

ausländisches Vieh mit antibiotikahaltigen Futtermitteln gefüttert worden ist, muss das deklariert werden, und auf solchem Fleisch müssen auch, soweit das im Rahmen der internationalen Verpflichtungen möglich ist, Zollzuschläge erhoben werden.

Der Schutz der Inlandprodukte sollte damit über Artikel 16a gewährleistet sein, und zwar für alle Produkte genau gleich. Wir haben hier festgelegt, dass die Antibiotikafütterung aus Gesundheitsgründen verboten werden soll. Es ist richtig, dass für importiertes Fleisch genau die gleichen Gesundheitsvorschriften massgebend sind. Wir können aber nur das machen, was zulässig ist, und es hat keinen Sinn, dass wir im Gesetz etwas postulieren, das so nicht durchgesetzt werden kann.

Ich bitte Sie also, sich dem Beschluss des Ständerates anzuschliessen. Wir schaffen damit eine weitere Differenz aus der Welt und machen das, was heute möglich ist.

Gros Jean-Michel (L, GE), rapporteur: Il s'agit ici de savoir de quelle manière il convient de traiter la viande importée susceptible de provenir d'animaux ayant subi des traitements aux antibiotiques. C'est tout le problème du contrôle aux frontières qui est ici posé. Dès lors que nous adoptons une norme particulière relative à la santé publique, il est important de pouvoir connaître de quelle manière cette norme est appliquée à l'étranger, et ainsi de se prémunir contre l'importation de produits qui ne répondraient pas à nos critères.

Notre Conseil avait opté pour une définition stricte des contrôles à l'entrée de la viande étrangère. On devra apporter la preuve que la viande importée provient d'animaux affouragés sans antibiotiques. Le Conseil des Etats a voulu, et ceci sans discussion, une disposition plus souple en se contentant de permettre au Conseil fédéral de se référer aux mesures définies à l'article 16a. Cet article, qui concerne les modes de production interdits en Suisse, permet au Gouvernement d'édicter des prescriptions relatives à la déclaration des produits et de relever les droits de douane à l'importation, ceci bien sûr dans le respect de nos accords internationaux.

En commission, l'Office fédéral de l'agriculture nous a donné des garanties en ce qui concerne le traitement des animaux aux antibiotiques. L'article 16a serait parfaitement applicable. La version plus souple du Conseil des Etats, sans doute plus facile à mettre en oeuvre par rapport à l'accord du GATT/OMC, a ainsi recueilli une courte majorité de 11 voix contre 10. La minorité Binder, que j'ai d'ailleurs soutenue, pense que la version du Conseil national est mieux à même de freiner l'importation de viande dont le mode de production est interdit chez nous.

Au nom de la majorité et dans le but d'éliminer une divergence qui, au vu des explications de l'administration, se révèle assez mineure, je vous demande de vous rallier au Conseil des Etats.

Präsident: Die CVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie der Kommissionsminderheit zustimmt.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: La formulation que la majorité de votre commission vous propose et qui consiste à reprendre la décision du Conseil des Etats me paraît être la bonne solution, et je vous invite à suivre la proposition de la majorité de votre commission, donc à adhérer à la décision du Conseil des Etats.

En effet et a contrario, si la décision antérieure du Conseil national, endossée aujourd'hui par la minorité de la commission, était retenue par le plénum de votre Conseil, c'est l'importation de viande d'animaux affouragés avec des stimulateurs de performance qui serait bel et bien formellement interdite à l'avenir.

Je répète que nous légiférons, que vous légiférez, et qu'il ne faut pas légiférer au court terme, mais qu'il faut le faire de manière suffisamment souple pour permettre, à l'intérieur de l'outil législatif, de s'adapter à un certain nombre de situations, et pour permettre à l'exécutif, dans le respect de quelques limites de principe, de prendre quelques décisions. Si la version de votre Conseil, c'est-à-dire de la minorité, était ac-

ceptée ici, il y aurait certainement des difficultés d'application, en sorte que l'engagement ferme et définitif que vous prendriez nous ferait courir le risque de ne pas être capables de tenir notre promesse et de n'être pas en état d'appliquer réellement ces dispositions, sauf à nous mettre de nouveau en situation de solitude, notamment en situation de rupture et d'opposition sur le plan international, ce qui, par les temps qui courent, n'est décidément pas dans notre intérêt.

Je combats l'idée de la Suisse, élève exemplaire appliquant les règles internationales avant qu'elles n'aient été décidées, sans doute, mais j'aimerais laisser à l'exécutif de notre pays la possibilité, le cas échéant, de pouvoir manoeuvrer dans des limites bien strictes qui sont celles qu'a tracées le Conseil des Etats lorsqu'il parle de la qualité de la viande importée et qu'il définit de quelles mesures il faudrait s'inspirer pour décider ou non de leur importation.

Permettez-moi de vous dire que la proposition de la majorité est, de ce point de vue-là, la bonne solution. C'est celle que je vous invite à suivre.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	105 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	30 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Präsident: Herr Bundesrat Delamuraz, ich danke Ihnen für Ihren Einsatz und bin im Zweifel, ob ich jetzt festhalten soll, heute sei Ihr letzter Auftritt im Nationalrat gewesen. Ich vermute, dass Sie noch einmal mit dieser Vorlage zurückkommen, will es nicht allzu schmerzlich machen und möchte Sie mit einem fröhlichen «Auf Wiedersehen» verabschieden. (*Grosser Beifall*)

96.091

Bundesverfassung. Reform

Constitution fédérale. Réforme

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 618 hiavor – Voir page 618 ci-devant

A1. Bundesbeschluss über eine nachgeführte Bundesverfassung (Titel, Art. 1–126, 185) (Fortsetzung)

A1. Arrêté fédéral relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale (titre, art. 1–126, 185) (suite)

Art. 3a

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Antrag Leuba

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition Leuba

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Leuba Jean-François (L, VD): J'aimerais faire tout d'abord une remarque préalable.

La commission, comme vous l'ont dit les rapporteurs, dans une interprétation pour le moins discutable – et je suis modeste en disant cela – de la loi sur les rapports entre les Conseils, a refusé d'examiner la version du Conseil des Etats telle qu'elle résultait des délibérations du plénum du Conseil

des Etats qui, pour cette partie de la mise à jour de la constitution, était Conseil prioritaire.

Cela a pour conséquence que je me suis vu contraint, chaque fois que j'ai estimé que la version du Conseil des Etats était meilleure que celle de notre commission, de présenter une proposition individuelle en faveur de la version du Conseil des Etats. Malheureusement, cela m'a entraîné à faire 13 propositions individuelles en faveur de la version du Conseil des Etats. J'estime que si nous perdons du temps maintenant, lors du premier débat, avec ce système, nous pourrions en gagner en éliminant un certain nombre de divergences qui disparaîtraient du premier coup si nous pouvions nous rallier à la version du Conseil des Etats.

Je regrette que la commission n'ait pas procédé comme le proposait d'ailleurs son président, ce qui nous met maintenant dans la situation d'être un premier Conseil «bis», si j'ose dire, dans l'examen de cette révision.

Ma proposition n'est pas absolument révolutionnaire et ne bouleverse pas la constitution. Simplement, le Conseil des Etats a estimé, à juste titre à mon sens, que l'article 5 du projet du Conseil fédéral qui concerne les langues devait être remonté et mis après l'article 3 qui concerne le fédéralisme. Il est tout à fait clair d'abord qu'entre les langues et le fédéralisme il y a une certaine connexion, même si elle n'est pas absolue – certains cantons sont bilingues, n'est-ce pas, Messieurs les rapporteurs? –, mais il y a quand même un ordre logique. Et surtout, le Conseil des Etats a bien vu que certaines choses nous sont données, et ce qui nous est donné, de toute évidence, c'est la structure de la Confédération par l'énumération des cantons, article 1er; c'est le but de la Confédération, article 2; c'est le fédéralisme, article 3; et c'est le plurilinguisme, l'existence de plusieurs langues dans notre pays. Ensuite, les principes de l'activité de l'Etat, article 4, ça, c'est beaucoup plus contingent et ce n'est pas un donné.

Par conséquent, la place normale de l'article sur les langues est après l'article sur le fédéralisme et avant l'article sur les principes de l'activité de l'Etat. Il n'y a pas de modification matérielle quant au contenu de l'article.

Je vous prie d'accepter cette proposition qui n'est pas une invention de ma part, c'est la décision du Conseil des Etats. Nous pouvons ainsi éliminer sans aucune difficulté une divergence qui aurait sans doute été éliminée si la commission avait examiné la décision du Conseil des Etats.

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatte: Ich kann keinen Kommissionsstandpunkt vertreten; ich äussere meine persönliche Auffassung. Ich teile die Meinung des Antragstellers, auch wenn ich nicht in der Lage bin, die Meinung einer Mehrheit der Kommission verbindlich vorausszusehen.

Welches ist die Logik in der Artikelabfolge gemäss Ständerat? Es wird in Artikel 1 vom Staatsgebiet gesprochen, in Artikel 2 von den Zielen dieser staatlichen Gemeinschaft, in Artikel 3 vom Föderalismus, gestützt auf die Souveränität der einzelnen Kantone, dann – nach Antrag Leuba – von den Sprachen, die als kulturelle Grundlage dieses Landes anerkannt werden, und schliesslich folgt die formelle Abstützung dieser Gesellschaft auf den Rechtsstaat. Sie können die Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns – Artikel 4 – selbstverständlich vor die Sprachen nehmen. Wenn Sie aber der Logik folgen können, dass zuerst das Staatsgebiet, dann die Menschen und die Gesellschaft und schliesslich das Recht dieser Gesellschaft erwähnt werden sollen, kann dem Antrag Leuba zugestimmt und damit eine Differenz aus dem Wege geräumt werden.

Persönlich werde ich dem Antrag Leuba zustimmen.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: Le titre premier est très dense puisqu'il ne comporte que cinq articles. Il comporte aussi une certaine logique: dans l'article 1er, il est question de la structure du fédéralisme; l'article 2 fixe le but de la Confédération; l'article 3, on l'a vu hier, fonde le fédéralisme sur la souveraineté des cantons. Faut-il parler d'abord des langues et ensuite de l'Etat de droit, ou l'inverse, comme le voulait le Conseil fédéral et la commission de notre Conseil qui l'a suivi? Il est vrai que la décision du Conseil des Etats n'était

pas présente lors de nos débats en commission. Je pense que ce n'est pas une question qui va changer l'histoire de notre pays.

Il faut encore savoir que la majorité de la commission vous propose d'insérer un article 3b qui fera que l'ordre, de toute façon, ne sera pas tout à fait le même que celui du Conseil des Etats.

En tant que président de la commission, j'aurais peut-être là plutôt des arguments utilitaristes. Si vous soutenez la proposition Leuba, nous aurons une divergence de moins avec le Conseil des Etats. Il y a assez d'occasions d'en avoir sur d'autres articles.

Präsident: Es geht um die «historische» Frage, ob denn die Landessprachen in Artikel 3a oder in Artikel 5 aufgezählt werden sollen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Leuba

96 Stimmen

Für den Antrag der Kommission

5 Stimmen

Art. 3b

Anträge der Kommissionen: BB

Propositions des commissions: FF

Fritschi Oscar (R, ZH): Der Einfügung eines Artikels 3b stand eine sehr diskussionswürdige Idee zu Gevatter. Sie ging dahin, dass mit zunehmender staatlicher Tätigkeit, mit der Entwicklung in Richtung Leistungsstaat, eine Anspruchshaltung geweckt worden sei, die es wünschbar mache, in der Verfassung – gewissermassen komplementär zum ausgebauten Grundrechtskatalog – auch einen Artikel über die Pflichten, vor allem aber über die Eigen- und Mitverantwortung des Individuums einzufügen. Reste dieser löblichen Absicht sind vor allem in Absatz 2 gemäss Antrag der Minderheit II zu erkennen. Absatz 1 kann von dieser ursprünglichen Absicht her gesehen aber bestenfalls als gutgemeint, wenn nicht von vornherein als kontraproduktiv gesehen werden. Dieser Absatz sollte aus folgenden Gründen gestrichen werden:

Zum einen: Der Absatz ist schon formell-sprachlich einigermaßen verunglückt. Es soll Menschen mit recht abartigen Neigungen geben. Diesen zu gewährleisten, dass sie ihre Neigungen entfalten können, ist wohl kaum gemeint. Mit dem Begriff «Neigungen» kann man hier wahrscheinlich nicht arbeiten.

Zum andern aber, und das ist materiell entscheidend, steht ein Wort zuviel, nämlich das Wort «können». Hiesse der Satz: «Jede Person soll ihre Fähigkeiten entfalten und entwickeln», wäre das ein unliberales Postulat. Der Satz würde dem Credo jedes Liberalen entsprechen, dass der Staat zwar gute Voraussetzungen für die Entwicklung des Individuums schaffen soll – etwa durch ein gutes Schulangebot –, dass die persönliche Entfaltung letztlich aber eine Holschuld des einzelnen und nicht eine Bringschuld des Staates darstellt. Durch die Formulierung, dass der einzelne sich soll entfalten «können», verkehrt sich der Satz aber annähernd in sein Gegenteil, weil ein Anspruch an den Staat durchschimmert, er habe dieses Können zu ermöglichen: er habe das Individuum in die Lage zu versetzen, dass es seine Selbstverwirklichung erreiche. Das wäre aber genau das, was nicht die ursprüngliche Absicht war, als man mit diesem Artikel ein Gegengewicht zu den erweiterten Grundrechten schaffen und die Eigenverantwortung des einzelnen betonen wollte. Es wäre eine weitere deklamatorische Erklärung in der Verfassung, die zumindest subkutan den Staat und nicht, wie angestrebt, den einzelnen in die Pflicht nimmt, und zwar in eine Pflicht, die der Staat nicht erfüllen kann und letztlich nicht erfüllen soll. Im Namen einer starken Minderheit der Kommission – Absatz 1 wurde mit 18 zu 14 Stimmen beschlossen – bitte ich Sie, auf diesen missverständlichen, wenn nicht gar kontraproduktiven Absatz 1 zu verzichten.

Schlürer Ulrich (V, ZH): Der Antrag der Minderheit II wird unterstützt von der SVP-Fraktion, so wie unsere Fraktion auch

den soeben begründeten Minderheitsantrag I (Fritschi) unterstützt. Diese beiden Minderheitsanträge haben nur in Verbindung miteinander Sinn.

Wenn wir die Verfassung nachführen, stellt sich uns die Frage: Was für einen Staat wollen wir? Was für ein Staat ist diese in den letzten Jahrzehnten gewachsene Schweiz? Ist es ein Staat, der Angebote bietet, die je nach Neigung, je nach Bedürfnis benutzt, beansprucht werden können? Oder ist es ein Staat, der aus der Selbstverantwortung des einzelnen wächst, in dem jeder einzelne zunächst einmal selbstverantwortlich dafür sorgt, dass er die notwendigen Mittel zur Gestaltung seines Lebens selbst verdient und verantwortungsvoll nutzt und dass er darüber hinaus Mitverantwortung für alle anderen in der Gesellschaft übernimmt? Selbstverantwortung und Mitverantwortung im föderalistischen Staat: Das erniedrigt den Staat nicht zu einer reinen Nehmer-Institution, das lässt ihn zu einer gewachsenen und gelebten Gemeinschaft werden.

Wir beantragen Ihnen, an dieser gewachsenen, im föderalistischen Staat gelebten Gemeinschaft festzuhalten, sie in der Nachführung der Verfassung zu stärken und zu festigen.

Was ist die Aufgabe des Staates? Der Staat hat den Rahmen abzugeben, in welchem sich jeder einzelne unter Gewährung eines Höchstmasses an Freiheit entfalten kann, wo jeder sein Leben aus eigener Überzeugung gestalten und meistern kann, wo jeder aber auch bereit zu sein hat, die Verantwortung für die von ihm beanspruchte Freiheit zu übernehmen und die Mittel für die Gestaltung seines Lebens selber aufzubringen. Das ist tätige Selbstverantwortung, die davon absieht, sich bloss als Bezugsberechtigten staatlicher Leistungen auszugeben, die für alle bereitgestellt werden, an denen sich jeder bedienen kann. Solche Erniedrigung des Staates zu einer reinen Angebotsinstitution mit allgemeiner Bezugsberechtigung nach dem Giesskannenprinzip hat uns jene Überforderung des Staates beschert, mit der wir heute konfrontiert sind.

Der Antrag der Minderheit II ist eine unmissverständliche Absage an den Umverteilungsstaat nach dem Giesskannenprinzip. Die Minderheit II versteht Solidarität als das, was Solidarität tatsächlich ist. Solidarität ist nicht einfach Anspruchsberechtigung auf etwas, was mir nützt. Solidarität ist nicht einfach Vorwand zum Aufbau einer Bürokratie, in der nach dem Umverteilungsprinzip jedem sein Anteil zugemessen wird, wo vor allem derjenige profitiert, der sich in dieser Bürokratie am lukrativsten Ort festsetzen kann. Solidarität ist der gelebte, persönliche, unter Umständen sogar – daran muss besonders heute wieder einmal erinnert werden – freiwillige Beitrag des einzelnen an die Gemeinschaft, an den Staat, zugunsten desjenigen, der Hilfe, der Unterstützung nötig hat.

Ich bitte Sie im Namen der Minderheit II und der SVP-Fraktion, dieses zukunftsweisende Staatsverständnis, ausgehend von persönlicher Selbstverantwortung und Mitverantwortung, zu unterstützen. Sollten Sie davon absehen, würden wir Ihnen beantragen, die Minderheit III zu unterstützen.

Steinemann Walter (F, SG): Wenn es darum geht, die Stellung des Individuums in Gesellschaft und Staat zu definieren, sind wir uns in den Grundzügen sicher einig. Aber wenn es darum geht, diese genau zu beschreiben, wird es sehr schwierig. Zwar ist die Frage, ob wir den Grundsatz der Eigenverantwortung und der Verantwortung des einzelnen gegenüber der Sozietät verankern wollen, eher zu bejahen. Der Bundesrat hat sich nicht dagegen gewehrt. Dennoch ist im Entwurf des Bundesrates darauf verzichtet worden. Aber eigentlich diskutieren wir jetzt auch über das Prinzip des Wohlfahrtsstaates. Man kann davon ausgehen, dass jeder Mensch zunächst einmal für sich selbst verantwortlich ist und nicht für das, was in seiner Umgebung geschieht.

Wenn Sie dem Antrag der Minderheit II nicht zustimmen, wird der Antrag der Mehrheit gültig. Wir finden, dass Artikel 3b in der Nachführung eigentlich nichts zu suchen hat. Auch der Ständerat hat die Möglichkeit eines solchen Artikels diskutiert. Die Verfassungskommission des Ständerates hat dann einen solchen allerdings abgelehnt.

Für viele sind die Aussagen in den Absätzen 1 und 2 im Prinzip selbstverständlich. Die Wirkung eines solchen Artikels in der Praxis ist aber sehr beschränkt. Wir gehen auch davon aus, dass die Bürger die eigenen Möglichkeiten ausschöpfen, wenn sie es für gut befinden. Eine Art Zwang, wie er mit der Festschreibung entstehen würde, kann nicht das Ziel einer freien Gesellschaft sein.

Dieser Artikel ist auch als Misstrauensvotum zu deuten und wird vom Volk kaum akzeptiert werden, um so weniger, als diese Pflichtformulierung ausserordentliche Auswirkungen haben kann. Zu viele Formulierungen sind zudem Gummibegriffe. Wer bestimmt beispielsweise den Rahmen der Fähigkeit jeder Person, wer den Grad der Unabhängigkeit? Wer beantwortet die Frage, wer etwas und wieviel jemand beitragen muss, damit die Wohlfahrt gefördert werden kann? Die Förderung der Wohlfahrt aber ist klar eine Aufgabe der Gesellschaft und des Staates, nicht des einzelnen.

Wir bitten Sie, wenn der Antrag der Minderheit II abgelehnt wird, Artikel 3b, der weit über die Nachführung hinausgeht und sehr unklare Definitionen beinhaltet, zu streichen.

Gross Andreas (S, ZH): Herr Steinemann, eine Verfassung ist nicht nur eine Sammlung von rechtlichen Normen, sondern sie hat auch eine Orientierungsfunktion. Sie teilen mir sicher die Ansicht – und die letzten drei Voten haben es bereits gezeigt –, dass heute vielfach eine Orientierungslosigkeit im Verhältnis von Individuum und Gesellschaft, Individuum und Staat sowie Staat und Gesellschaft beobachtet werden kann. Gerade dieses aktuelle Defizit nehmen wir mit diesem Artikel auf. Dieser Artikel ist ein sehr schönes Gemeinschaftswerk der Kommission über verschiedene Parteigrenzen hinweg gewesen. Die drei Absätze, um die es hier geht, sind drei Elemente eines Ganzen, nämlich der Bestimmung des Selbstverständnisses unseres Staates. Es geht darum, wie wir die Beziehung zwischen Staat und Individuum, Gesellschaft und Individuum sowie Gesellschaft und Staat genauer definieren.

Im ersten Absatz nehmen wir eigentlich das liberale Menschenbild auf, Herr Fritschi. Es ist immer noch ein zutiefst liberaler Satz. Wenn Sie sagen, Sie könnten mit dem Begriff «Neigungen» nichts anfangen, dann müssen Sie doch feststellen, wenn Sie es genau lesen, was damit gemeint ist: Jede Person soll ihre Fähigkeiten nach ihren Neigungen entfalten und entwickeln können. Der Staat muss nicht nur für die Wirtschaft Rahmenbedingungen setzen, die deren Entfaltung erlauben, sondern vor der Wirtschaft kommt das Individuum. Wenn das Individuum sich nicht entfalten und entwickeln kann, kann es auch die Wirtschaft nicht. In dem Sinne ist das eine Vorstellung des Staates in der Beziehung zum Individuum. Der erste Absatz bezieht sich zudem auf das Recht des Menschen zur Individualität, zur eigenständigen Entwicklung seiner Anlagen entsprechend seinen Neigungen.

Der zweite Absatz ist in der Geistesgeschichte der SP eine Innovation, ein Fortschritt. Wir nehmen den Begriff auf, der für Sie immer wichtig war, nämlich die Selbstverantwortung, es heisst «Verantwortung», und stehen zu ihm.

Bei Absatz 3, um welchen es beim Antrag der Minderheit IV geht, sind leider zwei freisinnige Kollegen – einer der beiden ist inzwischen Bundesrat geworden – gekippt. Die beiden haben Absatz 1 und 2 noch unterstützt, bei Absatz 3 haben sie dann Angst bekommen, und deshalb ist Absatz 3 nur von einer Kommissionsminderheit unterstützt worden. Deshalb muss ich ihn jetzt als Antrag der Minderheit IV vertreten.

Absatz 3 zeigt nicht nur die selbstverständliche Verantwortlichkeit des Individuums gegenüber dem Staat und für sich selber, sondern Absatz 3 ist eigentlich eine Umschreibung des Gesellschaftsvertrages, also des Verhältnisses des Individuums zur Gesellschaft. Er bringt hier einen sehr schönen Bezug zum Ausdruck, nämlich durch den Satz: «Jede Person trägt dazu bei, dass das, was sie für sich beansprucht, auch den anderen möglich wird.» Das ist so etwas wie die Sozialpflichtigkeit, die Antithese zur Ellbogengesellschaft, zur Rücksichtslosigkeit, zum Egoismus. Es wird ganz konkret gezeigt: Jeder soll seine Fähigkeiten entfalten können, aber wenn er dafür von der Gesellschaft etwas für sich bean-

spricht, soll er gleichzeitig dazu beitragen, dass andere auch die Möglichkeit haben, das zu tun. Wenn z. B. jemand das Privileg hat, eine gute Ausbildung zu bekommen, hat er nachher fast so etwas wie eine ethische Verpflichtung – wenn er dann gut ausgebildet arbeiten kann –, seinerseits dazu beizutragen, dass die Gesellschaft seinen Nachfahren eine ebenso gute Ausbildung ermöglichen kann. Es geht um eine ethische Verpflichtung für sich selber.

Niemand sagt, Herr David, der Staat könne diesen Menschen dazu zwingen. Das ist wieder eine Orientierungsleistung der Bundesverfassung, gleichsam eine gemeinsame, freiwillige Selbstverpflichtung zur Sozialpflichtigkeit. Wir nehmen nicht rücksichtslos etwas, sondern wir bekommen etwas und tun dann alles, um das auch anderen wieder zugänglich zu machen.

Dazu muss man meiner Meinung nach etwas ganz Fundamentales sagen, Herr Schlürer: Wenn der Mensch geboren wird, kann er nicht sofort selbstverantwortlich sein. Der Mensch ist, damit er einmal selbstverantwortlich handeln kann, darauf angewiesen, dass man ihn verantwortungsbewusst behandelt. Er muss zuerst etwas bekommen, bevor er etwas geben kann. Der Mensch wird nicht einsam geboren und bleibt allein. Er ist ein zutiefst soziales Wesen, und er ist – je nach dem, wie die Gesellschaft ihn zuerst behandelt – nachher in der Lage, sich selbstverantwortlich zu sehen und zurückzugeben, was er von der Gesellschaft bekommen hat.

Von daher denken wir, dass es ein guter Artikel ist, der vor allem auch dank der Initiative von Herrn Schmid Samuel hier zur Sprache gekommen ist. Wir sollten Artikel 3b so gestalten können, dass die drei Absätze ein Ganzes bilden. Der Artikel sollte nicht aufgebrochen werden, nur weil die beiden ersten Absätze eher dem liberalen Ethos entsprechen und der Sozialvertrag, d. h. die gesellschaftliche Verpflichtung, wie sie in Absatz 3 zum Ausdruck kommt, vielleicht weniger üblich ist.

Deshalb möchte ich Sie bitten, Absatz 3 gemäss Minderheit IV aufzunehmen und den ganzen Artikel mit seinen drei Absätzen zu verabschieden.

Weigelt Peter (R, SG): Für die FDP-Fraktion kommt in der Ausgestaltung unseres Gemeinwesens dem Prinzip der Subsidiarität zentrale Bedeutung zu. Es ist daher folgerichtig, dass in der Verfassung geklärt wird, wie die Ausscheidung zwischen Individuum, Gesellschaft und Staat erfolgen soll. Wenn eine solche Kompetenzteilung vorgenommen wird, so sind dazu zwingend Aussagen über die Subsidiarität zwischen Individuum und Gesellschaft notwendig. Diese grundsätzliche Betrachtung zur Subsidiarität wird durch die Forderung überlagert, dass in einer modernen Verfassung neben dem Festschreiben von Rechten des Bürgers sowie Bestimmungen zum Schutz des Bürgers auch Aussagen über dessen individuelle Leistung an die Gemeinschaft, also über die eigentlichen Bürgerpflichten, Platz finden müssten – dies um so mehr, als persönliche Freiheit immer auch eine Manifestation des Willens ist, selber Verantwortung zu übernehmen. Persönliche Freiheit für den einzelnen kann letztlich nur dort greifen, wo auch Selbstverantwortung greift.

Mit der Aufnahme von Artikel 3b kann diesem doppelten Anspruch – einerseits die subsidiäre Stellung des Individuums zu definieren und andererseits die persönlichen Rechte und Verantwortlichkeiten im Gleichgewicht zu halten – Rechnung getragen werden.

Die FDP-Fraktion unterstützt deshalb Artikel 3b, der das Ziel verfolgt, die Verpflichtung des einzelnen gegenüber dem Staat, der Gesellschaft und damit auch gegenüber dem Nächsten, nicht zuletzt als Kontrapunkt zu den neu in der Verfassung aufgenommenen Sozialzielen, festzuschreiben.

In Absatz 1 postuliert die Mehrheit jedoch eine Form der Selbstverantwortung, welche wohl eher mit Selbstverwirklichung umschrieben werden muss, fehlt in der Formulierung von Absatz 1 doch der Bezug zur Mitverantwortung. Da Eigenverantwortung im Verständnis des Freisinns – trotz des Hinweises von Andreas Gross bezüglich der liberalen Ausgestaltung von Absatz 1 – immer auch Mitverantwortung heisst, können wir dieser isolierten, als Anspruch formulierten

Selbstentfaltung, welcher in dieser Form sogar ein egoistisches Moment anhängt, nicht zustimmen.

Wir empfehlen daher bei Absatz 1 mit der Minderheit I Streichung.

Bei Absatz 2 folgt die FDP-Fraktion mehrheitlich der Minderheit II, da bei dieser Formulierung ein Gleichgewicht zwischen der Verantwortung für sich selbst und der Verantwortung gegenüber der Gemeinschaft gewährleistet ist und auf weitergehende Details richtigerweise verzichtet wird.

Schliesslich empfehlen wir Streichung von Absatz 3.

Zbinden Hans (S, AG): Wir thematisieren hier die individuelle und die gesellschaftliche Verantwortung. Für mich und für die SP-Fraktion geht es hier, bildhaft gesprochen, um einen ganz zentralen Klebstoff für diese Gemeinschaft und für diese Demokratie. Wenn die individuelle und die gesellschaftliche Verantwortung fehlen, dann fehlen die zentralen Bauelemente, auf denen später die anderen grösseren Einheiten – Gemeinden, Kantone und Bund – überhaupt konstruiert werden können. Es geht also eigentlich um einen «Zweikomponenten-Klebstoff» – man könnte auch sagen, es gehe um «demokratisches Areal».

Weshalb ist das für uns wichtig? Weshalb machen wir das gerade jetzt? Wenn wir – ich muss das sehr knapp, in wenigen Zügen skizzieren – unsere heutige Gesellschaft betrachten, dann ist das eine individualisierte, eine atomisierte Gesellschaft. Infolge der Mobilität leben immer mehr Menschen allein, freiwillig oder nicht. Die vereinzelt kleinen gesellschaftlichen Einheiten haben viel Mühe, sich in dieser Gesellschaft zu orientieren. Sie sind verletzlich. Wir haben die sozialen Netze, aber auch die geistigen Netze zerrissen. Wir haben die Traditionen, die Verwurzelung in der Geschichte verloren. Daher ist es für diese individualisierten und isolierten Leute unheimlich wichtig, dass sie im Rahmen einer Gemeinschaft leben können.

Wir haben bei uns über den Weg der sehr verdienstvollen Sozialversicherungssysteme eine Art monetäre Solidargemeinschaft ausgebildet. Viele Leute meinen, wenn sie ihre Steuern bezahlt hätten, dann hätten sie ihren Beitrag zu dieser Solidargemeinschaft geleistet. Das ist eine massive Verkürzung. Es braucht heute eine umfassende Verantwortung gegenüber der Gemeinschaft, auch emotional und sozial. Wir alle leben heute viel weniger in Nachbarschafts-, Freundschafts- und familiären Systemen, die früher für Sicherheit gesorgt haben. Sie sind zum Teil stark beschnitten und begrenzt worden.

Es gibt zwei Möglichkeiten der gemeinschaftlich-gesellschaftlichen Verantwortung. Die eine Vorstellung ist – ich sage es vereinfacht – die summative. Sie besagt, dass die Gemeinschaft eigentlich die Summe der Individuen ist. Das ist meiner Meinung nach falsch. Die Gemeinschaft ist mehr. Die Gemeinschaft ist eine Hoffnungsgemeinschaft, eine Schicksalsgemeinschaft, eine Geschichtsgemeinschaft. Man kann sie nicht über die Summe der einzelnen Personen erklären. Es gibt eine Qualität darüber hinaus. Deshalb plädieren wir auch für diese Triade, wie sie vorhin dargestellt worden ist:

– Absatz 1 betrifft die Einzelverantwortung;

– Absatz 2 postuliert das Mitbedenken der Gemeinschaft bei allen Handlungen und Aktivitäten;

– Absatz 3, der für uns sehr zentral ist, beinhaltet eine Qualität mehr, indem er die beiden Dinge miteinander verknüpft.

Weil es hier – von der Zahl der Anwesenden her – fast wie in einem Seminar aussieht, will ich noch einen Philosophen bemühen, der im 18. Jahrhundert gelebt hat: Immanuel Kant aus Königsberg. Er hat ein Leben lang keine Reisen unternommen. Er war ein Leben lang eigentlich in einem kleinen lokalen Raum beschäftigt, und trotzdem hat er eine sehr universelle, sehr breite Haltung entwickelt. Von ihm stammt auch der berühmte kategorische Imperativ. Dort verknüpft er die individuelle und die gesellschaftliche Optik und verschränkt sie miteinander im Sinne der Empathie, im Sinne der Fähigkeit, sich «eindenken» zu können. Er meint, dass es wichtig sei, alle Handlungen, jede Willensäusserung, alle Maximen, die für einen persönlich wichtig sind, immer so vorzu-

nehmen respektive zu formulieren, dass sie jederzeit gemeinschaftliche Grundlage für eine Gesetzgebung der Gesellschaft sein können. Somit verknüpft er das Einzelinteresse mit dem Gemeinschaftsinteresse.

Ich möchte Sie zum Schluss sehr bitten, diese drei Dinge, die miteinander verknüpft sind und eine Einheit darstellen, nicht auseinanderzunehmen und einfach einzelne Teile für gut zu befinden und andere für schlecht. Es geht hier um eine ganzheitliche Sicht.

Durrer Adalbert (C, OW): Die CVP-Fraktion votiert bei Artikel 3b Absätze 1 und 2 für die Mehrheit. Die explizite Verankerung der individuellen und gesellschaftlichen Verantwortung in der Verfassung entspricht unseren christlichen Vorstellungen über die Verantwortung des Individuums. Sie nimmt aber auch die Erklärung der Menschenpflichten auf – der «Universal Declaration of Human Responsibilities» –, die 25 ehemalige Staatschefs unter der Leitung von alt Bundeskanzler Helmut Schmidt und auch unter Mitwirkung unseres ehemaligen Bundesrates Kurt Furgler lanciert haben. Diese Erklärung wurde im Herbst 1997 als Gegenstück zur Charta der Menschenrechte erlassen. Die Intention dieser Erklärung ist es, Rechte und Verantwortlichkeiten im Gleichgewicht zu halten. Obwohl ja schon frühere, ältere Verfassungen in Europa – beispielsweise auch die Weimarer Verfassung – die Ideen von bürgerlichen Grundpflichten neben Grundrechten festgeschrieben haben, hat im Zuge des Wohlstandes der letzten Jahrzehnte die weitverbreitete Haltung Einzug gehalten, der Staat habe vor allem die Rechte zu garantieren und für alle vorstellbaren Risiken Sicherheiten anzubieten. Man hört in diesem Zusammenhang ja oft auch das Stichwort der «Vollkasko-Mentalität».

Artikel 3b schafft hier eine ausdrückliche Erwähnung dieser Reziprozität von Rechten und Pflichten des Individuums, auch im Verhältnis zum Staat. In Absatz 1 wird jeder Person die Freiheit zugestanden, sich nach ihren Neigungen zu entfalten und zu entwickeln. Es geht hier ganz klar nicht um klagbare Ansprüche, sondern um eine konkretere Umschreibung eines Teilinhaltes der Menschenwürde, die jedem Menschen in unserem Staat zukommen soll. Diese Freiheit ist gleichsam die Voraussetzung, dass der oder die einzelne auch gegenüber dem Staat und der Gesellschaft überhaupt Verantwortung übernehmen kann. Er oder sie kann nur in die Gemeinschaft einbringen, was vorher durch die freie Entfaltung auch geschaffen, erarbeitet werden konnte.

Absatz 2 schreibt – als reziprokes Element zum Recht auf individuelle Entfaltung – die Pflichten der einzelnen Bürgerin und des einzelnen Bürgers fest. Es sind mithin Grundsätze, die ihre Grundlage in der christlichen Sozialethik haben und somit auch für unsere Fraktion in der Verfassung ihren expliziten Niederschlag verdienen und finden sollen.

Der erste Grundsatz ist die Eigenverantwortung, also die Pflicht, dem Staat nur jene Aufgaben zu übernehmen, die der einzelne nicht selber oder im kleinen sozialen Verbund – ich denke hier an die Partnerschaft, ich denke an die Familie – lösen kann. Das ist ja heute, wie wir wissen, keine Selbstverständlichkeit mehr.

Der zweite Grundsatz ist die Subsidiarität. Der Staat hat seine Aufgaben auf der sachgerechten Ebene nur in Ergänzung zur privaten Verantwortung wahrzunehmen. Private Eigenverantwortung und staatliche Leistungen stehen in einem komplementären Verhältnis. Der Staat soll dort tätig werden, wo die Eigenverantwortung an die Grenzen stösst oder wo übergeordnete Interessen dies gebieten bzw. notwendig machen.

Der dritte Grundsatz ist die Solidarität: die Solidarität mit der Gesellschaft, die Solidarität mit dem Staat, die Solidarität gegenüber der Umwelt. Man könnte es eigentlich stichwortartig zusammenfassen: Es ist real gelebte Nachhaltigkeit.

Zu Absatz 3: Herr Gross Andreas weiss es; wir haben in der Plenarkommission nicht für Absatz 3 gemäss Antrag seiner Minderheit IV gestimmt. Trotzdem denke ich, dass dieser Absatz 3 ein wichtiger Vorschlag ist. Wir halten allerdings dafür, dass die Idee des neuen Generationenvertrages gemäss Absatz 3 einerseits schon in der Präambel zur Verfassung ih-

ren Niederschlag findet – wir haben diesen Präambeltext gestern ja intensiv diskutiert und die Mehrheitsfassung verabschieden können –, wir denken, er findet andererseits auch Ausdruck im Zweckartikel 2, wo die Nachhaltigkeit umschrieben ist, und er ist natürlich auch Ausfluss des Solidaritätsgrundsatzes.

Die CVP-Fraktion empfiehlt Ihnen also, der Mehrheit zuzustimmen.

Steinemann Walter (F, SG): Jeder Mensch ist zunächst einmal für sich selbst verantwortlich – ich habe es schon einmal gesagt – und nicht für das, was er in seiner Umgebung wahrnimmt. Der Antrag der Minderheit IV geht davon aus, dass der Mensch neben der Selbstverantwortung die Aufgabe hat, Strukturen zu schaffen, wodurch jeder das, was er zur eigenen Entfaltung beansprucht, auch dem anderen ermöglichen kann. Der einzelne trägt aber gemäss Absatz 1 neben seiner Eigenverantwortung keine Mitverantwortung gegenüber seiner unmittelbaren Umgebung. Dieser Absatz enthält somit eine uneinlösbare und überdies falsche Forderung. Es handelt sich um die vornehme Umschreibung eines sehr egoistischen Ziels. Jeder muss nämlich bei der Entfaltung seiner Neigungen auf seine Umgebung Rücksicht nehmen, das ist wohl klar.

Absatz 3 geht davon aus, dass ein Ausgleich unter den Menschen stattfinden soll, in welcher Beziehung auch immer. Das geht uns viel zu weit und sprengt sicher auch die Aufgabe der Nachführung. Die Auslegung dieses Artikels ist überholte linke Gleichmacherei. Es ist wohl klar, dass die Anwendung des Artikels schlussendlich zur völligen Gleichmacherei führen und dabei alle Anstrengungen im Leben töten müsste. Wer hätte schon ein Interesse an ausserordentlichen Arbeits- oder anderen Leistungen, wenn er gezwungen würde, zur Leistung des anderen, der seinen Level – aus welchen Gründen auch immer – nicht erreichen will oder kann, beizutragen?

Die Fraktion der Freiheits-Partei bittet um Ablehnung dieses Ansinnens, welches in Absatz 3 festgeschrieben werden soll.

Zwygart Otto (U, BE): Im Rahmen der 150-Jahr-Feier revidieren wir heute die Verfassung. Die Verfassung von 1848 war ein Neuanfang nach einer leidvollen Zeit. Die französische Revolution hatte vieles weggefegt, was vorher Gültigkeit hatte. Strukturen wurden von zuunterst nach zuoberst gekehrt, und man musste sich in der Gemeinschaft wieder finden. Gleichzeitig wollte man auch den Einzelmenschen stärken. Das ist 1848 in einer guten Art und Weise gelungen. Immerhin können wir auf 150 Jahre Verfassung zurückschauen.

Wir begrüssen daher auch Artikel 3b, denn er ist ja eine Fortsetzung von dem, was damals mühevoll erarbeitet wurde. Dass Rechte mit Pflichten verbunden sind, ist an sich unbestritten, und die Form, wie wir jetzt die Verfassung revidieren, nimmt ebensolche Selbstverständlichkeiten auf. Der Staat als Selbstbedienungsladen hat keine Zukunft, das haben wir erkannt. Die Verpflichtungen gegenüber dem Mitmenschen, dem Staat und der Gesellschaft darf auch in unserer neu revidierten Verfassung sichtbar werden. Man spricht heute im weiteren bewusst von Menschenpflichten und Menschenrechten. Das ist auch in unserer christlich-abendländischen Tradition begründet. Gemeinwesen können nur lebendig bleiben, wenn Menschen bereit sind, darin aktiv zu dienen, mitzudenken. Dieses aktive Mitdenken kann nur geschehen, wenn der einzelne auch seinen Raum hat. Eigenverantwortung ist ein umfassender Anspruch, aber diese Eigenverantwortung hört eben nicht an der eigenen Haustüre auf, sondern geht weiter.

Aus diesen Überlegungen befürwortet die LdU/EVP-Fraktion den Artikel 3b. Wir werden in Absatz 1 der Mehrheit, in Absatz 2 der Minderheit II und in Absatz 3 der Minderheit IV zustimmen.

Präsident: Die grüne Fraktion lässt mitteilen, dass sie bei den Absätzen 1 und 2 die Kommissionsmehrheit und bei Absatz 3 die Minderheit IV unterstützt.

Sandoz Suzette (L, VD): Il est sans doute juste de mettre dans une constitution le principe de la responsabilité de chacun envers autrui et envers la société. Il y a en cela une excellente idée à l'article 3b. Seulement, cet article comporte trois alinéas sur lesquels je voudrais m'arrêter un instant avec vous en les reprenant séparément.

L'alinéa 1er dit que chacun «doit pouvoir mettre en oeuvre ses capacités en fonction de ses aspirations». Je constate que ce premier alinéa n'a rien à voir avec une responsabilité à l'égard d'autrui, qu'il accentue au contraire, comme l'a très bien dit M. Weigelt, une certaine tendance peut-être à l'égoïsme et à l'individualisme forcené. J'ajoute, de surcroît, qu'il engendre peut-être des rêves trompeurs: qui est-ce qui fixe les capacités? qui est-ce qui fixe la manière de les épanouir? est-ce que c'est soi-même? Il arrive qu'on se tienne pour plus capable que l'on est. L'alinéa 1er risque en fait d'engendrer plus de rêves douloureux qu'une véritable responsabilité à l'égard d'autrui.

Je passe à l'alinéa 3 afin de garder l'alinéa 2 pour la «bonne bouche». Tel qu'il est proposé par la minorité IV, l'alinéa 3 reflète bien une réflexion dont on connaît la capacité chez M. Gross Andreas. Mais cet alinéa 3 est un reflet extrêmement intéressant de ce que devient un ordre supérieur quand une société cesse d'avoir une référence transcendante. Je crois savoir, en tant que chrétienne pratiquante, et d'autres l'ont dit hier dans cet hémicycle, que le Christ a dit: «Faites aux autres ce que vous voulez que les autres vous fassent.» Il n'a pas dit: «Essayez de contribuer à permettre que les autres puissent avoir aussi ce que vous avez, essayez de permettre de faire en sorte que les autres fassent, etc.» Il y a, dans l'altération de cet ordre supérieur, qui est un ordre adressé à chacun, l'expression d'une déchristianisation profonde.

Or, vous savez ce que donnent certains ordres supérieurs, notamment chrétiens, lorsqu'on veut les mettre au niveau horizontal. Vous vous rappelez le principe du partage, vous vous rappelez que, dès que le partage a été mis en oeuvre sur un plan social, et déjà dans la Bible, il a entraîné des conséquences mortelles: chacun connaît l'histoire d'Ananias et Saphira, chacun connaît aussi les résultats catastrophiques d'une philosophie politique fondée sur le partage obligatoire, j'ai nommé le communisme.

Je ne crois pas que l'alinéa 3 apporte quoi que ce soit comme dimension éthique, ni à notre constitution ni à notre réflexion constitutionnelle. En réalité, il ne correspond qu'à une altération horizontale d'un ordre supérieur auquel on ne peut apporter, si on veut être fidèle en tant que chrétien, aucune atténuation.

Reste alors l'alinéa 2. L'alinéa 2 de la majorité est probablement la très bonne formulation du principe de responsabilité sociale et individuelle. Responsable de lui-même en fonction de ses capacités – on ne peut pas exiger plus que ce qu'il peut fournir en fonction de ses capacités –, chacun est responsable envers autrui et la société et coresponsable de la prospérité. Peut-on mieux poser que dans cet alinéa 2 le principe en vertu duquel on ne peut pas attendre tout des autres sans rien faire soi-même? Peut-on mieux poser, en respectant le principe de la faisabilité, l'idée selon laquelle on doit aussi faire pour autrui ce que l'on souhaite qu'autrui fasse pour soi?

La formulation de l'alinéa 2 selon la proposition de majorité concentre de façon impeccable tout ce que l'on peut attendre sur le plan constitutionnel d'un principe de responsabilité et individuelle et sociale sans tomber ni dans les fausses promesses de l'alinéa 1er que je vous propose de biffer selon la proposition de minorité I, ni dans la déchristianisation d'un grand principe qui est l'alinéa 3 que je vous propose de rejeter, conformément d'ailleurs à beaucoup d'autres intervenants.

Schluer Ulrich (V, ZH): Die SVP-Fraktion unterstützt die Anträge der Minderheit I und der Minderheit II. Sollten diese Anträge Ihre Unterstützung nicht finden, ist die SVP-Fraktion für den Antrag der Minderheit III und gegen den Antrag der Minderheit IV.

Im Rahmen der Antragsbegründung möchte ich vor allem zu den Ausführungen der Kollegen Gross Andreas und Zbinden noch eine Bemerkung anbringen:

Herr Gross: Niemand sagt, ein Mensch komme als vollkommen selbstverantwortliches Individuum zur Welt. Es ist doch Aufgabe der Erziehung in den Familien, dafür zu sorgen, dass die Kinder lernen, dass es in ihrer Umgebung noch andere gibt, die Rücksicht verdienen. Es ist Aufgabe der Erziehung, den Kindern, wenn sie als junge Mitmenschen heranwachsen, die Haltung der Selbstverantwortung und der Mitverantwortung zu vermitteln. Diese Erziehungsaufgabe trägt jeder selbstverantwortliche Bürger in der Familie mit.

Die Zielsetzungen, die Sie geäussert haben, Herr Zbinden, teilen wir vollumfänglich; nur glauben wir nicht, dass wir sie erreichen, indem wir Paragraphen und Reglemente schaffen, indem wir selbstverständlich fliessende Geldflüsse institutionalisieren. Wir sind vielmehr davon überzeugt, dass wir die menschliche Gemeinschaft dann wieder stärken, wenn der einzelne für seinen Nachbarn Verantwortung zu übernehmen bereit ist – persönlich, nicht indem er sich auf irgendeine Institution verlässt, die dann schon für denjenigen sorgt, der irgendwie benachteiligt oder alt ist, der Hilfe benötigt. Ich möchte es Ihnen an einem Beispiel erläutern, das mir persönlich naheliegt:

In jeder Gemeinde, in jeder Gemeinschaft, gibt es Mitbürgerinnen und Mitbürger, die Hilfe, die Unterstützung benötigen. Wir sind der Auffassung, dass wir diesen Hilfesuchenden die richtige Unterstützung nicht leisten, indem wir sie z. B. einer Amtsvormundschaft als «Fall Nr. 27» zur Verwaltung übergeben. Der richtige Weg ist ein anderer: So, wie wir feststellen, dass es Hilfebedürftige gibt, so gibt es auch andere, die freiwillig, aus eigener Überzeugung, aus ihren Fähigkeiten heraus Leistungen für andere vollbringen können. Diese müssen wir dafür gewinnen, eine Beistandschaft, eine Vormundschaft – was immer erforderlich ist – von Mensch zu Mensch zu übernehmen. Jeder soll in der Regel nur eine derartige Aufgabe übernehmen, aber für diese Aufgabe soll er sich persönlich engagieren.

Wir sind der Auffassung, dass dies eine Ordnung ist, die sich in mancher Gemeinde sehr gut eingespielt hat. Sie funktioniert, ist überdies auch kostengünstig; vor allem aber ist sie eine menschliche Ordnung, in der sich ein einzelner persönlich um einen anderen kümmert. Menschliche Gemeinschaft baut auf Selbstverantwortung und Mitverantwortung.

Stucky Georg (R, ZG): Ich bin nicht Mitglied der Kommission, und darum betrachte ich solche Normen vielleicht mit etwas kritischen Augen. Ich habe gut zugehört und habe erwartet, dass mir jetzt in diesem «Seminar» ein Licht aufgesteckt werden könne, aber ich bin eigentlich verwirrt als zuvor. Es stellen sich eine Reihe von Fragen:

Zu Absatz 1: An wen richtet sich eigentlich dieser Absatz? Oder anders gefragt: Wer soll garantieren, dass sich das Individuum gemäss seinen Fähigkeiten entwickeln und seine Neigungen entfalten kann? Ist es der Staat? Es ist zu Recht gesagt worden, dass der Staat seine Dienstleistungen – Ausbildung, Gesundheitswesen usw. – nur in einem gewissen Umfang zur Verfügung stellen und darüber hinaus die Freiheitsrechte und dann auch programmatisch den Schutz des Individuums garantieren kann. Aber der Staat genügt ganz offensichtlich nicht als Garant, also sind es Lehrer, sind es Erzieher, ist es – in einem Wort gesagt – die Gesellschaft. Aber wie wollen Sie mit der Verfassung eine Gesellschaft in die Pflicht nehmen? Das scheint mir äusserst fragwürdig; zumal dann, wenn es sich um eine Neigung handelt, die der gesellschaftlichen Norm widerspricht. Bekanntlich sind die gesellschaftlichen Normen ja fliessend. Auch das ist eine Unsicherheit in diesem Absatz.

Ebenso viele Fragen ergeben sich aus den Absätzen 2 und 3: Was ist eigentlich die Natur dieser Aussage? Handelt es sich um eine Rechtsnorm? Die Marginalie würde eigentlich darauf hinweisen. Handelt es sich um eine Art Verhaltenskodex im Sinne einer Sozialverpflichtung oder allenfalls um eine Orientierungshilfe? Den Begriff der Orientierungshilfe hat Herr Gross Andreas gebraucht. Eine Rechtsnorm ist – die

Vorredner haben das gesagt – offenbar nicht beabsichtigt. Es würde sich überdies um eine Lex imperfecta handeln, denn man könnte sie nicht durchsetzen. Aber eine Rahmenbedingung – das ist auch ein Ausdruck von Ihnen, Herr Gross – bringt doch für das Individuum gewisse Verpflichtungen mit sich. Wie stehen diese zu den Freiheitsrechten? Sie sind dann nicht mehr ein Korrelat zu den Freiheitsrechten. Wenn Herr Zbinden schon den Philosophen Kant bemüht hat, weise ich – um das Problem plastisch zu machen – auch auf einen Philosophen hin, und zwar auf Diogenes in der Tonne, der sich ganz offensichtlich von der Gesellschaft abgekoppelt und nichts zur sozialen Wohlfahrt beigetragen hat; er ist ausgeschert. Hat er damit diese Verpflichtung verletzt? Oder: Ist es eine Orientierungshilfe? Da hätte ich Bedenken.

Wir machen mit dieser Verfassung doch ein Werk, das wiederum jahrhundertlang gelten soll. Können wir uns aus der heutigen Zeit heraus tatsächlich eine staatliche Orientierungshilfe selbst vorschreiben? Auch hier haben wir laufend Änderungen. Ich glaube, Orientierungshilfen sollten durch die religiöse Überzeugung gegeben werden; da schliesse ich mich Frau Sandoz an. Wenn sie aber in einer Verfassung festgeschrieben werden sollen, setze ich doch ein Fragezeichen dahinter.

Gross Andreas (S, ZH): Ich bin Herrn Stucky sehr dankbar dafür, dass er zum Ausdruck bringt, dass er sich intensiv bemüht, uns wenigstens zu verstehen, auch wenn er unsere Meinung nicht teilt. Ich möchte ihm deshalb entgegenen, so dass wir versuchen können, gemeinsam weiter zu denken:

1. Die Verfassung hat eine Orientierungsfunktion; das steht in jedem staatsrechtlichen Lehrbuch. Sie ist nicht eine Orientierungshilfe, das wäre so etwas wie der «Brügglibuur» usw., dieser macht Orientierungshilfe; das ist eine Herabminderung. Der Begriff wird auch von Herrn Bundesrat Koller in seinen Standardreden gebraucht, wenn er über die Funktion einer neuen Verfassung nachdenkt. Wir revidieren die Verfassung gerade deswegen, weil die gegenwärtige ihre Orientierungsfunktion verloren hat. Wenn viele Leute sie gar nicht mehr lesen können, wenn sie sie gar nicht mehr zur Kenntnis nehmen, wenn sie total unübersichtlich ist, dann verliert sie sozusagen die Orientierungsfunktion. Diese wollen wir ihr wieder geben. Dann sind solche normativen Ansprüche an sich selber, an den Staat selber, legitim.

2. Eine Verfassung ist ein Gesellschaftsvertrag der Bürgerinnen und Bürger untereinander. Sie konstituiert nicht nur den Staat, nicht nur staatliche Herrschaft, grenzt sie ein und schützt den einzelnen vor Willkür, sondern sie konstituiert auch das, was man auf französisch «la nation» nennen könnte: eine politische Gestalt, den politischen Körper sozusagen. Sie ist die politische Fassung der Gesellschaft und gibt ihr einen politischen Ausdruck. Sie definiert unser Bild des Verhältnisses des Bürgers zu dieser Gesellschaft und des Verhältnisses zwischen der Gesellschaft und dem Staat. Wenn Sie fragen, an wen sich Absatz 1 richtet: Er richtet sich an uns selber. Wir wollen so miteinander leben, dass das für jeden und für jede möglich ist. Der Staat kann dazu beitragen, wenn er möchte. Es ist dann Sache des Gesetzgebers zu entscheiden, in welchem Mass er das tun will.

Sie fragen: Können wir das aus unserer heutigen Zeit heraus tun? Wir können aus unserer heutigen Zeit heraus alles tun, wenn wir uns der Grenzen unserer Zeit bewusst sind. Das beträfe dann die Entwicklung der Interpretation eines Satzes. Dieser Satz wird in Zukunft, in zwanzig oder dreissig Jahren, anders ausgelegt werden als heute; das ist aber auch gut so. Es ist eine unserer Aufgaben, dass wir die Schweiz entwicklungsfähig machen; wir möchten sie nicht in ein Korsett einschüren, sondern Rahmenbedingungen schaffen, damit sie sich entwickeln kann.

3. Zum Einwand von Frau Sandoz: Mit Egoismus hat Absatz 1 wirklich nichts zu tun. Aber Sie müssen die Menschen zuerst sich entwickeln lassen, bevor Sie vom Staat oder von der Gesellschaft an sie Ansprüche stellen wie z. B. in Absatz 2. Verantwortlich werden muss man zuerst können; deshalb bedarf es der Entwicklungsmöglichkeiten. Anders gesagt: Jemand kann nicht solidarisch sein, der nie selber

Solidarität erfahren hat. Jemand, der immer allein gelassen wurde, wird auch andere allein lassen. Absatz 2 steht «im Sandwich» zwischen den individuellen Entwicklungsmöglichkeiten und der gesellschaftlichen Beziehung, wie sie in Absatz 3 dargestellt wird.

Zum Vorwurf, Absatz 3 sei Ausdruck der Entchristianisierung – auf deutsch kann man das gar nicht so schön sagen, wie Sie das auf französisch gesagt haben –: Ich gehörte gestern zu jenen, die nicht «antichristlich» gegen Absatz 1 der Präambel argumentiert haben. Ich war eher der Meinung, dass eine christliche Interpretation dafür spricht, dass man mit dem «lieben Gott» vorsichtiger umgehen soll. Es ist schwer zu verdauen, wenn Sie nach einer solchen Argumentation einen Artikel als Ausdruck der Entchristianisierung bezeichnen.

Auf der anderen Seite scheint es mir eigentlich eine grosse Leistung einer Religion zu sein, wenn gewisse Normen dieser Religion in die Weltlichkeit eingehen und auch von jenen als Norm akzeptiert werden, die sich dieser Religion selber nicht unterziehen oder zugehörig fühlen. Das wäre eine grosse Leistung des Christentums. Kant hat auch in einem christlichen Zusammenhang gewirkt; sein Werk war Ausdruck des christlichen Denkens. Der kategorische Imperativ wird heute aber auch von jenen als universelles Gebot akzeptiert, die sich nicht selber dem christlichen Glauben zugehörig fühlen. Herr Ziegler brachte das gestern auch zum Ausdruck. Ich denke, dass es ein Fortschritt ist, wenn die Weltlichkeit sozusagen Normen akzeptiert; wenn diese Normen aus dem alten Christentum kommen, kann das Christentum darauf nur stolz sein.

Es geht auch nicht um ein staatliches Erzwingen von Teilung, sondern wir zeichnen das Bild einer Gesellschaft, dem wir selber entsprechen wollen. Wir nehmen ein Kriterium in die Verfassung auf, an dem wir uns selber messen lassen. Wir geben uns ein Ziel vor. Die grössten Ziele sind immer die Ziele, von denen man weiss, dass man sie nie ganz erreichen kann. Deren Sinn besteht darin, dass wir ihnen näherkommen wollen, auch wenn wir wissen, dass wir sie nie ganz realisieren werden. Solche Ziele tun auch der politischen Gesellschaft und dem Staat sehr gut.

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Was war bei Artikel 3b der Ausgangspunkt für die Kommission? Es waren eigentlich doch sehr ernüchternde Feststellungen:

– Der Staat war noch nie so sozial und auf der anderen Seite noch nie so kalt;

– der Staat engagierte sich, auf einer rechtlich und auch ethisch abgestützten Grundlage, noch nie in so vielen Bereichen und wurde noch kaum je so wenig verstanden;

– diese Gesellschaft, die vom Staat mehrfach durchdrungen und organisiert, vielleicht eben überorganisiert ist, ist auf der anderen Seite atomisiert oder, anders gesagt, individualisiert;

– die Isolation einzelner Gruppen in dieser Gesellschaft war kaum je grösser als heute.

Da stimmt etwas nicht. Das ist kein Vorwurf a priori an diesen Staat und an diese Gesellschaft. Aber uns schien, dass wir gut daran täten, in unserer Verfassung auch diese relative Sozialkraft des Staates zum Ausdruck zu bringen.

Es ist nicht einmal unsere eigene Erfindung: Verschiedene Kantone, die in den letzten Jahren oder im letzten Jahrzehnt ihre Verfassung revidiert haben, haben plötzlich – das war früher nicht nötig – Artikel aufgenommen, die von den Pflichten der Bürger sprechen. Ich mag mich an die eigene Erfahrung in unserem Kanton zurückerinnern. Eine der eindrucklichsten Bemerkungen, die aus der Vernehmlassung eines ersten kantonalen Verfassungsentwurfes von mehreren Bürgerinnen und Bürgern zurückkam, war die: Wo spricht ihr eigentlich von Pflichten? Im juristischen Verfassungsverständnis ist das zugegebenermassen kaum nötig. Aber für das Allgemeinverständnis dieser staatlichen Ordnung wird es vielleicht nötiger und nötiger.

Es kommt deshalb auch nicht von ungefähr, dass sich auch andere Leute, die sich mit Staatsführung beschäftigt haben und hatten, dieser Frage angenommen haben. Wir sind auf

eine Publikation des Interaction Council (IAC) gestossen, die von Kollege Durrer zitierte Organisation, in der sich 25 ehemalige Regierungschefs unter der Leitung von Helmut Schmidt – dass Herr Durrer zunächst irrtümlicherweise von «alt Bundeskanzler Kohl» gesprochen hat, möchte ich nicht negativ kommentieren, er hat es sicher nicht mit einem politischen Unterton gemeint – befinden. Sie spricht sich über diese Problematik aus und entwickelt sogar als Vision, der Menschenrechtscharta eine Charta der Pflichten gegenüberzustellen.

Die Demokratien haben Menschenrechte geschaffen; Gott sei Dank. Sie setzen sich für Menschenrechte ein; Gott sei Dank. Sie setzen sich aktiv für den Schutz von Menschenrechten ein; Gott sei Dank. Allerdings müssen sie sich auch darauf verlassen können, dass diese Menschenrechte ausserhalb der unmittelbaren Rechtsordnungen ihre Wirkung haben, oder mindestens darauf, dass dort nicht «menschenrechtsleere» Beziehungen gepflegt werden oder entstehen. Ohne Pflege der bürgerlichen Tugenden – man kann das auch so sagen – würde unsere Gesellschaft zu einem politisierenden Gerangel verschiedener Interessenhäufen verkommen. Obwohl sich Staatsrechtslehrer in verschiedenen Staaten seit einiger Zeit mit diesem Problem auseinandersetzen, ist es bisher bei diesen Projekten geblieben.

Nun, wir wollen kein weitgespanntes Projekt und auch keinen unrealistischen Entwurf vorschlagen, und wir sprechen hier auch nicht von einklagbaren Ansprüchen des einzelnen. Wir geben jedoch eine eigentliche Auslegungshilfe, um die Menschen dieses Landes auch an ihre Pflichten zu erinnern. Offenbar ist es nämlich nach dreissig oder vierzig Jahren dynamischer Entwicklung hin zu einem Leistungsstaat nicht mehr selbstverständlich, dass alles, was dieser Staat tut, nur subsidiär getan werden kann und recht viel noch durch die persönliche Hilfe, durch persönliche Kontakte, rein durch Mitmenschlichkeit zu erledigen ist.

Das ist eigentlich der Ansatzpunkt und auch das Kernstück in Absatz 2, so wie es in der Minderheit II (Schlüer) zum Ausdruck kommt, wo vorgeschlagen wird, einen Artikel aufzunehmen, der hier praktisch deklaratorisch – ähnlich wie die Zweckbestimmung in Artikel 2, wo die Staatsorganisation und die Staatsaufgaben sehr generell proklamiert werden – eine Verpflichtung des Individuums in dieser Gesellschaft stipuliert, nämlich dass jede Person im Rahmen ihrer Fähigkeiten neben der Verantwortung für sich selbst Verantwortung gegenüber Mitmenschen und der Gesellschaft trägt. Materiell liegt in Absatz 2 gemäss Minderheit II kein inhaltlicher Unterschied zur Fassung der Mehrheit vor, wo noch ergänzend ausgeführt wird, dass dazu eben auch die Mitverantwortung dafür gehört, dass die Wohlfahrt generell gefördert werden kann. Was anderes als diese Sicherheit und dieses Bedürfnis kann denn ein eigentliches Ziel einer sozialen Gemeinschaft sein! Aber primär gilt die den eigenen Möglichkeiten und Fähigkeiten entsprechende Selbstverantwortung.

Wie ich in der Diskussion festgestellt habe, ist dieses Kernstück eigentlich auch nicht umstritten.

Zu den Absätzen 1 und 3: Die Kommission hat im Rahmen ihrer Diskussion anerkannt, dass Selbstverantwortung nicht a priori wahrgenommen werden kann, da sie die Folge einer entsprechenden Bildung und Ausbildung sowie einer entsprechenden Entwicklungsmöglichkeit des Individuums ist; sie hat daher Absatz 1 mehrheitlich zugestimmt.

Auch hier ist kein klagbarer Anspruch darunter zu verstehen, und auch hier ist die Wirkung ähnlich wie bei den Zielvorgaben in Artikel 2 der nachgeführten Verfassung. Das ist hier selbst von jenen bestätigt worden, die diesen Absatz vehement bekämpfen, und ich tue Gleiches im Namen der Kommission. In Absatz 1 geht es um die Entwicklungsfähigkeit des einzelnen und in Absatz 2 um die Verantwortung gegenüber sich selbst, den Mitmenschen und der Gesellschaft.

Die Minderheit III (Gross Andreas) schlägt nun vor, praktisch als drittes oder verbindendes Stück ein Bekenntnis zum gesamtgesellschaftlichen Zusammenhang von Entwicklungsmöglichkeit, Verantwortung und Wohlergehen zu verankern. Hier kam keine Mehrheit mehr zustande, nicht weil die Aussage dieses Absatzes 3 als falsch angesehen wurde, son-

dern allein deswegen, weil diese doch ethisch begründete Aussage in anderen Teilen unserer Verfassung und auch in unserem Verfassungsverständnis zum Ausdruck kommt.

Deswegen empfehle ich Ihnen namens der Mehrheit, Absatz 1 und Absatz 2 zuzustimmen.

Den Antrag der Minderheit III hat die Kommission mit 17 zu 13 Stimmen abgelehnt, während der Grundsatz in den Absätzen 1 und 2 gegenüber der Minderheit II mit 18 zu 10 Stimmen obsiegt hat.

Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zu folgen.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: Tout d'abord, je souligne un argument relativement terre à terre pour justifier l'introduction d'un article qui vise à définir la relation entre l'individu et la société, car c'est de cela qu'il s'agit ici. Je participais hier soir, avec M. Jutzet, en terre fribourgeoise, à un débat sur la nouvelle constitution. Après deux heures d'efforts, d'explications, de réponses aux questions, de débat, un participant est intervenu pour nous dire: «Après tout, vous nous avez parlé de droits fondamentaux, de tâches de l'Etat, bref de toute une série de revendications que l'individu peut exprimer. Mais lui-même, que doit-il faire? Quels sont ses devoirs?» Je crois qu'il a véritablement exprimé l'attente d'une large partie de la population: qu'on définisse quels sont les devoirs, les responsabilités de l'individu vis-à-vis de la société.

A ce titre, cet article et le débat tel qu'il se déroule sont étonnants parce que c'est une idée qui vient plutôt du camp libéral ou de ceux qui, justement, veulent promouvoir la responsabilité individuelle. A vous écouter, j'ai plutôt le sentiment que cet article, maintenant, est défendu par ceux qui mettent en avant les avantages de la vie sociale.

La proposition de la majorité de la commission répond à ces deux aspirations ou à ces deux dimensions de l'individu. Tout d'abord l'individu, en tant que personne, passe avant la société, surtout – mais ça n'est pas indispensable – si vous lui accordez une dimension transcendante. D'un autre côté, l'individu doit s'effacer devant la société lorsqu'il est question de l'organisation de la vie de tous les jours. Ce sont ces deux aspects qu'il s'agit de mettre en équilibre et que la majorité de la commission, à mon sens, vous propose en faisant justement deux alinéas que vous avez déjà pu commenter à maintes reprises. Je crois qu'il y aurait une erreur à les analyser séparément, comme Mme Sandoz l'a fait, même si son analyse était fort pertinente. Vous devez voir l'alinéa 1er en rapport avec l'alinéa 2 et l'alinéa 2 en rapport avec l'alinéa 1er. C'est pourquoi la majorité de la commission ne peut pas suivre la minorité I qui ne voudrait retenir que l'alinéa 2, qui ne fait pas de sens si on n'affirme pas en premier lieu la responsabilité ou le droit de l'individu, de la personne de s'épanouir.

Pour ce qui est de la question posée par M. Stucky concernant la portée de cet article, ou encore la question qu'il posait de savoir à qui ça s'adresse, vous pouvez poser la même question pour l'article 2 de la constitution qui fixe les buts de la Confédération et qui n'a pas de valeur juridique dans le sens d'un mandat précis donné. La Confédération ne peut pas, à partir de l'article 2, déduire des mandats concrets d'action. Ce côté déclamatoire est ici aussi présent. Il s'agit de mettre en évidence certains principes qui gouvernent la relation qu'il doit y avoir entre l'individu et la société, sans qu'il en découle nécessairement une portée normative, concrète.

En ce qui concerne l'alinéa 3, que souhaiterait ajouter la minorité IV, comme on vous l'a dit, aucune majorité ne s'est dégagée au sein de la commission en faveur d'une telle disposition, même si le vote était relativement serré.

A titre personnel, je me suis fait des réflexions semblables à celles que Mme Sandoz nous a exposées, et j'ai moi-même aussi trouvé des relents bibliques dans cette expression. Je la rattachais à la formule «Aime ton prochain comme toi-même». Ce serait une sorte de «Nächstenliebe-Artikel» qu'on voudrait introduire. A mon sens, c'est superflu, c'est en tout cas l'avis de la majorité de la commission, à partir du moment où, avec les deux premiers alinéas, vous devez en principe déjà avoir inclus cet aspect ou cette dimension.

Au total donc, au nom de la majorité de la commission, je vous invite à adopter l'article 3b qu'elle propose, et à vous en tenir aux alinéas 1er et 2.

Koller Arnold, Bundesrat: Artikel 3b ist ein Werk Ihrer Kommission. Der Bundesrat hatte in seinem Verfassungsentwurf noch darauf verzichtet, eine Bestimmung über die Eigenverantwortung und die Verantwortung gegenüber den Mitmenschen und der Gesellschaft aufzunehmen. Er ist, ich gebe es zu, vom klassischen, aus dem letzten Jahrhundert stammenden liberalen Menschenbild ausgegangen. Das ist das Menschenbild der selbst bestimmenden und eigenverantwortlichen Person, das Menschenbild der Menschenwürde, aus der sich die Selbstbestimmung, aber auch das Tragen von Verantwortung ableiten. Wir sind davon ausgegangen, dies genüge und eine besondere Bestimmung über die Verantwortung des einzelnen sei nicht erforderlich.

Einige Bürgerpflichten – daran möchte ich immerhin erinnern – finden sich aber auch im bundesrätlichen Entwurf, beispielsweise in der Präambel mit der Solidarität gegenüber der Welt und der Verantwortung gegenüber den künftigen Generationen, im Prinzip von Treu und Glauben, in der Drittwirkung der Grundrechte, in der Einschränkung der Grundrechte und in den ganz spezifischen Bürgerpflichten wie Wehrpflicht, Zivilschutzpflicht, obligatorischer Grundschulunterricht und Steuerpflicht.

Ich gebe zu: Das ist das klassische Verfassungsverständnis, wie wir es aus dem letzten Jahrhundert, in dem ja alle grossen Verfassungen geschaffen worden sind, kennen. Ich gebe auch zu, dass sich inzwischen eine gewisse Wende abzeichnet. Persönlich meine ich, dass die Wende wohl vor allem mit der Inauguralrede von John F. Kennedy eingeleitet worden ist. Sie erinnern sich alle an dieses berühmte Wort, das Kennedy seinen Amerikanern zurief: «Fragt nicht, was euer Land für euch tun kann, fragt, was ihr für euer Land tun könnt!» Das scheint mir der Ausgangspunkt dieses neuen Denkens zu sein.

Ich glaube auch, dass unsere Bürgerinnen und Bürger in den Grundrechten immer mehr einen Ausdruck unserer modernen Anspruchsmentalität gegenüber dem Staat sehen. Die Rechte hatten ursprünglich eine ganz andere Funktion. Die klassischen Grund- und Freiheitsrechte hatten vor allem eine negative, abwehrende Seite gegenüber dem Staat. Aber dank dem hochentwickelten Leistungsstaat ist das zunehmend zugunsten einer Anspruchsmentalität in den Hintergrund getreten. Daher ist die Gegenbewegung verständlich, wonach man in einer modernen Verfassung nicht nur von Rechten sprechen darf, sondern auch von Pflichten sprechen muss.

Diese Einsicht hat sich im übrigen auch im Ständerat durchgesetzt. Der Ständerat hat einen Artikel 32e aufgenommen, der lautet: «Jede Person trägt nach ihren Kräften zur Bewältigung der Aufgaben in Staat und Gesellschaft bei.» Wie Ihnen Herr Schmid Samuel dargelegt hat, ist dieses Umdenken, dass man nicht nur in Rechten, sondern explizit auch in Pflichten denken soll, jetzt auch auf internationaler Ebene aktuell geworden, indem der Interaction Council (IAC), dem ja auf schweizerischer Seite Herr alt Bundesrat Furgler angehört, nun neben der Erklärung der Menschenrechte eine Erklärung der Menschenpflichten zuhanden der Uno vorbereitet hat.

Angesichts dieser allgemeinen Entwicklung, wie ich sie feststelle, macht der Bundesrat gegen einen solchen Artikel keine grundlegende Opposition. Dabei bin ich allerdings der Meinung, dass wir die optimale Formulierung noch nicht gefunden haben. Wir haben jetzt vor allem auch noch eine grosse Divergenz zwischen der zitierten Formulierung des Ständerates und den Formulierungen der Mehrheit und der Minderheit II (Schlüer) Ihrer Kommission. Juristisch ist es klar: Es handelt sich hier um eine programmatische Aussage. Eine Verfassung ist nicht nur eine reine Sache von Rechtsnormen, sondern eine Verfassung soll auch unser aktuelles, unser modernes Staatsverständnis ausdrücken. Deshalb ist der Bundesrat durchaus der Meinung, dass wir uns im Differenzbereinigungsverfahren hier noch um eine optimale Formulierung bemühen müssen.

Vor einem Punkt muss ich allerdings warnen: Ich glaube, dass wir unsere Bürgerinnen und Bürger nicht überfordern dürfen. Ansätze dazu stelle ich vor allem im letzten Satz von Absatz 2 in der Formulierung der Mehrheit Ihrer Kommission fest. Ich glaube, dass wir unsere Bürgerinnen und Bürger überfordern, wenn wir von ihnen verlangen, dass sie zu direkten Erfüllungsgehilfen des Gemeinwohls werden. Das scheint mir ein zu idealistisches Menschenbild zu sein.

Wenn Sie, Herr Gross Andreas, offenbar angeregt durch den kategorischen Imperativ von Kant, nun so weit gehen, dann scheint mir das zwar eine ethisch begründete, erwünschte Aussage zu sein, aber mit derart weitgehenden Petita in einer Verfassung überfordern wir unsere Bürgerinnen und Bürger. Der Bundesrat ist also durchaus bereit, diesen Gedanken, der in Ihrer Kommission und in der Kommission des Ständerates aufgekommen ist, weiterzuverfolgen. In bezug auf die Formulierung haben wir das Optimum noch nicht gefunden. Dafür haben wir im Differenzbereinigungsverfahren jedoch noch genügend Zeit, da es ja um eine neue Idee geht.

Präsident: Artikel 87 der geltenden Verfassung (und sinngemäss Artikel 150 des in Bearbeitung begriffenen Entwurfes) enthält folgende Bestimmung: «Um gültig verhandeln zu können, ist die Anwesenheit der absoluten Mehrheit der Mitglieder des betreffenden Rates erforderlich.»

Die absolute Mehrheit im Nationalrat beträgt 101 Mitglieder; verhandelt wird hier im Saal, und als Verhandlung gilt auch, wenn vom Rednerpult aus begründet und diskutiert wird. Ich muss mir vorbehalten, gelegentlich die Beschlussfähigkeit des Rates feststellen zu lassen.

Einige von Ihnen haben Besucherinnen und Besucher aufgeboten, um der Debatte zu Artikel 7 beizuwohnen. Die Tribüne ist heute wesentlich besser besetzt als der Saal. Ich kann nicht Sonntagnachmittage lang besorgten Bürgerinnen und Bürgern erklären, dass Sie eben keine Zeit hätten, im Saal zu sitzen, sondern wie «Mist-Hans am Hochzyt» sehr viel zu tun hätten.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	96 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	64 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Präsident: Da das elektronische Abstimmungssystem nicht funktioniert, stimmen wir nach der traditionellen Methode mit Aufstehen bzw. Sitzenbleiben ab.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	89 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	63 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit IV	62 Stimmen
Dagegen	89 Stimmen

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	98 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit III	50 Stimmen

Art. 4

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Ich muss hier im Hinblick auf Klarheit in den Materialien eine Ausführung machen: Die Sachüberschrift zu Artikel 4 wurde analog zum Beschluss des Ständerates («Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns») auch hier mit Zustimmung des Bundesrates

geändert. Die einzelnen Absätze – mit Ausnahme von Absatz 4 – gaben dabei nicht zu Diskussionen Anlass. Absatz 4 («Bund und Kantone beachten das Völkerrecht») wurde dann aber ausdrücklich zugestimmt. Die Auslegung dieser Bestimmung – deshalb mein Votum – macht deutlich, dass der heute ungeschriebene geltende Grundsatz des Vorranges des Völkerrechtes festgeschrieben wird, dass aber für Lösungen von Konfliktfällen ein gewisser Spielraum für pragmatische Lösungen – analog der bekannten Schubert-Praxis – offenbleibt. Das Parlament wird hier im Bewusstsein dieses Vorbehaltes Absatz 4 genehmigen, wenn kein Widerspruch erfolgt.

Angenommen – Adopté

Art. 4a

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Jutzet Erwin (S, FR): Staatliches Handeln bewegt sich nicht im luftleeren Raum, es darf kein Selbstzweck sein. Die staatlichen Organe haben vielmehr volksnah zu sein, ihr Handeln hat sich am Volk zu orientieren. Staatliches Handeln hat deshalb «Ausdruck der Freiheit und des Willens der Bürgerinnen und Bürger» zu sein. Bis hierher – glaube ich – wird mir wohl niemand ernsthaft widersprechen können.

Als Pendant zu diesem «Ausdruck der Freiheit und des Willens» der Bürger sehe ich das Gemeinwohl, den Gemein-sinn, der dieses staatliche Handeln prägen sollte. Es handelt sich hier überhaupt nicht um etwas Neues oder gar Revolutionäres. Vielmehr handelt es sich hier um urtümliche Grundsätze unserer lieben Eidgenossenschaft. Nebst dem Freiheitsgedanken prägte der Sinn für das Gemeinwohl, der Gemein-sinn eben, unsere Eidgenossen. Der Staat ist eine Gemeinschaft von Menschen und hat dafür zu sorgen, dass es möglichst vielen Menschen gutgeht, dass möglichst viele Menschen eine «bona vita» führen können.

Die Aufnahme dieser Grundsätze in unsere Bundesverfassung als Eckpfeiler staatlichen Handelns stünde unserer Verfassung gut an. Das wäre als Inspiration zu verstehen. Diese Grundsätze, diese Leitlinien sollten effektiv unser Handeln inspirieren. Sie sollten namentlich uns als Gesetzgeber inspirieren. Mit der Verankerung in der Verfassung hätten wir sie gleichsam immer vor Augen.

Man setzt dem Antrag der Minderheit II entgegen, diese Grundsätze seien bereits in der Präambel enthalten. Dieser Einwand übersieht, dass – wie wir gestern gehört haben – der Präambel keine normative Kraft zukommt. Ferner steht keiner der vier Ausdrücke «Freiheit» und «Willen» der Bürgerinnen und Bürger, «Gemeinwohl» sowie «Gemeinsinn» so in der Präambel. Zwar ist das Wort «Freiheit» enthalten, aber nicht als eine Freiheit des Individuums, sondern vielmehr als eine Freiheit im Zusammenhang mit der Unabhängigkeit, d. h. als Freiheit unseres Landes.

Lesen wir zusammen den Text: «Staatliches Handeln ist Ausdruck der Freiheit und des Willens der Bürgerinnen und Bürger. Es orientiert sich an deren Gemeinwohl und fördert den Gemein-sinn.» Sagen Sie mir ehrlich: Stossen Sie sich irgendwo an diesem Text? Wenn nicht, dann stimmen Sie ihm bitte zu.

Präsident: Die CVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie den Antrag der Minderheit II (Jutzet) ablehnt.

Fritsch Oscar (R, ZH): Artikel 4 ist sehr klar und transparent. Als Grundsätze des rechtsstaatlichen Handelns wird aufgezählt, dass alles staatliche Handeln einer Rechtsgrundlage bedarf, dass das Verhältnismässigkeitsprinzip und das Prinzip von Treu und Glauben zu beachten sind und dass wir uns ans Völkerrecht zu halten haben. All das ist eindeutig, transparent und verständlich.

Das gleiche ist von Artikel 4a betreffend «übrige Grundsätze staatlichen Handelns» leider nicht zu sagen. Dem Nachhaltigkeitsprinzip in Absatz 1, das mittlerweile infolge der Abstimmung über den Zweckartikel erledigt ist, könnte man

zwar kaum attestieren, dass es für die breite Öffentlichkeit verständlich formuliert wäre, doch hätte die Formulierung zumindest für Insider, welche die Akte von Rio kennen, einigermaßen klare Konturen.

Für die Formulierung von Absatz 2, über die wir jetzt noch zu entscheiden haben, lässt sich das aber beim besten Willen nicht behaupten. Es handelt sich um eine schwammige Deklamation. Im ungünstigsten Fall würden Interpretationsschlupflöcher geschaffen, die später noch Ärger bereiten könnten. So wird gemeinhin wohl nicht jedes staatliche Handeln als Ausdruck der Freiheit verstanden werden. Durch staatliches Handeln wurden im Zweiten Weltkrieg Hunderttausende von Angehörigen der Armee von ihrer zivilen Tätigkeit wegbefohlen; es wurde eine Lebensmittelrationierung eingeführt und eine Verdunkelung angeordnet. Da wurde aus Einsicht in die Notwendigkeit des Zwangs gehandelt. Also mindestens so, wie es hier steht, dass alles aus Freiheit geschieht, wird man das kaum formulieren können. Allenfalls liesse sich formulieren, staatliches Handeln sei Ausdruck des auf freiheitliche Weise zustandegekommenen Willens.

Zusammengefasst: Ist der Begriff der Freiheit hier wohl missverständlich, so könnte sich die Fortsetzung der Formulierung, staatliches Handeln orientiere sich am Gemeinwohl, wesentlich negativer auswirken, insbesondere in Richtung einer Tangierung der Eigentumsfreiheit. Ist damit auch abgedeckt, dass der Seeanstösser Land für den Uferweg abtreten muss? Gehört dazu auch, dass der Alleinbewohner einer grossen Villa bei Wohnungsnot Räume abgeben soll?

Um recht verstanden zu werden: Ich unterstelle den Unterzeichnern des Antrages der Minderheit II solche Absichten nicht. Ich habe die Beispiele einzig deswegen genannt, um aufzuzeigen, dass solche dehnbaren Deklamationen keine positiven Wirkungen haben, dass sie aber schlimmstenfalls ein Gebiet sind, auf dem Interpretationsstreitigkeiten zu erwarten sind. Wir sollten unsere Verfassung nicht mit verba-lem Ballast anreichern.

Die FDP-Fraktion bittet Sie deshalb, auf einen Artikel 4a zu verzichten.

Präsident: Die SVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Mehrheit unterstützt. Die grüne Fraktion unterstützt die Minderheit II (Jutzet).

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: In der Kommission wurde nicht sehr lange über den jetzt als Minderheitsantrag vorliegenden Antrag Jutzet diskutiert; sie lehnte ihn mit 24 zu 11 Stimmen ab. Sie war nicht etwa der Meinung, dass Herr Jutzet damit ein Problem aufwerfe, das komplett neben den ordentlichen Normen und der Zielsetzung dieses Staates liege, soweit er organisiert ist und sich gegenüber dem Bürger auch äussert oder ihm gegenübertritt. Allerdings war man der Meinung, dass das Problem eigentlich durch den Zweckartikel und die Präambel aufgefangen werde. Wenn staatliches Handeln Ausdruck der Freiheit der Bürger ist, dann wird darunter mit Sicherheit nicht verstanden, dass der Eingriff des Staates in Rechtsgüter der Bürger als Freiheitsideal gesehen würde, aber allenfalls, dass er Mittel zum Zweck ist, um möglichst vielen die Freiheit zu ermöglichen. Das ist aber durch den Zweckartikel eigentlich erfüllt.

Wenn der Wille der Bürger als Grundlage für staatliches Handeln gesehen wird, dann kommt dies eigentlich in der Vorstellung der demokratischen Organisation unseres Gemeinwesens ebenfalls zum Ausdruck, im Abstützen der Staatsgewalt auf demokratische Prozesse und Vorgänge.

Damit, glauben wir, ist das Ziel eigentlich bereits ausreichend dargestellt, und es bedarf keiner weiteren Ergänzung – nicht zuletzt auch, um Missverständnissen vorzubeugen.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: Par 24 voix contre 11, la commission rejette la proposition de minorité II, notamment sur la base de la constatation que ces principes, d'ailleurs tous louables, sont suffisamment pris en considération à l'article 2 notamment, où il est question de la liberté et des droits des citoyens, ou encore de prospérité commune, mais aussi à l'article 4 et dans le préambule.

C'est pourquoi elle vous propose de rejeter cette proposition de la minorité II. Pour ce qui est de la rédaction française, il y aurait d'ailleurs lieu d'émettre des réserves et de la revoir. On peut aussi s'étonner quelque peu du titre qui figure actuellement: «Autres principes de l'activité de l'Etat.» Cela ferait un article quelque peu bizarre avec cet unique alinéa. Pour toutes ces raisons, je vous invite à rejeter la proposition de minorité II.

Koller Arnold, Bundesrat: Es sind vor allem systematische Gründe, die den Bundesrat veranlassen, Ihnen die Ablehnung des Antrages der Minderheit II (Jutzet) zu beantragen. Wenn Sie Artikel 4 anschauen, also die Prinzipien staatlichen Handelns, dann sind allen diesen Prinzipien zwei Dinge eigen:

1. Sie setzen alle dem staatlichen Handeln Grenzen: das Legalitätsprinzip, das öffentliche Interesse, das Verhältnismässigkeitsprinzip, Treu und Glauben. All das sind Mittel zur Begrenzung, zur Einschränkung des staatlichen Handelns.
2. Es sind justitiable Verfassungsprinzipien, wie sie vom Bundesgericht in einer langen Rechtsprechungspraxis entwickelt worden sind.

Demgegenüber geht das Prinzip der Nachhaltigkeit in eine ganz andere Richtung: Mit diesem Prinzip soll ja der Staat aktiv zu einer gewissen Tätigkeit angehalten werden, und es ist auch ganz klar, dass das Prinzip in dem Sinn nicht justitiabel ist, als die rechtsanwendenden Organe konkrete Entscheide direkt daraus ableiten könnten.

Das alles zeigt, dass das Prinzip der Nachhaltigkeit in die Präambel und in den Zweckartikel gehört; dort haben Sie das ja auch beschlossen. Hier kann das nur Verwirrung stiften. Ich bitte Sie daher, den Antrag der Minderheit II (Jutzet) abzulehnen.

Abs. 1 – Al. 1

Präsident: Artikel 4a Absatz 1 ist bereits durch den Entscheid bei Artikel 2 bereinigt.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit II	32 Stimmen
Dagegen	63 Stimmen

Art. 5

*Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF*

Antrag Leuba

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition Leuba

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Präsident: Artikel 5 ist zusammen mit Artikel 3a entschieden worden.

*Angenommen gemäss Antrag Leuba
Adopté selon la proposition Leuba*

Art. 6

*Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF*

Hubmann Vreni (S, ZH), Berichterstatterin: Einige Vorbemerkungen zu den Grundrechten: Der Grundrechtskatalog ist der wichtigste Teil der Nachführung. Er besticht durch seine übersichtliche Gliederung und durch seine klare Sprache. Es ist das erste Mal in der Geschichte der Schweiz, dass alle Bürgerinnen und Bürger in der Verfassung nachlesen können, auf welche Grundrechte sie sich direkt berufen können.

Die ersten geschriebenen Grundrechte finden wir in der ersten Helvetischen Verfassung von 1798. Die Verfassungen von 1848 und 1874 beschränken sich darauf, einzelne, besonders bedrohte Freiheitsrechte zu erwähnen, die den einzelnen in seiner Freiheitssphäre gegenüber staatlichen Eingriffen schützen sollten. Ab Mitte des 20. Jahrhunderts wurde die Verfassung um weitere Grundrechte erweitert. Eingeführt wurden namentlich die Handels- und Gewerbefreiheit, die Eigentumsgarantie, das Stimm- und Wahlrecht der Frauen und die Gleichberechtigung von Mann und Frau. Daneben existieren eine ganze Reihe von Grundrechten, welche vom Bundesgericht aus dem geschriebenen Recht abgeleitet oder als ungeschriebene Grundrechte anerkannt wurden, z. B. die Meinungs- und Informationsfreiheit. Weitere Grundrechte sind Bestandteil internationaler Verträge – der wichtigste ist die Europäische Menschenrechtskonvention –, oder sie wurden durch die Praxis der Organe dieser Verträge entwickelt.

Eine der wichtigsten Aufgaben dieser Verfassungsreform ist es, Transparenz zu schaffen, aber auch, den Text des Grundrechtsteiles zu aktualisieren, das heute geltende Verfassungsrecht schriftlich festzuhalten. Das heisst aber nicht – das war ganz klar die Meinung der Kommission und wurde uns auch von der Verwaltung bestätigt –, dass damit die Grundrechte ein- für allemal festgelegt werden. Es handelt sich nicht um eine Kodifikation. Der Grundrechtsbereich ist ein dynamischer Rechtsbereich; die Entwicklung darf nicht stillstehen. Die Verfassungsreform darf die Rechtsfortbildung nicht verhindern.

Die Artikel 6 bis 30 enthalten den Katalog der heute geltenden Grundrechte. In den Artikeln 31 und 32 sind Bestimmungen über die Wirkung und die Einschränkung der Grundrechte festgehalten, welche auf alle Grundrechte anwendbar sind. Es ist daher weder sinnvoll noch nötig, bei einzelnen Artikeln, z. B. beim Streikrecht, weitere Einschränkungen vorzunehmen. Der letzte Artikel des zweiten Teiles, Artikel 33, enthält die Sozialziele.

Pelli Fulvio (R, TI), rapporteur: Cette disposition garantit le respect et la protection de la dignité humaine. C'est un principe reconnu dans plusieurs instruments du droit international: à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, aux articles 7 et 10 du Pacte ONU II, à l'article 13 du Pacte ONU I, ainsi que dans la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant.

Selon le Tribunal fédéral et une partie de la doctrine, la garantie de la dignité humaine n'est pas pour l'instant un droit constitutionnel directement applicable, mais plutôt une valeur, un bien juridique à respecter à travers la garantie de la liberté personnelle. Selon la doctrine majoritaire, la dignité humaine est au contraire un droit justiciable garanti dans le cadre de la liberté personnelle.

Le principe de la dignité humaine prévu par ce projet a des conséquences dans presque tous les domaines du droit. On peut penser à la détention, au droit de procédure, aux droits politiques. La formulation de l'article 6 choisie par le Conseil fédéral et la majorité se borne à une garantie générale, puisque la dignité humaine est une notion qui ne se laisse pas définir très facilement.

La minorité I (Gross Andreas) nous propose une version différente par rapport au projet du Conseil fédéral. Elle craint que la formulation initiale ne soit trop faible. M. Gross Andreas vous expliquera ses raisons. Selon la majorité en tout cas, le renforcement formel proposé par M. Gross est absolument inutile. Le concept même de dignité humaine étant un concept juridique relativement indéterminé, il est nécessairement évolutif. Il se modifiera certainement encore, comme il s'est modifié dès le XIXe siècle. L'interprétation de sa signification dépendra pourtant toujours des convictions valables au moment de son application.

Dans cette situation, l'ordre constitutionnel de la respecter et de la protéger a au moins la même valeur que la déclaration qu'elle est inviolable, proposée par la minorité I. On pourrait même dire que la force du texte du Conseil fédéral est supérieure. La commission a pris sa décision par 20 voix contre 11.

Quant à la proposition de la minorité II (Gross Jost), qui voudrait ajouter un alinéa 2, je peux vous dire qu'elle découle de la crainte que, à cause de l'inscription dans la mise à jour de tous les droits fondamentaux actuellement connus, le Tribunal fédéral puisse, à l'avenir, considérer le catalogue de ces droits comme exhaustif et fermé, ce qui pourrait empêcher la reconnaissance de nouveaux droits fondamentaux non écrits. La majorité n'éprouve pas cette crainte. Le Tribunal fédéral pourra sans doute aussi dans le futur élargir les droits fondamentaux en reconnaissant des droits non écrits si cela s'avère nécessaire, par exemple pour exercer des libertés reconnues par la constitution ou si ce droit ou cette liberté est déjà largement reconnu dans le droit constitutionnel ou dans la pratique dans les cantons.

La majorité ne voit donc aucune raison de penser que la mise à jour de la constitution, sous prétexte qu'elle réunit les actuels droits écrits et non écrits, interdise au Tribunal fédéral de développer ultérieurement sa jurisprudence. La commission a pris sa décision par 20 voix contre 10.

Gross Andreas (S, ZH): Es geht hier, wie Herr Pelli erwähnt hat, um Artikel 6, mit dem die Menschenwürde in unserer Verfassung verankert wird. Die Menschenwürde ist sozusagen der Kern des Kerns der Grundrechte, das absolute Zentrum, das höchste Gut, das wir zu achten, zu wahren und zu schützen haben. Für dieses Grundprinzip wird eine Formulierung gebraucht, die anderen Prinzipien nicht entspricht. Mit anderen Worten: Weniger weit gehende Prinzipien werden fester formuliert als das eigentliche Kernprinzip.

Ich nehme als Beispiel die Artikel 22 und 23 betreffend Eigentumsgarantie und Wirtschaftsfreiheit. Dort heisst es: «... ist gewährleistet»; es heisst nicht: «Das Eigentum ist zu achten und zu schützen.» Es heisst auch nicht, die Wirtschaftsfreiheit sei zu achten und zu schützen, sondern die Formulierung ist ganz klar und fest.

Herr Pelli, wenn Sie sagen, die Auslegung der Unantastbarkeit der Menschenwürde werde sich mit der Zeit wandeln, so gilt das selbstverständlich genau gleich für die Eigentumsgarantie. Auch dort wird sich mit der Zeit die Auslegung wandeln. Deshalb ist das Argument der zeitlichen Evolution überhaupt kein Einwand gegen die hier vorgeschlagene festere Fassung. Entsprechend den Verfassungen in den Kantonen Jura, Basel-Landschaft, Solothurn und dem deutschen Grundgesetz können auch wir hier eine entsprechend festere Formulierung gebrauchen und sagen: «Die menschliche Würde ist unantastbar. Sie ist zu achten und zu schützen.»

Ich möchte Sie schliesslich darauf aufmerksam machen, Herr Pelli, dass Ihre Partei in ihrer Stellungnahme von 1977 zum Entwurf Furgler von der menschlichen Würde auch sagte, sie dürfe nicht angetastet werden. Das ist auf Deutsch praktisch dasselbe, wie wenn Sie sagen, sie sei unantastbar. Daher wundere ich mich, dass sich nun die freisinnig-demokratische Fraktion gegen den Minderheitsantrag eines Sozialdemokraten stellt, der die alte Formulierung der Freisinnig-demokratischen Partei adaptiert, und zwar nur deshalb, weil sie jetzt von einem Sozialdemokraten kommt. Das scheint mir nicht sehr überzeugend zu sein und entspricht auch nicht Ihrer sonstigen Festigkeit; Sie geben sonst Ihre Grundsätze im Lauf der Zeit auch nicht auf.

Ein weiterer Einwand: In Artikel 49 der geltenden Verfassung heisst es: «Die Glaubens- und Gewissensfreiheit ist unverletzlich.» Es heisst nicht, die Glaubens- und Gewissensfreiheit sei zu achten und zu schützen. Es wird auch ein Begriff gebraucht, der fester ist, weil es eine Kernsubstanz der Grundrechte betrifft.

Deshalb möchte ich Sie bitten, entsprechend der Formulierung der Europäischen Menschenrechtskonvention hier sprachlich zum Ausdruck zu bringen, dass es ein Prinzip des Prinzips ist, und eine Formulierung zu wählen, die dieser prinzipiellen Bedeutung eher Nachachtung verschafft als eine weichere Formulierung. Mit einer weicheren Formulierung baut man sozusagen «Gummi» und Interpretationsspielraum ein, der meines Erachtens der Sache nicht angemessen ist.

Gross Jost (S, TG): Ich möchte vorerst zu Protokoll geben, dass sich im Text unseres Minderheitsantrages ein kleiner Verschieb findet; ich habe das bereits beim Ratspräsidenten angemeldet. Es müsste «rechtsstaatlichen Ordnung» anstelle von «rechtlichen Ordnung» heissen.

Zur Begründung: Die neue Verfassung enthält einen ausführlichen Katalog der Grundrechte. Es ist aber unbestritten und ergibt sich auch aus der Botschaft, dass dieser Katalog im bundesrätlichen Verfassungsentwurf nicht abschliessend verstanden wird. Es ist also weiterhin Raum für ungeschriebene Grundrechte des Bundesgerichtes.

Meines Erachtens – und das ist der Sinn dieses Minderheitsantrages – muss dies in der Verfassung ausdrücklich gesagt werden. Dabei kann man an die bisherige, im grossen und ganzen restriktive Praxis der bundesgerichtlichen Rechtsprechung anknüpfen. Das Bundesgericht hat ungeschriebene Grundrechte dort angenommen, wo sie unentbehrliche Bestandteile der demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung des Bundes sind. Bei der Fortentwicklung der persönlichen Freiheit hat es die Formel gewählt, geschützt seien alle elementaren Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung. Unser Minderheitsantrag versucht diese beiden Elemente miteinander zu verbinden, das konstitutive mit dem persönlichkeitsbezogenen Grundrechtsverständnis. Verfassungsrechtlich ist der offene Verfassungs- und Grundrechtsbegriff ein wesentliches Element der europäischen Rechtskultur. Grundrechtsentwicklungsklauseln oder Auffangklauseln, wie man auch sagen könnte, sind in einigen europäischen Verfassungen verankert, aber auch z. B. in einem Amendment der USA-Verfassung, wo es heisst: «Die Aufzählung bestimmter Rechte in der Verfassung darf nicht dahingehend ausgelegt werden, dass durch sie andere dem Volk vorbehaltene Rechte versagt oder eingeschränkt werden.»

Gegner einer solchen Grundrechtsentwicklungsklausel machen geltend, sie sei Ausdruck einer allgemeinen und unbestrittenen Überzeugung und überdies sei die Garantie der Menschenwürde das Auffangrecht für neue Schutzgehalte und Wirkungsbereiche. Ist aber der offene Grundrechtsbegriff Allgemeingut der schweizerischen Rechtskultur, so spricht nichts dagegen, dies auch zum Ausdruck zu bringen. Die Menschenwürde ist im übrigen nur Auffangrecht für persönlichkeitsbezogene neue Grundrechte. Unser Minderheitsantrag zielt deshalb auf eine verfassungsrechtliche Klärung in Anknüpfung an die bundesgerichtliche Rechtsprechung, die weit über die schweizerischen Grenzen hinaus Beachtung gefunden hat.

Herr Bundesrat Koller, ich habe Ihnen zur Kenntnis gebracht, dass ich in diesem Minderheitsantrag auch nachhaltige Unterstützung durch den emeritierten Staatsrechtslehrer Professor Hangartner gefunden habe. Herr Hangartner ist nicht irgendwer, sondern er war Vorsitzender des wissenschaftlichen Beirates der Verfassungsreform. Er hat mir nachdrücklich gesagt, es brauchte eine Subsidiärklausel, sie sei keine Selbstverständlichkeit. Ich verweise hier auch auf das Beispiel von Artikel 1 der EMRK, wo – anders als in diesem Zusammenhang – von einem abschliessenden Katalog ausgegangen wird. Herr Hangartner sagt auch mit Nachdruck, die Subsidiärklausel würde der Verfassungstradition entsprechen, wie sie bereits in Artikel 5 der geltenden Bundesverfassung enthalten ist, wo ausdrücklich, auch im Sinne dieser Subsidiärklausel, von der Wahrung der verfassungsmässigen Rechte der Bürger gesprochen wird.

Schliesslich stelle ich fest – darauf hat mich auch Herr Hangartner hingewiesen –, dass eine solche Subsidiär- oder Auffangklausel im Vernehmlassungsentwurf der Verfassung in Artikel 43 enthalten war. Im endgültigen Verfassungsentwurf wurde sie dann gestrichen. Ich weiss nicht warum.

Ich möchte schliesslich, Herr Bundesrat, doch auch die Frage aufwerfen, ob eine Ablehnung dieses Minderheitsantrages nicht auch ein unklares politisches Signal an das Bundesgericht wäre, ob dann vielleicht, entgegen den Materialien und den Ausführungen in der Botschaft, ein solcher Grundrechtskatalog doch wieder als abschliessend verstanden werden könnte. Ich denke, das alles wollen wir nicht. Wir sind uns in der Sache einig, nämlich dass das ein nicht abge-

schlossener, offener Grundrechtskatalog ist. Meine Formulierung knüpft an die bundesgerichtliche Praxis an, und es sollte deshalb unbestritten sein, dass diese Ergänzung Aufnahme findet.

Präsident: Ich teile Ihnen mit, dass die CVP-Fraktion die Mehrheit unterstützt. Die LdU/EVP-Fraktion unterstützt ebenfalls die Mehrheit.

Widmer Hans (S, LU): Ich spreche zu den Anträgen der beiden Minderheiten I und II. Der Schutz der Menschenwürde stellt den Kern- und Basisgehalt aller Grundrechte dar. Der Satz umreisst in einer sehr abstrakten Kurzformel den tieferen Gehalt dieser Rechte und ist das Basiskriterium für deren Interpretation und Konkretisierung.

Die Minderheit I (Gross Andreas) begnügt sich nicht mit der Feststellung, dass die Würde des Menschen «zu achten und zu schützen» ist. Mit der Festschreibung der Unantastbarkeit wird darauf hingewiesen, dass niemand, weder die Gesellschaft noch der Staat, das Faktum der Menschenwürde in irgendeiner Weise in Zweifel ziehen und hinterfragen darf. Die Menschenwürde ist gleichsam der innerste Bezirk eines Heiligtums, den niemand für irgendwelche Zwecke verwenden darf, weil dieser Bereich seinen Zweck in sich selber hat.

Diese Festschreibung der Unantastbarkeit hat einen in der Natur des Menschen begründeten normativen Charakter, auf den man zu Beginn des Kapitels über die Grundrechte hinweisen sollte, auch wenn es leider eine Tatsache ist, dass im Alltag die Menschenwürde immer wieder verletzt wird. Im übrigen stipulieren sowohl der Verfassungsentwurf als auch die bisherige Verfassung die Unantastbarkeit wie auch die Unverletzlichkeit. Ich verweise auf Artikel 32 Absatz 3 des Verfassungsentwurfes, wo es heisst, der Kerngehalt der Grundrechte sei «unantastbar», und auf Artikel 49 Absatz 1 der geltenden Verfassung, wo es heisst, die Glaubens- und Gewissensfreiheit sei unverletzlich. Das explizite Festschreiben des Ausdruckes «unantastbar» in Artikel 6 liegt damit offensichtlich im Rahmen der Nachführung.

Im übrigen kennt auch die Rechtsprechung die sogenannten unverjährbaren und unverzichtbaren Grundrechte. Zu ihnen gehören, ich zitiere den Rechtsgelehrten J. P. Müller, «die Glaubens- und Gewissensfreiheit, die persönliche Freiheit, die Niederlassungsfreiheit und andere besondere persönlichkeitsbezogene Grundrechte».

In der Kommission ist auf die Tatsache hingewiesen worden, dass auch im deutschen Grundrecht die Unantastbarkeit formuliert worden sei. Aber leider hat man dann einfach entgegnet, Herr Bundesrat, dass die Deutschen eine ganz andere Geschichte hätten. So kann man nicht argumentieren, wenn es um einen normativen Ansatz geht. Und zudem: Ausgehend von der heutigen Auseinandersetzung mit unserer eigenen Geschichte muss ich Ihnen sagen, dass eine solche Argumentation schlichtweg nicht greift.

Die Unantastbarkeit der Menschenwürde liegt zudem in der ganzen Tradition der internationalen Rechtsetzung, und sie ist der Ausfluss einer Entwicklung von der Magna Charta bis hin zur Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte im 20. Jahrhundert (1948). Zudem sind eigentlich alle Strömungen, die unsere Kultur ausmachen – die antike, klassische Philosophie, die jüdisch-christliche Tradition und das römische Recht –, daraufhin angelegt, dass der Mensch über Rechte verfügt, die ihm niemand wegnehmen kann, auch wenn das de facto immer wieder geschieht.

Ich beantrage Ihnen, die Minderheit I (Gross Andreas) zu unterstützen.

Zum Antrag der Minderheit II (Gross Jost): Es ist erfreulich, dass die neue Verfassung einen ausführlichen Katalog der Grundrechte enthält. So werden diese nämlich für alle verständlich dargestellt. Aber es besteht eine gewisse Gefahr, dass Nichtjuristen – das sind ja viele in unserem Volk – den Eindruck erhalten könnten, es handle sich um eine abschliessende Kodifizierung; wenn sie gleichzeitig Artikel 1 der EMRK lesen würden, wäre ein solcher Eindruck berechtigt. Es ist aber zuzugeben, dass dieser Eindruck falsch ist, denn die Praxis des Bundesgerichtes spricht eine andere Sprache;

ungeschriebene Grundrechte hat unser höchstes Gericht nämlich dort angenommen, wo sie «unentbehrliche Bestandteile der demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung des Bundes bilden». Auch hat es bei der Fortentwicklung der persönlichen Freiheit die Formel gewählt, geschützt seien alle elementaren Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung. In diesem Sinne könnte man feststellen, dass der Antrag der Minderheit II lediglich transparent macht, was bereits heute der bundesgerichtlichen Praxis entspricht.

Im übrigen impliziert auch – das wurde schon früher gesagt – Artikel 5 der geltenden Bundesverfassung einen klaren Hinweis auf ungeschriebene Grundrechte. Dort werden nämlich neben den verfassungsmässigen Rechten auch «die Freiheit» und «die Rechte des Volkes» erwähnt. Es gehört also zum Auftrag der Nachführung, die gelebte Verfassungswirklichkeit nachzuschreiben und so explizit zum Ausdruck zu bringen.

Für den Antrag der Minderheit II spricht aber nicht nur das Argument der Nachführung, sondern auch die Tatsache einer international feststellbaren Tendenz, Grundrechtsentwicklungsklauseln zu schaffen. Es wurde bereits von meinem Vorredner der Zusatzartikel IX der Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika zitiert. Ich weise darauf hin, dass noch andere Verfassungen solche Klauseln haben, neue Verfassungen in den ehemaligen Ostblockstaaten – ich denke an Estland, ich denke auch an die Entwicklungen der entstehenden Verfassung der Ukraine, ich denke aber auch an die italienische und die spanische Verfassung, welche einen solchen Gedanken in ihre Formulierungen aufnehmen. Ich zitiere zum Abschluss einen grossen Rechtsgelehrten, Peter Häberle, der eine solche Klausel als Errungenschaft des Verfassungsstaates ansieht und folgendes sagt: «Diese Errungenschaft bringt auf einen geschriebenen Text, was sich sonst ungeschrieben schon vollzieht.»

Ich bitte Sie, im Sinne einer guten Nachführung, die «up to date» ist: Nehmen Sie diese Grundrechtserweiterungsklausel hinein, dann machen Sie erstens eine gute Nachführung und sind zweitens auf der Höhe der Verfassungsgeber unserer Zeit.

Vallender Dorle (R, AR): Zu Recht steht die Garantie der Menschenwürde am Anfang des ausführlichen Grundrechtskataloges des Verfassungsentwurfes. Sie ist das Grundrecht der Grundrechte. Die Garantie der Menschenwürde anerkennt den Menschen als vernunftbegabtes Wesen. Dies bedeutet, dass der Staat die Menschen, und zwar alle Menschen, unabhängig von ihrer Nationalität als solche zu behandeln hat. Folter, erniedrigende oder unmenschliche Behandlung sind ebenso untersagt wie das Lächerlichmachen oder Ausgrenzen, weil jemand zu einer Minderheit gehört. Neben dem Abwehrrecht dem Staat gegenüber gibt die Menschenwürde aber auch Anspruch auf die Sicherung der Existenz, d. h. auf eine aktive Leistung des Staates zur Sicherstellung von Obdach, Kleidung, Nahrung und ärztlicher Versorgung. Dies sind erst die Grundvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Leben überhaupt. Die Minderheit I (Gross Andreas) möchte die Fassung von Bundesrat und Mehrheit ergänzen. Sie lehnt sich eng an den Wortlaut von Artikel 1 Absatz 1 des deutschen Grundgesetzes an und spricht zusätzlich von der «Unantastbarkeit der Menschenwürde». Dazu ist zu sagen:

1. Es ist zu klären, was unter der Unantastbarkeit zu verstehen ist. Nach Maunz, Duerig et al., Kommentar zum deutschen Grundgesetz, gibt die Unantastbarkeit der Menschenwürde einen Unterlassungsanspruch und geht «auf 'Nichtantasten', also auf 'Achten' der Menschenwürde». Gleicher Meinung ist auch das deutsche Bundesverfassungsgericht, das in seinem Entscheid 1, 97 (104) ausführt: «Wenn Artikel 1 Absatz 1 Grundgesetz sagt, 'Die Würde des Menschen sei unantastbar', so will er sie nur negativ gegen Angriffe schützen.» In diesem Sinn stellt der Minderheitsantrag I eine Wiederholung der positiven Aussage der Mehrheit dar, dass die Menschenwürde zu achten und zu schützen ist.

2. Die Formulierung des deutschen Grundgesetzes ist in einem anderen geschichtlichen Kontext entstanden. Nach

1945 hatten die Deutschen die Aufgabe, die Existenz ihrer Bürger und Bürgerinnen, in deren Namen so viele unsagbare Verbrechen geschehen waren und die zum Teil auch Opfer dieser Verbrechen gewesen waren, moralisch und politisch neu zu definieren. Sie knüpften mit der gewählten Formulierung der «Unantastbarkeit» an naturrechtliche Lehren an, wonach diejenige Rechtsordnung, die erlaubt oder gebietet, die Menschenwürde anzutasten, für den einzelnen nicht verbindlich ist. In diesem Sinne, Herr Widmer, muss ich Ihnen sagen: Es fehlt die geschichtliche Verbindung zwischen der Schweiz und Deutschland, die Sie aufzuzeigen versuchen. Aus dem Gesagten folgt, dass der Antrag der Minderheit I einerseits eine Wiederholung darstellt und andererseits auf einem unterschiedlichen Traditionsanschluss basiert. Zur Minderheit II (Gross Jost): Sie will in Absatz 2 zum Ausdruck bringen, dass die Grundrechte kein geschlossenes System darstellen, und will alle je denkbaren Grundrechte abstrakt schon heute garantieren. Dies ist unnötig. Auch nach einer vollendeten Nachführung der Bundesverfassung obliegt dem eidgenössischen Bundesgericht wie schon bis anhin die Aufgabe, die Grundrechte angesichts neuer Fallkonstellationen zu konkretisieren, zu interpretieren und weiterzuentwickeln. Dabei wird das Bundesgericht auch bisher nicht aktualisierte Grundrechte in schöpferischer Rechtsprechung anerkennen. Diese Aufgabe unseres höchsten Gerichtes ist um so wichtiger, als die Europäische Menschenrechtskonvention nur einen Minimalstandard an Grundrechten garantiert. In diesem Sinne bitte ich Sie, die FDP-Fraktion zu unterstützen und beide Minderheitsanträge abzulehnen.

Leuba Jean-François (L, VD): La proposition de minorité I (Gross Andreas) plonge le groupe libéral dans un grand état de perplexité. Perplexité, parce qu'il est vrai que cette formulation nous paraît meilleure que celle du Conseil fédéral, dans la mesure où elle pose le principe que «la dignité humaine est inviolable». Malheureusement, et là on voit que le mieux est souvent l'ennemi du bien, l'adjonction, ensuite, «Elle doit être respectée et protégée» nous paraît être une répétition – comme l'a d'ailleurs déjà dit Mme Vallender. Pire encore, elle nous paraît même affaiblir le principe. Comment imaginer que quelque chose qui est inviolable ne doive pas être respecté et protégé?

Nous n'avons pas eu la présence d'esprit en temps utile de présenter un sous-amendement pour dire: prenons «la dignité humaine est inviolable», point, terminé. Ç'aurait été une formule plus ferme, plus claire, et aussi beaucoup plus absolue que cette adjonction, qui affaiblit finalement le texte de la proposition de la minorité I.

Compte tenu de cela, la majorité du groupe libéral votera la proposition de la minorité I pour créer une divergence avec le Conseil des Etats et arriver peut-être au texte définitif que nous souhaitons.

En revanche, en ce qui concerne l'alinéa 2 et la proposition de la minorité II (Gross Jost), le groupe libéral vous propose de la rejeter.

1. D'abord, parce que nous devons faire attention, nous venons de passer des principes généraux dans les droits fondamentaux. Là, les formules déclaratoires, ou déclamatoires, ne sont plus de mise. Nous sommes devant des droits précis, et les formules doivent être précises. Or, la formule utilisée dans la proposition de minorité II n'est pas précise.

2. Ensuite, personne ne conteste ce que veut la proposition de minorité II en réalité, à savoir une constitution qui, sur le plan des droits fondamentaux, est une constitution ouverte et qui permet au Tribunal fédéral d'ajouter, si le besoin s'en fait sentir, de nouveaux droits, de nouvelles libertés fondamentales aux libertés existantes. Le Tribunal fédéral l'a fort bien fait, depuis plus de cent ans, avec une constitution qui ne prévoyait pas une disposition semblable. C'est donc faire un procès d'intention au Tribunal fédéral que de penser qu'avec la nouvelle constitution, il se sentirait tout à fait lié et n'aurait pas le droit d'imaginer une extension des droits fondamentaux. C'est d'ailleurs mal connaître le Tribunal fédéral que de ne pas lui prêter l'intention de continuer à faire une jurisprudence créative.

3. En outre, malheureusement, il faut lire la proposition de minorité II, et ne pas oublier que la constitution n'est pas réservée à un petit cénacle de juristes, mais qu'elle doit pouvoir être lue et comprise par tous ceux qui peuvent avoir intérêt à la lire. Or, lorsqu'on lit: «Tous les droits qui appartiennent à l'être humain du fait de sa personnalité ou qui sont indissociables de l'ordre démocratique et juridique de la Confédération sont garantis par la présente constitution», quelles que soient les remarques des professeurs de droit cités, je prétends que c'est un texte incompréhensible pour un laïc. On demandera: «Mais ça veut dire quoi, en réalité? Ce n'est pas compréhensible.» Or, la constitution, nous sommes toujours de cet avis, doit rester un texte simple, accessible. C'est le grand mérite de la réécriture d'avoir abouti à un texte accessible et simple, et nous vous proposons de ne pas l'alourdir par des dispositions dont le sens n'est pas clair, alors que nous sommes tout à fait d'accord sur le fond: pour les droits fondamentaux, la constitution reste naturellement une constitution ouverte.

Widmer Hans (S, LU): Herr Leuba, ich möchte Ihnen eine Frage stellen: Ihre Argumentation zum Antrag der Minderheit I basierte hauptsächlich auf der Aussage, zwischen «dignité» und «schützen und achten» bestehe «une répétition».

Sehen Sie keinen Unterschied zwischen einem Grund und dessen logischer Folge? «La dignité, c'est la raison.» Der Schutz, der gewährleistet sein muss, c'est une conséquence de la dignité. Ce n'est pas la même chose.

Die «dignité» ist die Ursache, und die Wirkung ist, dass man diese «dignité» zu schützen und zu achten hat.

Akzeptieren Sie diesen Unterschied? Ist er für Sie logisch?

Leuba Jean-François (L, VD): Je ne conçois pas, je l'ai dit tout à l'heure, Monsieur Widmer, que quelque chose qui est inviolable ne doive pas être respecté et ne doive pas être protégé.

Finalement, si l'on suivait votre raisonnement, on devrait admettre qu'il y a des choses inviolables qui peuvent ne pas être respectées et ne pas être protégées. C'est comme ça que se pose la question. Si c'est inviolable, ça doit nécessairement être respecté et protégé. Ça me paraît clair, sinon vous admettez qu'il y a des choses inviolables qui n'ont pas besoin d'être respectées.

Est-ce cela que vous pensez? Je ne crois pas. Par conséquent, mon argumentation est logique, et je ne suis pas tout à fait sûr que la vôtre le soit.

von Felten Margrith (S, BS): In der Garantie der Menschenwürde liegen Kern und Ansatzpunkt aller übrigen Grundrechte. Grundrechte gelten aber nicht absolut; sie können unter gewissen Bedingungen eingeschränkt werden. Bei jedem Grundrecht gibt es aber einen absolut unantastbaren Kern, der in keinem Fall relativiert werden kann, selbst dann nicht, wenn wichtige gesamtgesellschaftliche Interessen auf dem Spiel stehen, selbst dann nicht, wenn die betreffende Person einwilligt. Um diesen Kern geht es; die Unantastbarkeit der Menschenwürde ist das zentrale, unumstössliche Prinzip jeder humanen Gesellschaftsordnung.

Der Mensch hat keinen Wert; der Mensch hat eine Würde. Kein Mensch darf je Mittel zum Zweck werden; dieses Prinzip war und ist Grundlage der Menschenrechts- und Demokratieidee überhaupt. Ich stimme diesbezüglich den Ausführungen von Herrn Leuba vollumfänglich zu.

Ich erachte es als einen eigentlichen Skandal – diesen Ausdruck brauche ich höchst selten, das versichere ich Ihnen –, dass der Bundesrat mitsamt der Kommissionsmehrheit der Meinung ist, an der Garantie der Menschenwürde Abstriche machen zu können. Da geht man hin und schreibt Artikel 1 Absatz 1 des deutschen Grundgesetzes ab, lässt aber den wesentlichen Teil der Bestimmung einfach weg; weg ist das Prinzip der Unantastbarkeit der Menschenwürde!

Als ich in der Botschaft die Begründung dafür las, blieb mir – ehrlich gesagt – schlicht der Atem weg. Da steht (S. 141): «Auf der anderen Seite könnte die Formulierung, wonach die

Menschenwürde unantastbar sei, den Eindruck erwecken, der Staat müsse jederzeit einen umfassenden und absoluten Schutz der Menschenwürde bieten, was so nicht der Realität entspräche.» Da bin ich entschieden anderer Meinung! Der Staat muss sehr wohl die Menschenwürde jedes einzelnen in diesem Land garantieren; die Rechtsordnung hat diesen Schutz sicherzustellen. Die Begründung in der Botschaft ist schlicht absurd. Man kann ja auch nicht sagen, der Schutz der körperlichen Integrität sei eine Illusion; der Staat könne trotz Strassenverkehrsgesetz und Strafgesetzbuch Körperverletzungen und Tötungen nicht verhindern.

Diese Garantie war bisher geltendes Recht; es geht um Rechte und Garantien und nicht um «Eindrücke». Wenn nun der Bundesrat laut Botschaft meint, es dürfe nicht der Eindruck entstehen, es gäbe ein solches Recht, so heisst das im Klartext, dass der bisherige Menschenrechtsschutz in seinem innersten Kern künftig nicht mehr garantiert werden soll. Es lebe die postmoderne Beliebigkeit; auf ins Zeitalter der modernisierten Barbarei! Diese Zukunft hat bereits begonnen. Dazu drei Beispiele:

1. Das Ausländerrecht: Flüchtlinge werden z. B. in Kriegs- und Terrorgebiete zurückgeschickt, angeblich um die Schweiz für andere Flüchtlinge nicht allzu attraktiv zu machen. Das ist ganz klar ein Verstoß gegen die Menschenwürde!

2. Die sogenannte positive Funktion der Grundrechte: Das Verfassungsprinzip der Menschenwürde garantiert jeder Person die Sicherung der baren Existenz. Jede Person darf um ihres Menschseins willen vom Gemeinwesen Obdach, Kleidung, Nahrung, medizinische Hilfe usw. fordern. Diese Ansprüche sollen aber offenbar verwässert werden; sie passen nicht zur neoliberalen Wirtschaftsdeutung.

3. Die Menschenwürde ist schliesslich ganz besonders gefährdet im Bereich der Forschung. Die beschleunigte und unkontrollierte Entwicklung von Biologie und Medizin und deren Anwendung richten sich ganz zentral gegen bisher durch das Verfassungsprinzip der Menschenwürde definierte Schranken. Stichworte dazu: Patentierung von menschlichen Genen, Forschung an Urteilsunfähigen, Klonierung, Gentechnik usw. Lauter Verstöße gegen die Menschenwürde!

Menschliche Grundwerte sind viel weniger wandelbar, als oft behauptet wird. Sie finden sich in den Religionen und Weisheitslehren aller Völker wieder. Um sie hochzuhalten, braucht es keine sogenannten Ethikexperten, sondern klare Positionen in der Verfassung. Wer diese Grundwerte seit jeher auszuhöhlen versuchte, das waren und sind die herrschenden Eliten, und zwar immer dann, wenn diese Werte ihren Interessen entgegenstehen. Geld, Eigentum, Kapital geniessen absoluten Wert; Menschenwürde wird zunehmend relativiert. Mir graut vor dieser nekrophilen Perspektive, die sich abzeichnet.

Setzen Sie ein Zeichen dagegen, stimmen Sie der Minderheit I (Gross Andreas) zu.

Präsident: Die grüne Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Minderheitsanträge unterstützt.

Hubmann Vreni (S, ZH), Berichterstatterin: Die Anerkennung der Würde der menschlichen Person ist das zentrale Element des Rechtsstaates. Aus diesem Grund – darauf hat Frau Vallender bereits hingewiesen – eröffnet Artikel 6 den Grundrechtsteil. Der Schutz der Menschenwürde ist Grundsatz und Anknüpfungspunkt für alle anderen Grundrechte. Er ist aber noch mehr: Er bildet auch eine Art Sicherheitsnetz, wenn in einem bestimmten Fall kein anderes Grundrecht anwendbar ist.

Die Fassung des Bundesrates – wir haben es gehört – übernimmt einen Teil der Formulierung aus dem deutschen Grundgesetz. Die Minderheit I möchte die vollständige Fassung dieses Textes übernehmen; auch die Unantastbarkeit der menschlichen Würde soll ausdrücklich festgehalten werden. Herr Gross Andreas hat das ausgeführt. Der Bundesrat und die Verwaltung halten es nicht für sinnvoll, eine solche absolute Formulierung in den Grundrechtskatalog aufzunehmen. Der Begriff «unantastbar» verspreche zuviel; die Men-

schenswürde werde täglich verletzt, z. B. auch in den Medien. Mit der absoluten Formulierung werde etwas vorgegeben, das rechtlich nicht durchgesetzt werden könne.

Die Kommissionsmehrheit schloss sich dieser Argumentation an; der Antrag der Minderheit I (Gross Andreas) wurde mit 20 zu 11 Stimmen abgelehnt.

Hinter dem Antrag der Minderheit II (Gross Jost) steht die Befürchtung, dass sich die Rolle des Bundesgerichtes grundlegend ändern könnte; eine Festschreibung der Grundrechte in einem Katalog könnte zur Annahme verleiten, dass dieser Katalog eine abschliessende Aufzählung sei und nicht weiterentwickelt werden dürfe. Sowohl Herr Bundesrat Koller wie auch die Vertreter der Verwaltung versicherten uns – ich hoffe, Herr Bundesrat Koller wird dies heute nochmals tun –, dass der Grundrechtskatalog ganz klar nicht abschliessend ist. Denn er sei, so sagte uns der Direktor des Bundesamtes für Justiz wörtlich, «Ausdruck einer Wertordnung, die jedes existentielle menschliche Freiheitsrecht, das je aktuell werden könnte, enthält». Trotz der Festschreibung der Grundrechte soll das Bundesgericht auch weiterhin die Möglichkeit haben, auf neue Gefährdungen zu reagieren und neue Grundrechte anzuerkennen. Es ist – so wurde uns bestätigt – ein offener Katalog.

Die Kommission lehnte auch den Antrag der Minderheit II ab, und zwar mit 20 zu 10 Stimmen.

Pelli Fulvio (R, TI), rapporteur: Je réponds en quelques mots à M. Gross Andreas et je fais un petit commentaire sur l'intervention de Mme von Felten.

M. Gross a fouillé les archives du Parti radical-démocratique, qui sont très transparentes, situation dont je me réjouis. Il a oublié de fouiller les archives du canton du Tessin. Il y aurait découvert que le canton du Tessin avait aussi demandé une version plus ou moins analogue à celle que propose la minorité I. Je suis donc en pleine contradiction entre le Parti radical-démocratique et le canton du Tessin. Mais je ne présente ici ni l'un ni l'autre, je représente la commission.

Je peux dire à M. Gross que ce qu'il fait relève d'une question de forme. Il préfère dire que quelque chose est inviolable plutôt que quelque chose doit être respecté. En effet, pour n'importe quelle personne, c'est la même chose. Mais évidemment, on essaie de donner des significations différentes à cette même chose. L'important, c'est que cette norme garantisse à tout être humain le droit d'être traité d'une manière humaine et non dégradante. C'est cela qui est important et c'est ce que tout le monde veut. Je crois donc qu'on peut bien choisir la solution proposée par la majorité de la commission, qui est une solution qui garantit le respect de ce principe et qui dit aussi qu'on doit intervenir en faveur de sa réalisation, et ne pas seulement utiliser une formulation négative, comme celle proposée par la minorité I, maintenant même soutenue par le groupe libéral.

Quant à Mme von Felten, elle a fait un petit plaidoyer en faveur de ses opinions politiques sur certains domaines de la politique fédérale. On en a tous pris note, mais les exemples qu'elle a présentés n'ont pas grand rapport avec le thème dont on discute.

Koller Arnold, Bundesrat: Frau Vallender hat zu Recht gesagt, dass die Menschenwürde das Grundrecht der Grundrechte sei. Die Menschenwürde ist daher der Anknüpfungspunkt für alle anderen Grundrechte. Sie hat juristisch aber auch in diesem ganzen Bereich des Schutzes der Grundrechte eine gewisse Auffangfunktion.

Das Prinzip der Menschenwürde hat praktisch in allen Rechtsbereichen Auswirkungen, vor allem natürlich im Strafvollzug, im Strafprozess, im Asylrecht, bei den politischen Rechten – potentiell also, wie gesagt, in der ganzen Rechtsordnung.

Die Formulierung beschränkt sich auf eine allgemeine Garantie, da sich die Menschenwürde eben kaum konkret in allen diesen potentiellen Entfaltungen umschreiben lässt. Ich glaube, all das ist unbestritten, und das war auch der Anlass für die bundesrätliche Formulierung.

Zu den Anträgen der beiden Minderheiten I und II: Die Minderheit I (Gross Andreas) möchte die Formulierung des deutschen Grundgesetzes übernehmen: «Die Menschenwürde ist unantastbar.» Wir haben diesbezüglich zweierlei Bedenken: Vor allem von seiten einiger Staatsrechtler ist zu Recht gesagt worden, in der Realität werde die Menschenwürde tagtäglich weltweit immer wieder verletzt; insofern schiesse man über das Ziel hinaus, wenn man die Menschenwürde umfassend als unantastbar deklarieren wolle. Ich glaube auch, es habe mit der historischen Erfahrung von Deutschland zu tun, dass man im deutschen Grundgesetz nach Ende des Zweiten Weltkrieges aufgrund der brutalen und unmenschlichen Vorkommnisse dieses Prinzip derart unantastbar an die Spitze gestellt hat.

Dass das aber auch Anlass zu Fehldeutungen sein kann, hat mir das Votum von Frau von Felten gezeigt. Sie hat diese Unantastbarkeit im Sinne einer Kerngehaltsgarantie interpretiert, und das geht natürlich vollständig in die falsche Richtung. Wenn Sie nämlich die Menschenwürde auf die Kerngehaltsgarantie reduzierten, wie sie in Artikel 32 für alle Grundrechte vorgesehen ist, würden Sie die Menschenwürde ja weniger schützen als die anderen Grundrechte, und das kann nicht der vernünftige Sinn des Schutzes der Menschenwürde sein. Das wäre eine ganz gefährliche Interpretation. Denn der Schutz der Menschenwürde geht weit über eine Kerngehaltsgarantie hinaus. Die Kerngehaltsgarantie ist nur die letzte Bastion des Schutzes, die wir auf jeden Fall halten wollen, wo auch keinerlei öffentliche oder andere Interessen vorgebracht werden können, um in diesen Kerngehalt der Menschenwürde eingreifen zu können. Aber Sie wie ich erleben ständig, dass die Menschenwürde ausserhalb ihres Kernbereiches verletzt wird. Denken Sie, Frau von Felten, an Darstellungen gerade auch von Frauen in der Werbung! Dabei handelt es sich um ständige Verletzungen der Menschenwürde, wo wir aber rechtlich wenig vorkehren können. Denken Sie an gewisse Behandlungen, die wir Politiker in den Medien erdulden müssen! Das sind doch ständige Verletzungen der Menschenwürde.

Aber der Schutz ist nicht so weit getrieben, dass wir die Menschenwürde in diesem absoluten Sinne durchsetzen könnten. Deshalb glaube ich, dass wir, wie es dieses Votum gerade gezeigt hat, mit der Festschreibung der Unantastbarkeit eigentlich nur Interpretationsschwierigkeiten aufkommen lassen. Was ist denn unantastbar? Sind alle Entfaltungen unantastbar? Dann dürfte es überhaupt keine Verletzungen geben. Oder ist wirklich nur der Kern unantastbar? Dann schützen wir die Menschenwürde weniger als die anderen Grundrechte, für deren Einschränkung wir in Artikel 32 ja ganz klare Voraussetzungen kennen.

Das ist der Grund, weshalb ich Sie bitten möchte, dem Bundesrat und der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Zum Antrag der Minderheit II (Gross Jost): Herr Gross, ich glaube, das Entscheidende ist, dass wir uns in einem Punkt einig sind. Der Bundesrat hatte nie die Absicht, einen abschliessenden Grundrechtskatalog in der Verfassung zu normieren, wie das beispielsweise in der Europäischen Menschenrechtskonvention der Fall ist. Dem Bundesgericht soll es auch künftig unbenommen bleiben, neue Grundrechte zu schaffen oder den Anwendungsbereich bestehender Grundrechte zu konkretisieren. Das ist ein ganz entscheidender Punkt. In dieser Aussage stimmen wir vollständig überein. Der Bundesrat neigt gar der Auffassung zu, wie sie vor allem vom grossen Staatsrechtler Zaccaria Giacometti entwickelt worden ist, der einmal brillant formuliert hat, der Grundrechtsschutz in unserer Verfassung sei zwar formal lückenhaft, sachlich aber lückenlos. Sachlich lückenlos, weil von der Wertordnung her, die hinter dieser freiheitlichen, demokratischen, rechtsstaatlichen Ordnung liegt, potentiell alle Gefährdungen der Freiheiten geschützt sein sollen. Daran wollen wir nichts ändern.

Hingegen habe ich mit Ihrer Formulierung Mühe, Herr Gross, wenn ich sie mit dem vergleiche, was das Bundesgericht in der neuesten wichtigen Entscheidung auf diesem Gebiet ausgeführt hat, als es das Grundrecht auf Existenzsicherung formulierte. Es lohnt sich, das zu zitieren, weil wir wirklich

möchten, dass diese Rechtsprechung fortgeführt werden kann.

Das Bundesgericht schreibt: «Eine Gewährleistung von in der Verfassung nicht genannten Freiheitsrechten durch ungeschriebenes Verfassungsrecht wurde vom Bundesgericht in bezug auf solche Befugnisse angenommen, welche Voraussetzung für die Ausübung anderer in der Verfassung genannter Freiheitsrechte bilden oder sonst als unentbehrliche Bestandteile der demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung des Bundes erscheinen.» Um die dem Verfassungsrichter gesetzten Schranken nicht zu überschreiten, hat das Bundesgericht auch stets geprüft, ob die in Frage stehende Gewährleistung bereits einer weitverbreiteten Verfassungswirklichkeit in den Kantonen entspreche und von einem allgemeinen Konsens getragen sei. Weiter hinten wird als weitere Voraussetzung der Annahme eines ungeschriebenen Grundrechtes die Justitiabilität genannt. Von allen diesen Bedingungen, die hier genannt sind, führen Sie nur einen Teil an, und das könnte eine Differenzierung gegenüber der bisherigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung nach sich ziehen.

Deshalb sind wir der Meinung, es solle dabei bleiben, dass der Katalog der Grundrechte nicht abschliessend ist, dass das Bundesgericht seine Praxis weiterführen solle. Wenn wir das hier in den Materialien klar sagen, ist es besser als jede doch verkürzende Festlegung im Verfassungstext.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie bitten, dem Bundesrat und der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

von Felten Margrith (S, BS): Ich möchte zu den Äusserungen von Herrn Pelli, Berichterstatter, Stellung nehmen. Er hat gesagt, die Beispiele, die ich genannt habe, hätten mit der Menschenwürde nichts zu tun. Ich möchte das berichtigen. Im ersten Beispiel, beim Ausländerrecht, geht es um das Non-refoulement-Prinzip. Ich verweise auf die entsprechende Literatur. Beim zweiten und dritten Beispiel – Recht auf Existenzsicherung und Grenzen der medizinischen Forschung – verweise ich auf Jörg Paul Müller, «Die Grundrechte der schweizerischen Bundesverfassung», Kapitel «Menschenwürde».

Zur angeblichen Nichtdefinierbarkeit der Menschenwürde und des Prinzipes der Unantastbarkeit verweise ich auf die reichhaltige Rechtsprechung des deutschen Bundesgerichtshofes.

Gross Jost (S, TG): Die Ausführungen von Herrn Bundesrat Koller zur Frage des offenen Grundrechtskataloges waren sehr klar. Es gibt keine Beschneidung der bisherigen Kompetenzen, der bisherigen Befugnisse des Bundesgerichtes. Es gilt, diesen Grundrechtskatalog nach den Grundsätzen der bisherigen Praxis weiterzuentwickeln. Ich vertraue auf diese klare Aussage, die Sie ja auch in den Materialien wiederfinden werden.

Ich ziehe deshalb den Antrag der Minderheit II zurück.

Präsident: Der Antrag der Minderheit II (Gross Jost) ist zurückgezogen worden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit I	62 Stimmen
Dagegen	88 Stimmen

Art. 7

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Antrag Leuba

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Semadeni

(analog zum Antrag der Minderheit I)

Die italienische Fassung der neuen Bundesverfassung verwendet, wie die deutsche Fassung, in pragmatischer und kreativer Weise eine möglichst geschlechtergerechte Terminologie.

Insbesondere werden die folgenden Grundsätze beachtet:
 – Der Begriff «uomo» wird, wie schon in den Artikeln 110 und 111, durch den Ausdruck «essere umano» ersetzt (betrifft Art. 10, 59 und 109).
 – Maskuline Pronomen und Substantive mit generischer Bedeutung werden grundsätzlich durch neutrale Formulierungen ersetzt (z. B. Art. 8: «Ogni persona ha diritto»). Wo dies nicht möglich ist, werden grundsätzlich die männliche und die weibliche Form verwendet (z. B. Art. 88: «Protezione dei consumatori e delle consumatrici»).
 – Titel und Funktionen werden grundsätzlich männlich und weiblich bezeichnet, wenn kein neutraler Ausdruck zur Verfügung steht (z. B. Art. 140 Abs. 1: «Il Consiglio nazionale è composto di 200 deputati e deputate del popolo.» Abs. 2: «Il Consiglio nazionale viene eletto dal popolo a suffragio diretto»).

Der rätomanische Text der neuen Bundesverfassung wird nach den gleichen Grundsätzen formuliert.

Antrag Grendelmeier

Abs. 5

Das Gesetz fördert die Gleichstellung von Menschen, die aufgrund bestehender oder früherer Diskriminierungen benachteiligt sind.

Proposition Leuba

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Semadeni

(par analogie avec la proposition de la minorité I)

La version italienne de la nouvelle Constitution fédérale utilisera autant que possible, comme la version allemande, une terminologie non sexiste, de manière pragmatique et créative.

Il y a lieu notamment d'observer les principes suivants:

- Le terme «homme» est remplacé par l'expression «être humain», comme cela a été fait aux articles 110 et 111 (art. 10, 59 et 109).
 - Les pronoms et substantifs masculins génériques sont remplacés par des expressions neutres (p. ex., art. 8: «Toute personne a droit»). Lorsque cela n'est pas possible, on utilisera en règle générale tant les termes féminins que masculins (p. ex., art. 88: «Protection des consommateurs et des consommatrices»).
 - Les titres et les fonctions seront utilisés tant au féminin qu'au masculin chaque fois qu'il ne sera pas possible d'utiliser un terme neutre (p. ex., art. 140 al. 1er: «Le Conseil national se compose de 200 députés et députées élus par le peuple.» Al. 2: «Le Conseil national est élu par le peuple au suffrage direct»).
- On procédera de façon analogue pour la version romanche de la nouvelle Constitution fédérale.

Proposition Grendelmeier

Al. 5

La loi encourage l'égalité des hommes, qui sont défavorisés sur la base d'une discrimination existante ou passée.

Pelli Fulvio (R, TI), rapporteur: Cette disposition garantit le principe de l'égalité codifié à l'article 4 de l'actuelle constitution et dans plusieurs instruments internationaux, l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme en particulier, mais aussi l'article 2 paragraphe 2 du Pacte ONU I, les articles 2 paragraphe 1er et 26 du Pacte ONU II. La garantie constitutionnelle du droit à l'égalité juridique s'adresse aussi bien à ceux qui font les lois qu'à ceux qui les appliquent. L'autorité qui édicte des règles de droit se doit de traiter semblablement les situations semblables et différemment celles qui sont différentes, de même que les autorités qui prennent des décisions d'espèce.

L'alinéa 1er garantit l'égalité juridique; l'alinéa 2 consacre le principe de non-discrimination en énumérant un certain nombre de critères impropres à justifier des différences de traitement; l'alinéa 3 garantit l'égalité entre hommes et femmes; la commission a introduit un alinéa 4 contenant des instructions

adressées aux législateurs – tout comme la deuxième phrase de l'alinéa 3 – visant à promouvoir la réalisation de mesures de compensation des désavantages qui frappent les handicapés. Je reviendrai sur cet alinéa.

Cet article a été très débattu en commission. Il le sera aussi en plénum. La solution définitivement proposée par la commission peut être définie comme un compromis raisonnable entre des thèses très divergentes.

Quels problèmes se posent en analysant cet article? Un premier problème se pose quant à la terminologie. Je ne sais pas si on discutera déjà maintenant des obstacles que la langue française pose vis-à-vis d'une tentative de trouver des formulations non sexistes. Je pense qu'on le fera. Le texte allemand, sauf sur quelques détails, est très respectueux du principe de l'égalité des sexes. Quant au texte italien, il semble qu'il ne posera pas de gros problèmes. Mais la langue française ne semble pas permettre de solutions satisfaisantes pour celles et ceux qui se battent en faveur non seulement d'un contenu, mais aussi d'une forme qui soit très respectueuse du principe de l'égalité entre femmes et hommes. Je ne suis pas en mesure de vous donner la solution au problème. Vous pouvez comprendre qu'il ne peut pas appartenir à un parlementaire de langue italienne de vous indiquer la juste règle. Le débat permettra à tout le monde de se faire une idée. La commission a, en tout cas, préféré respecter la langue française dans son actuelle réalité et a prévu la note que vous trouvez au bas de la page du dépliant, en refusant la solution défendue par la minorité Maury Pasquier.

Un deuxième problème se pose quant à la nécessité de prévoir un alinéa 2. Tout comme le Conseil des Etats, la minorité II propose de se limiter au principe de non-discrimination, sans formuler une liste d'exemples. MM. Fischer-Hägglingsen et Leuba, qui développent cette proposition dans la ligne de ce qu'a décidé le Conseil des Etats, vous exposeront les arguments de la minorité II. La commission a, en tout cas, préféré rester dans la ligne du projet du Conseil fédéral. Il est vrai qu'une liste n'est pas indispensable, mais il est opportun d'indiquer à titre d'illustration les exemples les plus importants.

Je n'entrerai pas pour le moment dans tous les détails. Je préfère me limiter à quatre compromis que la majorité de la commission a voulu prévoir.

1. A l'alinéa 2, on a ajouté à titre d'exemple d'interdiction de discrimination – mais attention, pas d'égalité de droit, seulement d'interdiction de discrimination –, à côté de celle basée sur l'origine, la race, le sexe, la langue, la situation sociale, les convictions religieuses, philosophiques et politiques, celle qui concerne le mode de vie des gens, mais en refusant de faire référence explicite à l'orientation sexuelle.

2. Il a été indiqué en commission que le concubinage est déjà un mode de vie qui a été conçu comme différent. On a voulu, sur proposition Vallender, prévoir un concept plus large que celui de l'orientation sexuelle proposé par la minorité III, un concept que la jurisprudence pourra interpréter en tenant compte de l'évolution des coutumes du pays. En utilisant le critère du mode de vie, on permettra de tenir compte aussi d'autres minorités que les homosexuels, par exemple les nomades. Dans le même alinéa, on a ajouté, à côté des exemples de la déficience corporelle et mentale, celui de la déficience psychique, par analogie aux directives de l'assurance-invalidité et au projet du Conseil fédéral concernant la révision de la LAI.

3. A l'alinéa 3, on a clarifié explicitement que le mandat donné au législateur de réaliser l'égalité entre hommes et femmes vise à une égalité non seulement de droit, mais aussi de fait.

4. Enfin, on a ajouté un alinéa 4 dans lequel il est donné mandat au législateur de prévoir des mesures en vue de la compensation ou de l'élimination des inégalités existant en défaveur des handicapés. La commission n'a pas voulu aller plus loin et prévoir un droit subjectif du handicapé à voir réaliser ces mesures. Une telle disposition, proposée par les minorités VII et VIII, irait trop loin et pourrait provoquer des situations disproportionnées et pour cela insupportables pour les collectivités publiques et les privés.

J'interromps là mon exposé, mais je reviendrai sur les propositions de minorité à la fin du débat.

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG): Als ich vor rund einem Jahr in der Subkommission diesen Antrag stellte, konnte ich nicht erahnen, dass dieser Artikel zu derartigen Emotionen, ja Demonstrationen führen würde. Ich habe aufgrund der vielen Briefe von Einzelpersonen und Gruppen, die sich in unserer Gesellschaft als Minderheiten fühlen, gemerkt, dass von dieser Verfassungsbestimmung grosse Wirkungen erhofft werden – zu grosse, denn letztlich bringt das Diskriminierungsverbot gegenüber der heutigen Rechtslage keine Änderung.

Das Diskriminierungsverbot ist im heutigen Artikel 4 Absatz 1 der Bundesverfassung verankert. Das Diskriminierungsverbot ist einer ständigen Aktualisierung unterworfen, da je nach Umständen, Zeitgeist, politischer und gesellschaftlicher Lage ganz unterschiedliche Personengruppen einer Diskriminierung ausgesetzt sein können. Das Diskriminierungsverbot ist in unserem Grundrechtskatalog von zentraler Bedeutung. Je prägnanter es formuliert ist, um so stärker ist seine Wirkung und um so weniger gibt es Anlass zu Auslegungsschwierigkeiten. Der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission fügen der zentralen Aussage – «niemand darf diskriminiert werden» – einige diskriminierende Tatbestände bei; diese Auflistung ist nicht abschliessend. Dieses Vorgehen entspricht der gängigen Verfassungssystematik. Das Anknüpfen an historische Gegebenheiten ist nach meinem Dafürhalten überholt.

Die Aufzählung in der geltenden Verfassung ist auch nicht mit dem neuen Katalog vergleichbar. Die Verfassung von 1848 wollte die Errungenschaften des liberalen Staates an den Anfang des Grundgesetzes stellen; es ging um die Abschaffung der Untertanenverhältnisse, die Abschaffung der Vorrechte des Orts, der Geburt, der Familie. Dies ist nicht eine eigentliche Aufzählung von Diskriminierungstatbeständen im modernen Sinn. Wegen der Komplexität der Diskriminierungsformen ist auf eine Aufzählung von Diskriminierungstatbeständen zu verzichten.

Jede Aufzählung enthält auch eine Ausgrenzung; dies habe ich sowohl aus den vielen Zuschriften als auch aus den Hearings herausgehört. Jede Gruppe, die nicht namentlich erwähnt wird, fragt sich, warum jene Minderheit aufgeführt ist, die eigene jedoch nicht. Da nützt der Hinweis auf das Wort «namentlich» wenig, ebenso die Beteuerung, das Diskriminierungsverbot beziehe sich auch auf Gruppen, die nicht aufgeführt sind.

Die vom Bundesrat vorgenommene namentliche Aufzählung von einzelnen Tatbeständen hat das Gegenteil von dem bewirkt, was angestrebt wurde. Die namentliche Aufzählung von einigen Diskriminierungstatbeständen erweckt nämlich den Eindruck, das Diskriminierungsverbot sei nicht absolut, sondern treffe nur auf Gruppen zu, die in der Verfassung erwähnt sind. Darum wollen auch all die verschiedenen Gruppen in der Verfassung erwähnt werden.

Eine namentliche Aufzählung kann nie abschliessend sein, sonst würde sie zu lang und verlöre mit der Zeit auch an Aktualität. Unsere Gesellschaft ist einem ständigen Wandel unterworfen. Sie wird aber auch immer heterogener und pluralistischer. Die Zahl derer, die sich in unserer Gesellschaft in der Minderheit fühlen, wird immer grösser und mit ihr auch die Zahl der möglichen Diskriminierungstatbestände. Darum ist eine schlanke Umschreibung des Diskriminierungsverbotes zukunftsfruchtiger und führt auch zu mehr Akzeptanz in der Bevölkerung.

Ich weiss, dass die Direktbetroffenen dies zum Teil anders sehen, vor allem aufgrund einer falschen Interpretation und Kommunikation. Niemandem, der hier nicht aufgezählt wird, wird etwas weggenommen oder vorenthalten. Es wird niemand diskriminiert, im Gegenteil: Es sind alle eingeschlossen, und dies wird in der Verfassung markant zum Ausdruck gebracht. Ziel unserer Bemühungen muss es sein, in der Verfassung eine klare, eindeutige Ausdrucksweise zu finden. Dies wird mit dem einfachen Satz «Niemand darf diskrimi-

niert werden» erreicht. Dieser Satz umfasst jeden Tatbestand und ist in der Volksabstimmung auch mehrheitsfähig.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit II zuzustimmen. Dieser Antrag ist – abgesehen von der Systematik – identisch mit dem Beschluss des Ständerates. Ich schliesse mich somit dem Ständerat und auch dem Antrag Leuba an.

Noch eine Bemerkung zur Fahne: Der Antrag der Minderheit VI zu Absatz 4 ist die logische Folge und Konsequenz des Antrages der Minderheit II. Darum möchte ich dann den Antrag der Minderheit VI nicht mehr zusätzlich begründen. Wenn wir ein allgemeines Diskriminierungsverbot ohne Aufzählung in die Verfassung aufnehmen, dann hat auch Absatz 4 keinen Platz mehr in der Verfassung.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): La proposition de minorité I se trouve un peu par hasard à l'article 7 puisqu'elle ne concerne pas directement la mention de non-discrimination. Elle s'y trouve en raison de la note de bas de page puisque c'est dans cet article qu'apparaît pour la première fois le problème de la formulation, qu'elle soit sexiste ou non sexiste.

«Le temps change toute chose. Il n'y a pas de raison que la langue échappe à cette loi universelle.» Cette phrase de Ferdinand de Saussure est illustrée tous les jours, ou au moins tous les ans, à chaque parution d'une nouvelle édition des dictionnaires, qu'ils soient de langue française ou d'autres langues. Conscient de ces changements, le Conseil fédéral a lui-même notifié dans son message sa volonté de rédiger notre constitution révisée dans une langue moderne. Malheureusement, cette volonté s'est trouvée contredite dans les langues latines par une formulation où les termes masculins sont utilisés comme génériques, étant censés comprendre masculin et féminin, au motif que le génie de ces langues ne se prêterait pas à l'utilisation du féminin.

Et pourtant, jusqu'au XVI^e siècle, la règle grammaticale dominante voulait qu'un adjectif ou un participe passé s'accorde avec le substantif le plus proche, et non avec le substantif masculin. Pourtant, lors de la Révolution française déjà, des femmes ont adressé la «Requête des Dames» à l'Assemblée nationale, demandant notamment que «le genre masculin ne soit plus regardé, même dans la grammaire, comme le genre le plus noble». Pourtant, plus près de nous dans le temps, si ce n'est dans l'espace, la société du Canada francophone a intégré sans problème et à tous les niveaux la pratique de la formulation non sexiste.

Rapprochons-nous encore, et nous verrons que même la France voisine, malgré son Académie française, commence aussi à ressentir la nécessité de s'adapter puisque par deux décrets ministériels, datant l'un de 1986 et l'autre du 9 mars 1998, elle préconise d'utiliser les termes féminins pour tous les titres et fonctions de l'administration. Il est grand temps! En effet, avant de se référer toujours à l'exemple de notre grande soeur francophone, il conviendrait peut-être de se rappeler que la France est un des cancrs européens de la représentation des femmes en politique. Ceci explique cela et illustre parfaitement ma conviction, la conviction de femmes et d'hommes toujours plus nombreux selon laquelle la langue n'est pas neutre, mais reflète le fonctionnement et les valeurs d'une société.

Le masculin générique n'a plus de sens de nos jours. Je ne me sens ni conseiller national, ni citoyen, ni homme. Je ne veux pas d'une vice-présidente du Conseil national qui deviendrait l'an prochain, avec une constitution révisée, un président.

En accord avec les gens de ce pays qui n'ont pas attendu pour parler de citoyennes, de Suissesses, d'êtres humains, en accord avec la recommandation du Conseil de l'Europe de 1991 et avec les conclusions d'un groupe de travail mis sur pied par la Confédération, je vous propose donc de profiter de l'occasion qui nous est donnée par la reprise systématique d'un texte complet de montrer, dans les langues latines aussi, que les femmes ont leur place.

La proposition de minorité I n'est toutefois pas dogmatique. Elle ne propose ni d'inventer des mots, ni de changer les règles grammaticales. Elle est susceptible d'être modifiée par la Commission de rédaction dans un esprit de créativité et de

souplesse. Le Conseil des Etats a du reste chargé la Commission de rédaction de lui faire une proposition intégrant les principes de la formulation non sexiste.

La solution d'une note de bas de page n'est toutefois pas satisfaisante à cet égard. D'abord, parce que les références à la constitution, même si elles sont fréquentes, sont la plupart du temps fractionnées, l'intérêt se concentrant sur un article précis pour voir notamment comment le modifier. Personne n'ira se référer à une note de bas de page située plus ou moins au début de la constitution. Cette note de bas de page apparaît donc plutôt comme une tentative de se donner bonne conscience. De plus, le texte même de cette note est un aveu. Ainsi quand il est écrit: «.... les termes génériques s'appliquent indistinctement aux personnes des deux sexes», pourquoi ne dit-on pas plutôt, selon la logique même du masculin générique: «.... les termes génériques s'appliquent indistinctement aux hommes des deux sexes»? Si nous refusons aujourd'hui le principe de la formulation non sexiste de la constitution en français et en italien, nous condamnons la Suisse à rester un «village d'irréductibles Gaulois» pour des dizaines d'années. Pendant ce temps, les pays alentour, avec la souplesse institutionnelle qui les caractérise, auront adapté leur législation.

Je vous invite à aller dans le sens de l'inéluctable ou, plus élégamment, dans le sens de l'histoire, pas après tout le monde, mais pour une fois en même temps. Je vous remercie d'accepter la proposition de minorité I.

Thür Hanspeter (G, AG): In Absatz 2 von Artikel 7 sind einige Kriterien beispielhaft aufgezählt, die als rechtliche Unterscheidungskriterien unzulässig sind. In der Botschaft erklärt der Bundesrat, dass dies vor allem solche Kriterien seien, die in der jüngsten Vergangenheit immer wieder zu Diskriminierungen geführt hätten. Die spezifischen Diskriminierungstatbestände sind ein Abbild der jeweiligen Zeit: Die einen verschwinden, die anderen tauchen leider wieder auf, neue entstehen.

1848 standen die Untertanenverhältnisse, die Vorrechte der Geburt, des Orts und der Familie im Zentrum. Heute ist das kein Thema mehr, weshalb es richtig ist, diese aus der Verfassung zu streichen. An ihre Stelle treten neue Diskriminierungstatbestände: die Rasse, das Geschlecht, weltanschauliche Überzeugungen, körperliche und geistige Behinderung usw. Die Frage stellt sich nun, ob diese beispielhafte Aufzählung in Artikel 7 Absatz 2 genügt, um die heute bekannten und wichtigsten Diskriminierungstatbestände zu bezeichnen, wie das der Bundesrat laut Botschaft eigentlich beabsichtigt hat.

Obwohl bereits in der Vernehmlassung von den betroffenen Gruppierungen ausdrücklich die Erwähnung der sexuellen Orientierung gefordert wurde, hat der Bundesrat aus politischer Opportunität auf die Nennung dieses Kriteriums verzichtet. Die Begründung war, dass dieser Diskriminierungstatbestand in Artikel 7 selbstverständlich mitgemeint sei und deshalb nicht ausdrücklich erwähnt werden müsse. In der Sache hatte man zwar keine Differenz. Man hatte einfach nicht den Mut, diese Diskriminierungstatbestände auch namentlich aufzuführen. Herr Fischer-Hägglingen ist erstaunt, dass in diesem vergangenen Jahr derart viele Emotionen aufgebrochen sind. Das beweist ja gerade, dass wir hier einen virulenten Diskriminierungstatbestand haben, der einmal zur Kenntnis genommen werden muss.

Wir haben uns in der Subkommission die Aufgabe nicht einfach gemacht. Wir haben uns intensiv mit dieser Problematik auseinandergesetzt und zu diesem Zweck auch Vertreterinnen der Lesbenorganisation Schweiz und Vertreter des Schwulenbüros Schweiz angehört. Dabei haben wir zur Kenntnis nehmen müssen, dass in der Schweiz zwischen 5 und 10 Prozent der Bevölkerung gleichgeschlechtlich orientiert sind und diese Minderheit nach wie vor massiven täglichen Diskriminierungen ausgesetzt ist. Wir mussten – aufgrund von Befragungen, die stattgefunden haben – hören, dass fast alle Mitglieder dieser Gruppe im Laufe ihres Lebens sogar Gewalttätigkeiten ausgesetzt waren. Wer öffentlich zu dieser Neigung steht, muss täglich Benachteiligungen am

Wohnort, am Arbeitsort, in Restaurants, in der Öffentlichkeit erdulden. Das führt dazu, dass die meisten nicht öffentlich dazustehen.

Für die Subkommission war es deshalb evident, dass diese doch beachtliche Gruppe einer aktuellen und spezifischen Benachteiligung ausgesetzt ist, weshalb – wieder im Sinne der bundesrätlichen Deklaration – eine ausdrückliche Erwähnung dieses Diskriminierungstatbestandes ein Gebot der Stunde ist; sie kann dazu beitragen, dass diese Benachteiligung überwunden werden kann.

Das intensive Ringen während der letzten Monate in dieser Frage führte leider zu einer wenig mutigen Lösung. Statt sich für eine ausdrückliche Erwähnung auszusprechen, entschied der Ständerat, den ganzen Katalog zu streichen und raubte damit der Bestimmung das Gesicht und auch die Griffigkeit. Das ist ausserordentlich bedauerlich. Herr Fischer-Hägglingen und Herr Leuba wollen diesen Weg auch in diesem Rat beschreiten. Aus meiner Sicht wäre das etwa das gleiche, wie wenn die Verfassungsgeber 1848 plötzlich den Mut verloren und sich gescheut hätten, auszusprechen und in die Verfassung zu schreiben, dass es Untertanenverhältnisse gebe, die man nicht mehr akzeptieren könne und überwinden wolle. Ich bin davon überzeugt, dass sich Diskriminierungen nur aus der Welt schaffen lassen, wenn sie offensiv angegangen werden. Dazu gehört zunächst einmal, dass man sie als solche erkennt und benennt. Wenn man sie einfach verschweigt, lässt man sie unter dem Tisch und muss sie nicht angehen. Insofern, Herr Fischer, hat eben die ausdrückliche Erwähnung genau diese prophylaktische und perspektivische Wirkung, dass die Diskriminierung, indem sie als solche erkannt wird, auch überwunden werden kann.

Deshalb bitte ich Sie, den nicht sehr mutigen Weg des Ständerates nicht zu gehen und einen ebenso griffigen und plakativen Artikel 7 zu schaffen, wie er bereits 1848 von unseren Vorgängern geschaffen worden ist. Das bedeutet, dass alle heute bekannten wichtigen Diskriminierungstatbestände aufgezählt werden müssen, und dazu gehört auch die sexuelle Orientierung.

Mit diesem Antrag bleiben wir streng im Nachführungskonzept. Ich gehe weiter: Den Anforderungen an eine effektive Nachführung unserer Verfassung werden wir nur gerecht, wenn wir auch die heute verbreitete Diskriminierung von Schwulen und Lesben erkennen und deshalb die sexuelle Orientierung als Diskriminierungstatbestand miterwähnen. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit III zuzustimmen.

Gysin Remo (S, BS): Beim Antrag der Minderheit IV geht es ums Alter. Da das besondere Verbot einer Diskriminierung wegen des Alters von der Grundsatzfrage abhängt, ob überhaupt eine Aufzählung erfolgen soll oder nicht, will ich mich zuerst dieser Frage widmen und gleich vorwegnehmen, dass ich Sie bitte, den Antrag der Minderheit II (Fischer-Hägglingen) abzulehnen und somit dem Beschluss des Ständerates nicht zuzustimmen.

Es gibt, Herr Fischer, mindestens fünf Gründe, die für eine Aufzählung sprechen:

1. Wir wollen mit der Verfassung Klarheit schaffen. Die ständerätliche Fassung würde Unklarheit schaffen. Das hat selbst der Präsident der ständerätlichen Kommission, Rechtsprofessor René Rhinow, in der Kommissionssitzung gesagt.
2. Was unter ein Diskriminierungsverbot fallen soll, ist eine politische Entscheidung. Diesen politischen Willen muss das Parlament ausdrücken und nicht die Justiz.
3. Wir wollen eine für unsere Bevölkerung und nicht nur für Juristen verständliche Fassung. Deshalb braucht es Konkretisierungen.
4. Die besonders gefährdeten Gruppen und deren Vertreter und Vertreterinnen verlangen einen speziellen Schutz und eine besondere Erwähnung. Die Aufzählung entspricht also einem breit abgestützten Bedürfnis. Wir sollten auf die Direktbetroffenen hören. Das würde auch die Akzeptanz der neuen Bundesverfassung erhöhen.

5. Ein spezifisches Diskriminierungsverbot bedeutet auch eine erhöhte Begründungspflicht bei ungleicher Behandlung und bietet hiermit zusätzlichen Schutz.

Eine Aufzählung, wie sie auch der Bundesrat empfiehlt, ist also unumgänglich.

Zum Unterscheidungsmerkmal Alter: Mit dem Merkmal Alter sind verschiedene Altersbereiche – Kinder und Jugendliche, aber auch ältere und betagte Menschen – angesprochen. Bei Jungen und Alten geht es u. a. um die Gemeinschaft. Es geht um die Partizipation am gesellschaftlichen Leben. Es geht um die Möglichkeit mitzugestalten; wobei es immer gilt, den jeweiligen altersspezifischen Besonderheiten Rechnung zu tragen, beim Lernen, bei der Gesundheitspflege und in anderen Lebensbereichen.

Ein Diskriminierungsverbot heisst denn auch nicht Gleichstellung in allem. Artikel 32 ist zu beachten; er hält Differenzierungsmöglichkeiten – z. B. zum Schutz der Grundrechte – offen. Wenn aufgrund des Alters niemand diskriminiert werden darf, heisst das eben sehr wohl, dass Kinder- und Betagtenspezifisches zu berücksichtigen ist – ich erwähne den Kinderschutz als Beispiel. Dass es verschiedene Spannungsfelder zwischen den Generationen und hiermit auch eine beobachtbare Diskriminierung gibt, hat verschiedene Gründe. Ich erwähne die Bevölkerungsentwicklung, die Arbeitsmarktentwicklung, Veränderungen im Informations-, Wissenschafts- und Technologiebereich. Wir haben heute eine Gesellschaft des langen Lebens und des kurzen Erwerbslebens, auch eine Gesellschaft mit zwei Geschwindigkeiten. Beides enthält Diskriminierungsgefahr. Aktuelle Beispiele sind etwa Diskriminierungen in Stellenanzeigen mit Altersschränken oder die überproportionalen Entlassungen von Leuten von fünfzig Jahren und mehr.

Das sind übrigens Beispiele, die in Amerika Millionenklagen zur Folge hätten. Es gibt dort ein Programm der Chancengleichheit, das wir auch in der Schweiz gebrauchen könnten. In der Gesundheitsdiskussion geht es z. B. darum, Betagte nicht nur als Kostenfaktoren zu betrachten und die altersspezifische Gesundheitsversorgung zu gewährleisten. Oder ich erinnere an das, was auch einige Kollegen hier mitzuerantworten haben: Es geht darum zu vermeiden, dass ältere Leute als Versicherungsrisiko möglichst einer anderen Krankenkasse zugeschoben werden.

Ich komme zu den Rechten von Kindern und Jugendlichen. Anfang Jahr bekamen wir ein Magazin des Departementes für auswärtige Angelegenheiten heimgeschickt. Die Grossen dieser Welt sind übereingekommen, die Kleinsten auf dieser Erde zu schützen – dies der Lead eines mehrseitigen Beitrages über die 1996 vom Parlament angenommene Uno-Konvention über die Rechte des Kindes. Einer der wichtigsten Grundsätze dieser Konvention zieht sich als Haltung durch das ganze Vertragswerk. Kinder werden als eigenständige Persönlichkeiten anerkannt, denen sämtliche Menschenrechte zustehen. Ihre Meinung soll für ihre persönliche und für die gesellschaftliche Entwicklung ein Gewicht bekommen. Das ist genau die Haltung, von der sich hier die Minderheit IV leiten liess. Über 22 Prozent der Schweizer Bevölkerung sind Jugendliche unter 18 Jahren. Diese 1,6 Millionen Schweizerinnen und Schweizer bitten um die Annahme unseres Minderheitsantrages.

Wir sollten dem Aufruf der Jugendverbände, von Pro Juventute, des Schweizerischen Katholischen Frauenbundes und anderen folgen und Kindern und Jugendlichen den notwendigen Schutz geben und auch gewährleisten, dass ihnen selbstverständliche Grundrechte und klassische Freiheiten wie die Rechtsgleichheit und die Meinungsäusserung gesichert sind. Zahlreiche neue kantonale und städtische Einrichtungen, die Jugendparlamente, Delegierte für Jugendfragen, ausserschulische Jugendaktivität und anderes zeigen in der Schweiz Fortschritte an. Aber gesamthaft gibt es sehr grosse Unterschiede von Ort zu Ort, von Kanton zu Kanton, und ungleiche Chancen von Kindern und Jugendlichen sind zu beobachten. Das erfordert eine Bundesnorm.

Ich bitte Sie auch, den Antrag der Minderheit III (Thür) zu unterstützen. Angesichts der immer noch massiven Diskriminierung von Lesben und Schwulen in der Schweiz halte ich es

für unabdingbar, sie in die Aufzählung der besonders zu schützenden Gruppen aufzunehmen. Das Verhältnis der Gesellschaft ihnen gegenüber hat sich in den letzten Jahren zwar spürbar verbessert, aber ihre Diskriminierung in der Arbeit, bei der Wohnungssuche, in der Freizeit, auch in der Politik ist unübersehbar. Wir haben einige Kartengrüsse bekommen; ich muss sagen, dass ich von ihnen sehr berührt war. Auf einer Karte mit einem Foto zweier Frauen stand: «Die Lebensweise meiner Schwester und ihrer Freundin ist so wertvoll wie jene von mir und meinem Freund.» Diese empfindsamen, gescheiterten Texte mit persönlichen Fotos aus dem Alltag, mit Namen und Gesichtern jeden Alters drücken eine Ernsthaftigkeit und Sensibilität für Nöte aus, die wir aufnehmen sollten.

Lassen Sie mich noch eine kurze Bemerkung zu Absatz 4, zum Diskriminierungsverbot für Behinderte, machen. Wir sollten auch hier auf die Direktbetroffenen hören! Wenn Behinderte uns sagen, Behinderte würden überall vergessen, so entspricht das ihrer Lebenserfahrung, die nur sie selbst haben können. Und wenn Behinderte es satt haben, als demütige Bittsteller aufzutreten, und Gleichberechtigung ohne Wenn und Aber verlangen, haben sie recht, und wir sollten sie nicht überhören oder mit irgendwelchen «Ja, aber» zu rechtweisen.

Ein Interview vom 16. März im «Tages-Anzeiger» hat mir grossen Eindruck gemacht. Die Worte von Peter Wehrli waren sehr eindrücklich. Ich möchte ihm hier meine Stimme leihen und einen Passus daraus zitieren: «Wer glaubt, wir Menschen mit einer Behinderung wollten eine Verfassung, die uns wieder gesund macht, hat nichts verstanden. Wir werden weiterhin sehbehindert, schwerhörig, verrückt, vielleicht langsam im Lernen oder lahm sein. Aber wir wollen unser unbestreitbares Recht, als vollwertige Menschen anerkannt zu sein. Ein Staat, der einer Minderheit dieses Grundrecht verweigert, ist kein Rechtsstaat.»

Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen und als Ergänzung die Anträge der Minderheiten III bis V, VII und VIII aufzunehmen.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.40 Uhr
La séance est levée à 12 h 40*