

mung findet sich heute in der Bundesverfassung nicht expressis verbis. Es handelt sich aber klar nicht nur um ein, sondern um das Grundrecht. Die Menschenwürde ist geradezu das Auffanggrundrecht, gleichermassen der Angelpunkt des Kapitels «Grundrechte». Er beeinflusst die Auslegung und Fortbildung der anderen Grundrechte. Die Kommission teilt mit Überzeugung die Auffassung des Bundesrates, dass der Grundrechtskatalog in einer modernen Verfassung mit der Menschenwürde zu beginnen hat. Man könnte gegen die Formulierung einwenden, sie sei zu allgemein. Im deutschen Grundgesetz beispielsweise heisst es: «Die Menschenwürde ist unantastbar.» Im Wissen darum, dass die Menschenwürde leider tagtäglich angetastet und mitunter verletzt wird, hat sich die Kommission ohne grosse Diskussion der Fassung des Bundesrates angeschlossen. Ich möchte aber mit aller Deutlichkeit darauf hinweisen, dass selbstverständlich immer und überall danach zu streben ist, dass die Menschenwürde geachtet und geschützt wird.

Angenommen – Adopté

Art. 7

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Antrag Beerli

Abs. 2

.... der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen

Antrag Spoerry

Abs. 1

Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich. Niemand darf diskriminiert werden.

Abs. 2

Streichen

Antrag Leumann

Abs. 2

.... der Sprache, des Alters, der sozialen Stellung

Antrag Brändli

Abs. 2

.... einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung.

Abs. 4

Das Gesetz sorgt für die Gleichstellung der Behinderten; es sieht Massnahmen zum Ausgleich oder zur Beseitigung bestehender Benachteiligungen vor.

Proposition Beerli

Al. 2

.... de sa situation sociale, de son genre de vie, de ses convictions

Proposition Spoerry

Al. 1

Tous les hommes sont égaux devant la loi. Nul ne doit subir de discrimination.

Al. 2

Biffer

Proposition Leumann

Al. 2

.... de sa langue, de son âge, de sa situation sociale

Proposition Brändli

Al. 2

.... corporelle, mentale ou psychique.

Al. 4

La loi pourvoit à l'égalité des personnes handicapées; elle prévoit des mesures en vue de la compensation ou de l'élimination des inégalités existantes.

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Artikel 7 enthält die Rechtsgleichheit und entspricht von seiner Konzep-

tion her dem Artikel 4 der geltenden Verfassung, der bekanntlich vor noch nicht allzulanger Zeit durch das Prinzip der Gleichberechtigung von Mann und Frau ergänzt wurde.

Absatz 1 bedarf offensichtlich keiner Erläuterung. Die Bestimmung «Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich» dürfte selbstverständlich sein.

Absatz 3 ist bis auf ein Wort identisch mit Artikel 4 Absatz 2 der geltenden Verfassung.

Neu ist nun, dass die Bestimmung über die Rechtsgleichheit in Absatz 2 mit einem Diskriminierungsverbot angereichert wird. Dieses Diskriminierungsverbot gilt selbstverständlich allgemein, handelt es sich doch um nichts anderes als um eine Konkretisierung des Rechtsgleichheitsgrundsatzes in negativer Formulierung.

In Absatz 2 werden jedoch einige Diskriminierungstatbestände ausdrücklich erwähnt. Diese Aufzählung aber – das ist von entscheidender Bedeutung – ist nicht abschliessend, was durch das Wort «namentlich» klar und unmissverständlich zum Ausdruck kommt. Es darf also nicht der Schluss gezogen werden, fehlende Kriterien für mögliche Diskriminierungen dürften Anlass für Diskriminierungen sein – etwa in bezug auf die geschlechtliche oder sexuelle Orientierung –, ganz im Gegenteil. Wir haben ja diesbezüglich sehr viele Schreiben erhalten.

Wenn wir aber etwa das Kriterium der geschlechtlichen Orientierung oder auch weitere Kriterien, wie beispielsweise das Alter, ausdrücklich aufnahmen, könnte dies zwar nicht rechtlich, aber politisch gesehen eine weitergehende Bedeutung haben als eben die blosser Betonung der Nichtdiskriminierung. Eine derartige Aufnahme könnte nämlich einen Auftrag, positiv tätig zu werden, suggerieren.

Die Verankerung eines dergestalt dynamischen Elementes würde aber nach Auffassung der Kommission über die Nachführung hinausgehen. Bei den Beispielen, die in Absatz 2 aufgeführt sind, handelt es sich um Bereiche, die in der Vergangenheit immer wieder Anlass von Diskriminierungen und Verfolgungen waren. Es geht in diesem Sinne um die klassischen Bereiche Rasse, Geschlecht, Minderheit, Sprache sowie Weltanschauung und damit um Diskriminierungstatbestände, die Sie etwa in internationalen Konventionen finden.

Beerli Christine (R, BE): Der Satz «Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich» muss für mich im Zentrum jeder Verfassung stehen. Rechtsgleichheit und Schutz vor Diskriminierung sind die Grundpfeiler jedes liberalen Rechtsstaates. Der Satz «Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich» genügt. Er beinhaltet alles, was in Absatz 2 ausgesagt wird, und umfasst auch meinen Antrag. Er macht alles weitere überflüssig. Wenn man jedoch nach dem Konzept des Bundesrates und Ihrer Kommission bei Artikel 7 einen Absatz 2 einfügt, indem man Gruppierungen erwähnt, die ausdrücklich nicht diskriminiert werden dürfen, wird es heikel. Dann muss man sich vor qualifiziertem Schweigen hüten und darf diejenigen Gruppen nicht vergessen, die am meisten Gefahr laufen, in Staat und Gesellschaft wirklich diskriminiert zu werden.

Eines sei klar festgehalten: Die Aufnahme einer Gruppe in Artikel 7 Absatz 2 bedeutet Schutz vor staatlicher Diskriminierung. Sie ist keine Handlungsanweisung an den Gesetzgeber und bewirkt auch keine direkte Drittwirkung, sondern schafft höchstensfalls eine psychologische Hemmschwelle für gesellschaftliche Diskriminierungen und Benachteiligungen. Also: entweder, oder! Entweder wir beschränken uns auf das einfache und umfassende «Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich», oder wir nehmen den von der nationalrätlichen Kommission vorgeschlagenen Zusatz der Lebensform in Absatz 2 auf, einen Zusatz, der die wirklich der Gefahr der Diskriminierung ausgesetzten Gruppen der Homosexuellen schützen soll.

Ich bitte Sie, meinen Antrag zu Absatz 2 anzunehmen.

Leumann Helen (R, LU): Wir haben gestern beim Eintreten sehr kritische, aber auch sehr unterstützende Voten gehört. Unsere Bundesverfassung muss verständlich sein. Sie muss für Bürgerinnen und Bürger verständlich sein, und das ist für

Laien manchmal nicht so einfach. Doch muss es uns gelingen, die Diskussion in der Bevölkerung auch auf einer Laienebene in Gang zu bringen. Es gibt viele Gruppierungen, die sich bereits intensiv mit dieser Verfassung auseinandergesetzt haben, zum Teil, weil sie sich etwas davon erhoffen, zum Teil aber auch, weil berechnete Anliegen vorliegen. Ich denke gerade an den Antrag Beerli.

Ich möchte hier vor allem auf einen Punkt eintreten, nämlich auf den Einbezug von Kindern und Jugendlichen: Als Präsidentin der überparteilichen parlamentarischen Jugendgruppe hat es mich sehr beeindruckt, mit wieviel Engagement sich die Vertreter dieser Jugendorganisationen hinter ihre Anliegen gestellt haben. Sie haben tatsächlich auch viel erreicht.

Es ist jedoch schwierig zu verstehen, weshalb beim Diskriminierungsverbot das Alter nicht aufgeführt wird, das eben gerade die Jugendlichen speziell mit einbeziehen würde. Wenn ich Herrn Inderkum zugehört habe, wird es für mich noch unverständlicher. Absatz 2 lautet nämlich im ersten Satzteil kurz und bündig: «Niemand darf diskriminiert werden», und das sagt eigentlich alles.

Aber dann beginnt eine Aufzählung: «.... nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, der Sprache» usw. Der Nachteil von Aufzählungen ist, dass sich dann immer Gruppen finden, hier die Jugendgruppen, die nicht aufgezählt sind und somit befürchten, dass dieser Absatz für sie nicht gilt. Es ist daher nicht einsichtig, weshalb das Alter nicht auch speziell aufgeführt ist – oder die gleichgeschlechtlichen Partner gemäss Antrag Beerli.

Ich meine, dass wir uns entscheiden müssen, entweder die Aufzählungen zu streichen und nur das grundsätzliche Diskriminierungsverbot zu erwähnen, wie gemäss Antrag Spoerry, was dann alle Menschen und Menschengruppen einschliesst, oder aber die Aufzählung gemäss Antrag Beerli, meinem Antrag und eventuell noch Anträgen mit der Erwähnung anderer Gruppierungen zu vervollständigen. Denn entweder braucht es eine Aufzählung, damit dieser Absatz etwas aussagt – dann müsste sie vollständig sein –, oder es braucht keine Aufzählung – dann wäre es meines Erachtens ehrlicher, sie wegzulassen.

Wenn es aber eine Aufzählung braucht, bitte ich Sie um Unterstützung meines Antrages, und zwar nicht aus juristischen, sondern aus politischen Gründen, damit auch solche Absätze für Laien verständlich sind.

Brändli Christoffel (V, GR): Die Aufnahme der Behinderung in den Katalog der Tatbestände, die vom Diskriminierungsverbot erfasst werden, ist sicher zu begrüssen. Es geht bei meinem Antrag um den Begriff der Behinderung. Wir haben hier eine Differenz zur nationalrätlichen Kommission. Unsere Kommission unterscheidet zwischen geistiger und körperlicher Behinderung, die nationalrätliche Kommission unterscheidet zwischen geistiger, körperlicher und psychischer Behinderung.

Ich beantrage Ihnen aus folgenden Gründen, die Fassung der nationalrätlichen Kommission zu übernehmen: In der medizinischen und sozialrechtlichen Praxis ist die Unterscheidung in geistige, körperliche und psychische Behinderung unbestritten. Bei der laufenden IV-Revision wird ebenfalls von dieser Dreiteilung ausgegangen. Der Ständerat hat dabei im Rahmen der Revision dieser Definition oppositionslos zugestimmt; ich verweise auf Artikel 4 des IV-Gesetzes. Wenn wir nun hingehen und nur von geistiger und körperlicher Behinderung sprechen, dann grenzen wir die psychisch Behinderten aus – bzw. diskriminieren wir sie. Man hätte natürlich darüber diskutieren können, dass man nur von Behinderungen spricht. Wenn man aber die Gruppen der Behinderten aufzählt, muss man dies vollständig tun.

Ich bitte deshalb im Interesse der Klarheit, die Definition gemäss Fassung der nationalrätlichen Kommission aufzunehmen.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich beantrage Ihnen – und die vorangegangenen Voten bestärken mich in diesem Antrag –, Absatz 2 von Artikel 7 mit der nichtabschliessenden Aufzäh-

lung möglicher Diskriminierungsgründe zu streichen und in einem erweiterten Absatz 1 festzuhalten, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind und Diskriminierungen demzufolge in jedem Fall verboten sind.

Nicht betroffen von meinem Antrag ist selbstverständlich Absatz 3 von Artikel 7, wonach Mann und Frau gleichberechtigt sind und das Gesetz für ihre Gleichstellung zu sorgen hat. Dieser Absatz ist erfreulicherweise in einer separaten Volksabstimmung angenommen worden und steht somit nicht zur Diskussion.

Zurück zu Absatz 2: Wie komme ich zu meinem Antrag, diesen Absatz zu streichen? Als unsere heutige Bundesverfassung geschaffen wurde, waren Herabsetzungen bestimmter Gruppierungen von Menschen innerhalb der Gesellschaft noch an der Tagesordnung. Es war eines der wichtigen Ziele der neuen Eidgenossenschaft, mit den sachlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlungen von Menschen aufzuhören. Damit lag es auf der Hand, die festgestellten Diskriminierungsgründe in der Verfassung einzeln aufzuzählen. Es handelte sich dabei um eine abschliessende Aufzählung; das Wort «namentlich», das heute eingefügt werden soll, fehlte. In der Zwischenzeit hat sich die Gesellschaft weiterentwickelt. Bestimmte Merkmale von Menschen, die im letzten Jahrhundert noch Anlass zu Diskriminierungen gaben, stellen heute glücklicherweise kaum noch ein Problem dar. Dafür gibt es neue Gruppen, die sich in bestimmten Punkten von anderen Bürgerinnen und Bürgern unterscheiden und deshalb einer gewissen Diskriminierung ausgesetzt sind. Ein Diskriminierungsverbot ist daher unverändert nötig.

Der Bundesrat lässt nun diesem Verbot eine Auflistung folgen und präzisiert, dass die aufgezählten Gründe nicht abschliessend seien, sondern durch das Wort «namentlich» lediglich exemplarischen Charakter hätten. Der Bundesrat und die beratende Kommission sagen – und das sicher zu Recht, das bestreite ich nicht –, dass es sich bei dieser Aufzählung nicht um einen abschliessenden Katalog handle, sondern dass auch Menschen, die nicht in der Aufzählung vorkommen, durch ein Diskriminierungsverbot geschützt seien, so z. B. Lesben und Schwule, aber auch betagte Menschen oder Jugendliche, soweit sie Diskriminierungen ausgesetzt werden.

Begreiflicherweise stellt sich aber für die Betroffenen – das wurde in den vorherigen Begründungen sehr klar – sofort die Frage, warum sie denn nicht auch genannt sind. Sie fürchten, dass diese nicht vollständige Aufzählung doch die Absicht hat, bestimmte Gruppen besonders zu schützen, und die Nichtaufzählung, so wie das Frau Beerli ausgeführt hat, als qualifiziertes Schweigen auszulegen sei. Nachdem ich die Ausführungen des Berichterstatters gehört habe, beginne ich dies immer mehr zu verstehen. Meines Wissens hat er gesagt, eine erweiterte Aufzählung könne dem Artikel ein Gewicht geben, das man so nicht wolle.

Deshalb verlangen die nicht erwähnten Gruppierungen mit Nachdruck, dass sie ebenfalls *expressis verbis* in der Verfassung aufgeführt werden. Ihr Gefühl der Enttäuschung manifestiert sich mit Bezug auf die homosexuellen Menschen im Antrag Beerli, mit Bezug auf die Jugendlichen im Antrag Leumann; Herr Brändli will neben den geistig und körperlich Behinderten auch die psychisch Behinderten ausdrücklich erwähnt haben.

Im Nationalrat stehen bei Artikel 7 acht Minderheitsanträge zur Beratung an; auch dies ein Ausdruck des Unbehagens und der Unsicherheit, welche vor allem durch diese nicht abschliessende Aufzählung möglicher Diskriminierungsgründe hervorgerufen worden sind.

In Anbetracht dieser Tatsache komme ich zum Schluss, dass wir am ehesten dem Ziel einer mehrheitsfähigen transparenten, verständlichen neuen Verfassung gerecht werden, wenn wir schlicht und einfach am Grundsatz festhalten, wonach alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, Diskriminierungen verboten sind und – wenn sie vorkommen – von jeder betroffenen Person eingeklagt werden können.

Eine Diskriminierung ist eine sachlich ungerechtfertigte Ungleichbehandlung oder allenfalls auch eine Gleichbehandlung von Menschen, bei denen unterschiedliche Merkmale