

10 Jahre Bundesverfassung

ein Quervergleich

(Auszug aus dem geplanten Verfassungsquervergleich
von Prof. Dr. Hans Ulrich Walder-Richli und Dr. Béatrice Grob-Andermacher)

Vorbemerkung

Vor genau 10 Jahren hatte das Schweizervolk mit der sogenannten „nachgeführten Bundesverfassung“ eine „neue Bundesverfassung“ angenommen.

Ueber die Art und Weise der Abstimmung und wie dem Schweizervolk die neue Bundesverfassung angepriesen wurde, soll nachstehend nicht berichtet werden.

Es fehlte zur Zeit der Abstimmung ein Vergleich der alten Bundesverfassung von 1874 mit der zur Abstimmung vorgelegten neuen Bundesverfassung vom 18. April 1999, wonach interessierte Stimmbürger (-innen) die einzelnen Verfassungsänderungen hätten nachvollziehen können.

In einem kleinen Quervergleich sollen Aenderungen in der Formulierung und den damit verbundenen Auswirkungen aufgezeigt werden. Zum Teil sind sie gravierend; zum Teil minim. Vieles ist auch nur deklaratorisch und wird durch andere Gesetze (z.B. Ausländerrecht) wieder eingeschränkt.

Als Beispiel dient die Vorlage mit den beiden sinngemäss oder gleichlautenden gegenüberstehenden Artikeln der alten und der neuen Verfassung, wie sie von Prof. Dr. Hans Ulrich Walder-Richli und mir aufgearbeitet wurde. Dieser Vergleich ist einzigartig und in der Literatur nirgends zu finden.

Die einzelnen Grundrechte

1

Art. 7 Die Menschenwürde

Art. 7 über die Menschenwürde ist neu eingefügt worden, und zwar schon im Vorentwurf. (Art. 6) mit identischem Wortlaut². Die Menschenwürde gilt als Leitsatz für alle staatlichen

Tätigkeiten.³ Die Bestimmung verallgemeinert den im notstandsfesten⁴ Art. 3 und 15 EMRK verankerten Schutz jedes Menschen vor unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung⁵. Diese Norm darf auch in einem Staatsnotstand nicht missachtet werden. In der aBV hatte die Menschenwürde über die EMRK gleichwohl Bedeutung und war ein Recht jedes Einzelnen. Völlig neu ist die „Menschenwürde“ nicht – neu ist nur ihr Platz in der BV. Die aBV kannte keine äquivalente Bestimmung. Lediglich Art. 53 bestimmte, dass der Verstorbene ein Anrecht auf eine schickliche Bestattung habe. Aber es handelte sich dabei um eine Anweisung an die bürgerlichen Behörden. Der Einzelne konnte weder aus dem Anspruch auf ein schickliches Begräbnis (Art. 53 Abs. 2 aBV) noch aus der Religions- und Kultusfreiheit (Art. 49 u. 50 aBV) ein Recht daraus ableiten, in einem öffentlichen Friedhof eine z. B. nach den Regeln des Islams ausgestaltete – insbesondere auf unbeschränkte Zeit garantierte – Grabstätte zugesichert zu erhalten⁶.

In Art. 120 BV wird im Zusammenhang mit der Gentechnologie im Ausserhumanbereich dem Bund aufgetragen beim Erlass von Vorschriften, der *Würde der Kreatur, Pflanzen und anderen Organismen* Rechnung zu tragen. Geschützt ist dadurch die Würde der Kreatur vor gentechnischen Missbräuchen. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Achtung und Schutz seiner Würde steht jedoch nur dem Menschen zu. Rechtspflichten gegenüber Tieren und Pflanzen ergeben sich nur aus gesetzlicher Konkretisierung.⁷

Art. 8 Rechtsgleichheit und Diskriminierungsverbot

Wenn Art. 4 aBV von „Schweizern“ spricht, ist in **Art. 8** über die Rechtsgleichheit nunmehr von „Menschen“ die Rede. Vom Wortlaut her umfasst der Artikel sämtliche Menschen, die sich auf die Rechtsgleichheit berufen, so auch Nicht-Schweizer⁸. Die Gleichberechtigung bezieht sich demnach auf alle Menschen und alle haben die gleichen Rechte, sofern es sich da-

² Ebenso erscheint sie als separat anerkanntes Grundrecht im Vorentwurf 1977 (Art. 8) und in Entwurf USTERI/JAEGGI/BOSSARD (Art. 6). Unter „Schutz der Persönlichkeit und der Privatsphäre“ ist sie im Entwurf KÖLZ/MÜLLER aufgeführt (Art. 4)

³ BGE 127 I 14 E. 5b; 132 I 54 E. 5.1.: als Auffanggrundrecht, dem u.U. ein eigenständiger Gehalt zukommen kann; BGE 129 I 311 E. 1.2.5.: Recht auf schickliche Bestattung; BGE 120 I 20 E. 5.2.: minimale Sorgspflicht gegenüber Kranken; BGE 130 I 171 E.2.2: Verbot des Schuldverhafts; BGE 127 IV 157 E. 3a: Selbstbestimmungsrecht des Patienten; BGE 130 I 16: Eine medikamentöse Zwangsbehandlung stellt einen schweren Eingriff in die persönliche Freiheit dar und betrifft die Menschenwürde zentral. Deshalb ist eine umfassende vollständige Interessen- und Güterabwägung vorzunehmen und auch mögliche Alternativen dazu abzuklären.

⁴ MASTRONARDI, St. Galler Kommentar zu Art. 7 BV, Rz 6.

⁵ Für weitere Rechtsquellen s. MASTRONARDI, St. Galler Kommentar zu Art. 7 BV, Rz 6.

⁶ BGE 125 I 300 ff.

⁷ MASTRONARDI, St. Galler Kommentar zu Art. 7 Rz. 9 – 12.

⁸ Ebenso der Vorentwurf 1977 (Art. 9 Abs. 1), der Entwurf KÖLZ/MÜLLER (Art. 3 Abs. 1) und der Entwurf USTERI/JAEGGI/BOSSARD (Art. 7 Abs. 1).

bei nicht um Rechte handelt, zur deren Ausübung das Schweizer Bürgerrecht Voraussetzung ist, oder staatsvertragliche Bestimmungen über Verhältnisse ausländischer Staatsangehöriger spezielle Bestimmungen vorsehen.

Das **Diskriminierungsverbot** in Abs. 2 ist ausführlich formuliert und widerspiegelt im Wesentlichen die zu Art. 4 aBV ergangene Rechtssprechung⁹. Abs. 3, der ausdrücklich die Gleichstellung von Mann und Frau zum Inhalt hat, ist bereits in den beiden Vorentwürfen enthalten und hat seinen Ursprung im Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GlG) vom 24. März 1995.¹⁰

(Noch nicht völlig durchgesetzt hat sich die Gleichberechtigung im Strafrecht, bzw. in der Rechtsprechung dazu. Frauen, die mit einer Waffe töten gelten im Vorherein als gemeingefährlich und erfahren eine härtere Bestrafung als männliche Delinquenten.

Inhaltlich neu ist einzig Abs. 4, der Maßnahmen zur Beseitigung von **Benachteiligungen** der Behinderten auf Gesetzesstufe delegiert¹¹.

Art. 9 Das Willkürverbot und der Grundsatz von Treu und Glauben

Das Willkürverbot des **Art. 9** lag im Sinne der Auslegung von Art. 4 aBV und hat nun seine konkrete Ausgestaltung erfahren. Vorentwurf und Bundesratsentwurf haben diesen Artikel bereits enthalten¹². Es handelt sich dabei um ein Recht gegenüber staatlichen Behörden, das sowohl bei der Rechtssetzung als auch bei der Rechtsprechung zu beachten ist. Eine Drittwirkung lässt sich nicht subsumieren.¹³

⁹ Zum Ausgleich zwischen Diskriminierungsverbot und Egalitierungsgebot vgl. zuletzt BGE 126 I 3 E. 2c.

¹⁰ SR 151.1.

¹¹ In der Volksabstimmung vom 18. Mai 2003 wurde eine Volksinitiative mit 1'439'893 Nein zu 870'249 Ja und 20 zu 3 Ständesstimmen abgelehnt, welche folgende Änderung von Art. 8 Abs. 4 zum Inhalt hatte:

Das Gesetz sorgt für die Gleichstellung behinderter Menschen. Es sieht Massnahmen zur Beseitigung und zum Ausgleich bestehender Benachteiligungen vor. Der Zugang zu Bauten und Anlagen oder die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, ist soweit wirtschaftlich zumutbar gewährleistet.

Die Aufnahme der körperlich, geistig oder psychisch Behinderten in den Text von Abs. 2 geht ihrerseits auf diese noch unter der aBV eingereichte Volksinitiative zurück.

¹² Vorentwurf 1995 und Entwurf 1996 in Art. 8 BV.

¹³ BGE 133 I 249 ff.: Das Halten von Hunden einer bestimmten Rasse fällt grundsätzlich nicht in den Schutzbereich der persönlichen Freiheit (E. 2). Die heutige bundesstaatsrechtliche Kompetenzordnung für den Tierschutz verbietet den Kantonen nicht, Regelungen betreffend die Tierhaltung zum Schutz der Sicherheit und der öffentlichen Ordnung zu erlassen (E. 3.2.). Das Gleichbehandlungsgebot schliesst nicht aus, dass die Kantone über die gleiche Materie unterschiedliche Regelungen erlassen und dass das mit der angefochtenen Regelung statuierte Verbot der Haltung von auf der Rasseliste stehenden Hunden für die sich nur vorübergehend im Kanton Wallis aufhaltenden Personen nicht gilt (E. 3.4.). Das absolute Verbot gewisser Hunderassen, das weniger als 1,7 % des Walliser Hundbestandes erfasst, stellt keine unvernünftige Massnahme dar und verstösst somit weder gegen Art. 8 noch gegen Art. 9 BV (E.4.2.)

Art. 10 Das Recht auf Leben und auf persönliche Freiheit

Das Recht auf Leben, das wichtigste Grundrecht überhaupt, ist durch **Art. 10** neu in die Bundesverfassung aufgenommen worden¹⁴.

Es handelt sich dabei ausdrücklich um ein „Recht“ auf Leben und nicht um eine „Pflicht“, was bei der Diskussion um die **aktive und passive Sterbehilfe** von wesentlicher Bedeutung ist. Ein parlamentarischer Vorstoß auf Verbot der Beihilfe zum Suizid ist aber in Vorbereitung¹⁵.

Die **Todesstrafe** ist durch den zweiten Satz von Abs. 2 ausdrücklich verboten. In Art. 65 Abs. 1 aBV wurde lediglich statuiert, dass wegen politischer Vergehen kein Todesurteil gefällt werden dürfe. Faktisch war die Todesstrafe hingegen bereits am 1. Januar 1942 abgeschafft, weil sie im damals in Kraft tretenden Schweizerischen Strafgesetzbuch, nicht mehr als Sanktion vorgesehen war; sie hätte aber jederzeit auf Gesetzesstufe, außer für politische Vergehen, wieder eingeführt werden können¹⁶.

Schon in Art. 65 Abs. 2 aBV wurden **körperliche Strafen** untersagt. Dies wurde nun ausführlicher statuiert in Art. 10 Abs. 2 mit dem Recht auf persönliche Freiheit, insbesondere auf körperliche und geistige Unversehrtheit und auf Bewegungsfreiheit.

Die **persönliche Freiheit** und die Bewegungsfreiheit werden durch die Strafen und Maßnahmen des Strafgesetzbuches eingeschränkt.

¹⁴ Im Vorentwurf 1977 figurierte es unter dem „Schutz der Persönlichkeit und der Privatsphäre“ (Art. 10 Abs. 1), ebenso im Entwurf KÖLZ/MÜLLER (Art. 4 Abs. 2), im Entwurf USTERI/JAEGGI/BOSSARD unter „Persönliche Freiheit und Unabhängigkeit“ (Art. 8).

¹⁵ Der gegenwärtige Rechtszustand ist nach Art. 114 StGB der folgende:

Wer aus achtenswerten Beweggründen, namentlich aus Mitleid, einen Menschen auf dessen ernsthaftes und eindringliches Verlangen tötet, wird mit Gefängnis bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

Der gegenwärtig überhandnehmende „Sterbetourismus“ besteht darin, dass Suizidwilligen ein Raum zur Verfügung gestellt wird, wo sie sich „in Ruhe“ das Leben nehmen können (Sterbewohnung) und dass sie daselbst auch eine entsprechend wirksame Essenz bereitgestellt vorfinden. Das ist keine aktive Tötungshandlung der „Sterbehelfer“, erfüllt aber einen ähnlichen Zweck.

¹⁶ Vgl. dazu HANS ULRICH WALDER, Todesstrafe und Öffentlichkeit, in: Festschrift für Jörg Rehberg, Zürich 1996. Der das Recht auf Leben garantierende Art. 2 Abs. 1 EMRK behält die durch „ein Gericht“ verhängte Todesstrafe ausdrücklich vor, wobei das Gericht nicht einmal ein zuständiges sein muss. Auch ein Sondergericht, wie es im Dritten Reich der Volksgerichtshof war, kommt dafür durchaus in Betracht, wenn es auf einem Gesetz beruht und ein faires Verfahren gewährleistet. (Art. 6 Abs. 1 EMRK). In der Schweiz sind Ausnahmegerichte durch den zweiten Satz von Art. 30 Abs. 2 BV untersagt.

Das Recht auf persönliche Freiheit, insbesondere auf körperliche und geistige Unversehrtheit und auf Bewegungsfreiheit findet demnach seine **Grenzen auf Gesetzesstufe** bereits durch das Strafrecht, das Polizeirecht und das Zivilgesetzbuch. Es hat demnach lediglich deklaratorische Bedeutung.

Völlig im Gegensatz dazu steht **Art. 10 Abs. 3** mit dem ausformulierten **Verbot der Folter** und jeder anderen grausamen, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung. Diese Bestimmung gilt absolut. Sie war bereits in Art. 65 aBV enthalten, der in Abs. 2 schlicht sagte, dass körperliche Strafen untersagt seien. Ungeachtet dieser Verfassungsbestimmung soll zur Durchsetzung der Ausschaffung von abgewiesenen Asylbewerbern für die Polizeiorgane die „Elektroschockpistole“ eingeführt werden. Elektroschock ist nichts anderes als eine Art der Folter und nach Art. 10 Abs. 3 unzulässig.¹⁷

Abs. 3 schafft die Möglichkeit ein ausländisches Urteil anzupassen, das gegen diese Bestimmung verstösst.¹⁸

Das Recht auf Leben und auf persönliche Freiheit kann durch Art. 36 BV eingeschränkt werden. Die Einschränkungen müssen jedoch verhältnismässig sein.

Art. 11 Der Schutz der Kinder und Jugendlichen

Art. 11 ist völlig neu und war in dieser Form nicht in der Verfassung vorhanden. Dem Schutzgedanken der Kinder sind verschiedene gesetzliche Bestimmungen nachgekommen, so z.B. im ZGB und OR.

¹⁷ Bei Zwangsausschaffungen und Transporten renitenter Personen soll die Polizei nun doch Elektroschockpistolen einsetzen dürfen. Beide Kammern des Eidgenössischen Parlaments haben nach langem hin und her dem Einsatz von Elektroschockwaffen, sogenannten Taser, zugestimmt, Zwangsanwendungsgesetz (ZAG) vom 20. März 2008, in BBl 2008 2311. Dieser Einsatz wird von der Amnesty International kritisiert. Elektroschockwaffen wurden vom Nationalrat als nichttödliche Waffen bezeichnet. Eine Untersuchung in den USA hat ergeben, dass seit dem Jahr 2001 über 230 Menschen an den Folgen eines Taser-Einsatzes gestorben sind. Bis heute gibt es keine umfassende und unabhängige Studie über den Gebrauch und die Auswirkungen von Elektroschockwaffen. Dies gilt speziell für den Einsatz gegen Menschen, die unter Herzbeschwerden leiden, unter Drogeneinfluss stehen oder die einer speziellen Stresssituation ausgesetzt sind, wie es bei Personen der Fall ist, die unter Zwang zurückgeschafft werden sollen.

Darüber hinaus betrachtet Amnesty International auch den Einsatz von Hunden als Hilfsmittel bei Zwangsmassnahmen als absolut unverhältnismässig. Dies umso mehr, als diese in der grossen Mehrheit der Fälle nicht bei Kriminellen oder gefährlichen Personen angewendet werden, sondern bei Ausländerinnen und Ausländern, deren einziger Gesetzesverstoss es ist, sich illegal in der Schweiz aufzuhalten. Hunde, die zur Einschüchterung oder Demütigung missbraucht werden, können bei Zwangsmassnahmen zusätzlich Angst und Spannungen herbeiführen, was Panik und Eskalation bei der Anwendung von Zwangsmassnahmen bewirken kann. Die Verfasser schliessen sich der Meinung von Amnesty International an.

¹⁸ BGE 126 II 512 E. 5d/bb

Dass dieser nun auf Verfassungsebene ausgewiesen wird, hat wiederum rein deklaratorischen Charakter. Es wurde in dieser Bestimmung nicht erwähnt, wer der **Adressat** dieser Norm ist, und wer die Rechte der Kinder durchsetzen sollte, werden doch gerade die Rechte der Kinder durch diejenigen Personen missachtet, die für deren Durchsetzung verantwortlich wären (Eltern und Erzieher).

Auch die Bestimmung, dass Kinder und Jugendliche ihre Rechte im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit ausüben (Abs. 2) ist deklaratorisch. Wenn es tatsächlich um die Ausübung eines persönlichen Rechtes geht, kann dies durch die Erziehungsberechtigten verhindert werden. Kinder und Jugendliche stehen in einem empfindlichen Abhängungsverhältnis zu den Eltern oder Erziehungsberechtigten, was verunmöglichen kann, die Rechte des Kindes gegen deren Willen durchzusetzen.¹⁹

Art. 12 Das Recht auf Hilfe in Notlagen

Art. 12 wurde ebenfalls neu in die Verfassung aufgenommen. Bis anhin wurde diesem Recht durch die kantonalen Sozialhilfe- und Fürsorgegesetzen nachgekommen. Der Einzelne hat nun einen verfassungsmässigen Anspruch darauf, jene Mittel zu erhalten, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Der Begriff „menschenwürdiges Dasein“ ist auslegungsbedürftig und wird sich im Laufe der Zeit ändern bzw. an die jeweilige wirtschaftliche Lage anpassen.

Art. 13 Der Schutz der Privatsphäre

Art. 13 ersetzt Art. 36 Abs. 4 aBV, der lediglich die Unverletzlichkeit des Post- und Telegrafengeheimnisses gewährleistete. Das **Bundesgesetz über den Datenschutz** (Datenschutzgesetz, DSG) vom 19. Juni 1992²⁰ wurde aber erlassen, um dem Schutzbedürfnis der Privatsphäre nachzukommen.

Der Schutz der Privatsphäre kann für einen Ausländer auch einen Anspruch auf Achtung des Privat- und Familienlebens bedeuten.²¹

¹⁹ Die Anhörung der Kinder nach Art. 144 Abs. 2 ZGB im Scheidungsverfahren kommt den Rechten der Kinder entgegen und sollte deshalb nicht zur blossen Ordnungsvorschrift verkommen, sondern vom Gericht jeweils gewissenhaft und kindgerecht durchgeführt werden.

²⁰ SR 235.1

²¹ BGE 130 II 288 E.3.2 und 3.3: Vorliegen eines solchen in einem Fall bejaht, in dem sich der Ausländer seit zwanzig Jahren in der Schweiz befindet und das Privat- und Familienleben praktisch nirgendwo anders in zumutbarer Weise gelebt werden kann.

Art. 14 Das Recht auf Ehe und Familie

Art. 14 bestimmt schlicht: „Das Recht auf Ehe und Familie ist gewährleistet“. Der bisherige Art. 54 aBV enthielt jedoch umfassende Regelungen, die wohl nicht mehr wiederholt wurden, weil sie sich aus dem Anspruch direkt ergeben oder bereits auf Gesetzesstufe geregelt worden sind²².

Wenn das Recht auf Ehe und Familie in dieser Form nicht nur deklaratorisch gemeint sein sollte, hätte dies eine spezielle Bedeutung auch für das **Recht der Ausländer**, sowie deren Familiennachzug. Wenn nach Art. 8 alle „Menschen“ vor dem Gesetz gleich sind, so müssten sich auch Ausländer, bei der Frage des Familiennachzuges auf Art. 14 berufen können.²³ Es ist jedoch nicht auf Verfassungsebene geregelt, wer sich auf das Recht auf „Ehe und Familie“ berufen kann. Unter Berufung auf Art. 8 Rechtsgleichheit und Diskriminierungsverbot insbesondere wegen des Geschlechts und der Lebensform könnten sich grundsätzlich auch gleichgeschlechtliche Paare auf das Recht auf Ehe und Familie berufen.

Art. 15 Glaubens- und Gewissensfreiheit

Art. 15 ersetzt Art. 49, 27 und 50 aBV. Nicht mehr in der BV geregelt sind folgende Themen:

Art. 49 aBV

- dass über die religiöse Erziehung der Kinder bis zum 16. Altersjahr der Sorgeberechtigten verfügt. Eine Lösung dieses Problems ist in Art. 303 ZGB zu finden;
- dass die Ausübung bürgerlicher und politischer Rechte durch keinerlei Vorschriften kirchlicher oder religiöser Natur beschränkt werden dürfe;
- dass Glaubensansichten nicht von der Erfüllung bürgerlicher Pflichten entbinden;
- dass niemand gehalten ist, für eigentliche Kultuszwecke einer Religionsgemeinschaft, der er nicht angehört, Steuern zu bezahlen.
-

Art. 27 aBV

- dass die öffentlichen Schulen von den Angehörigen aller Bekenntnisse ohne Beeinträchtigung ihrer Glaubens- und Gewissensfreiheit besucht werden können.

Art. 59aBV

- dass die freie Ausübung gottesdienstlicher Handlungen innerhalb der Schranken der Sittlichkeit und der öffentlichen Ordnung gewährleistet sei;
- dass den Kantonen sowie dem Bunde vorbehalten bleibt, zur Handhabung der Ordnung und des religiösen Friedens die geeigneten Maßnahmen zu treffen (vgl. dazu auch Art. 72 BV)

²² Es handelt sich um den Ausschluss von Einschränkungen (Abs. 2), um eine Norm des internationalen Privatrechts (Abs. 3), eine bereits aufgehobene Bürgerrechtsregelung (Abs. 4), eine Bestimmung bezüglich der vorehe-lich geborenen Kinder (Abs. 5) und eine gebührenrechtliche Bestimmung (Abs. 6).

²³ Vgl. BGE 133 II 288 ff. a.a.O. zu Art. 13 BV.

- dass Anstände aus dem öffentlichen oder Privatrechte, welche über die Bildung oder Trennung von Religionsgemeinschaften entstehen, auf dem Wege der Beschwerdeführung der Entscheidung der zuständigen Bundesbehörden unterstellt werden können
- dass die Errichtung von Bistümern auf schweizerischem Gebiet der Genehmigung des Bundes unterliegt. Der sog. Bistumsartikel wurde durch die Volksabstimmung vom 10. Juni 2001 ersatzlos gestrichen (vgl. dazu auch Art. 72 BV)²⁴

Diese Regelungen sind zum Teil ersatzlos weggefallen. Bund und Kantone können somit keine Maßnahmen mehr ergreifen gegen Eingriffe kirchlicher Behörden in die Rechte der Bürger und des Staates.

Jede Ausübung eines Rechts durch den Berechtigten findet jedoch seine Schranke in der **Verletzung der Rechte eines andern**. D.h. jede Ausübung einer Bekenntnis einer Religion oder Weltanschauung ist durch das Recht der Glaubens- und Gewissensfreiheit gedeckt, bis sich ein anderer Berechtigter in seiner eigenen Glaubens- und Gewissensfreiheit beeinträchtigt fühlt. Richtlinien sind durch Einzelfälle mittels Güterabwägung zu treffen. Diskussionen in jüngster Zeit erfolgten über die Baugesuche betreffend Minarette²⁵ sowie Weihnachtsfeiern, Adventskränze, Tragen von Kopftüchern²⁶ und Kreuze an öffentlichen Schulen. Die Glaubens- und Gewissensfreiheit beinhaltet auch das Recht jederzeit aus einer Religionsgemeinschaft auszutreten.²⁷

Art. 16 Meinungs- und Informationsfreiheit

Es handelt sich bei **Art. 16** um die Bestätigung eines Grundrechts. Die Meinungsfreiheit war bereits in Art. 10 EMRK verankert. Ausdrücklich hinzugefügt wurde die Informationsfreiheit. Bis anhin wurde die Meinungs- und Informationsfreiheit über Art. 55 bis aBV den sog. Ra-

²⁴ Für die Streichung des Bistumsartikels hat Bundesrätin Ruth Metzler-Arnold in der Abstimmungsempfehlung ausgeführt, dass der Bistumsartikel aus den Zeiten des Kulturkampfes stamme. So werden die heftigen Auseinandersetzungen zwischen Katholiken und Protestanten im 19. Jahrhundert bezeichnet. Eine Aufhebung werde befürwortet, erstens, weil der Bistumsartikel die Glaubens- und Gewissensfreiheit einschränke, welche allen Glaubensgemeinschaften das Recht gewährt, sich frei zu organisieren, also auch selber über die Gebieteinteilung zu bestimmen; zweitens weil das Gebot der Rechtsgleichheit verletzt werde, denn der Bistumsartikel wendet sich nur gegen die katholische Kirche, derweil alle anderen Glaubensgemeinschaften ihre interne Organisation selber regeln können; drittens widerspricht der Bistumsartikel den völkerrechtlichen Verpflichtungen. Die Schweiz habe sich verpflichtet, die Religionsfreiheit rechtsgleich zu schützen, Einschränkungen sind nur gestattet, wenn dies zum Schutz der öffentlichen Ordnung nötig ist (Reden, EJPD, 26.05.2000).

²⁵ Eine Volksinitiative will den Bau von Minaretten in der Schweiz generell verbieten mit der Begründung, dass deren Funktion nicht der Ausübung des mohammedanischen Glaubens an sich diene, sondern der Bildung von islamischen Zentren zur Machtausübung.

²⁶ BGE 134 I 51 E.2.3: Zur gewährleisteten Religionsausübung zählen über kultische Handlungen hinaus auch die Beachtung religiöser Gebräuche und auf den Glauben gestützte Verhaltensweisen. Religiös bedingte Bekleidungs Vorschriften wie das Tragen des Kopftuches werden vom Schutz von Art. 15 BV erfasst. (Vgl. auch BGE 134 I 56: Diskriminierende Nichteinbürgerung wegen Tragen des Kopftuches).

²⁷ BGE 129 I 71 E. 3.4.

dio- und Fernsehartikel geregelt. Das Grundrecht der Meinungs- und Informationsfreiheit wird oft angerufen, wenn es um Bewilligungen von Kundgebungen auf öffentlichem Grund geht.^{28 29}

Art. 17 Die Medienfreiheit

Die Medienfreiheit ist in **Art. 17** ausführlich verankert. Der Artikel ersetzt Art. 55 aBV, der lediglich die Pressefreiheit garantierte. Ausdrücklich ist nun Zensur verboten und das Redaktionsgeheimnis gewährleistet.

Art. 18 Die Sprachenfreiheit

Die Sprachenfreiheit ist in **Art. 18** gewährleistet ohne Definition des Begriffs der Sprache. Es fehlt eine Bestimmung darüber, was unter Sprache zu verstehen ist. Es dürfte darunter auch die Zeichen- und Gebärdensprache fallen^{30 31}.

Art. 19 Der Anspruch auf Grundschulunterricht

Der Anspruch auf Grundschulunterricht ist ein soziales Grundrecht und enthält einen individuellen subjektiven Anspruch auf staatliche Leistung betreffend grundlegender Ausbildung.³² Die vom Bundesgericht bestätigte Praxis widerspricht jedoch Art. 8 und 11 BV. Jugendliche, die während der obligatorischen Schulzeit ein Untergymnasium besuchen erleiden einen finanziellen Nachteil betreffend Transportkosten gegenüber Jugendlichen, welche die Grundschule in der Heimatgemeinde beenden.³³

Art. 20 Die Wissenschaftsfreiheit

²⁸ BGE 127 I 164 ff.: Bewilligungspflicht, Interessenabwägung, Anordnung von Auflagen und Bedingungen, Mitwirkungspflicht der Veranstalter; BGE 132 I 263 E. 4.4.-4.6.: Grundrecht nicht verletzt durch Verweigerung einer Kundgebungsbevollmächtigung am Nationalfeiertag.

²⁹ Die Informationsfreiheit beinhaltet ausdrücklich das Recht, Informationen frei zu empfangen. Dazu gehört auch der Zugang zur Beschaffung der Informationen über Radio- und TV-Empfang. Die Umstellung der analogen Verbreitung von TV-Signalen via Antenne auf Digitalempfang vom 26. November 2007 für die Deutschschweiz musste gewährleisten, dass jene 8 Prozent der Deutschschweizer Fernseh-Haushalte, die ihre Fernsehsignale ausschliesslich über Antenne empfangen, nicht benachteiligt und vom Empfang ausgeschlossen wurden. Dies konnte nur gewährleistet werden durch den Einbau spezieller Digitalempfänger und einer rechtzeitigen Information durch die Medien.

³⁰ Nicht definiert sind die Sprachen an sich. Ein Grenzfall dürfte das Verbot einzelner Schulen sein, auf dem Pausenplatz und im Schulhaus selber eine andere Sprache als eine der Landessprachen zu sprechen. Das Verbot ließe sich durch Güterabwägung zwischen dem Recht auf Bildung (inklusive Integration) und dem Persönlichkeitsrecht des einzelnen Schülers rechtfertigen.

³¹ BGE 128 V E. 2a: Anspruch auf allfällige kostenlose Uebersetzung in die Amtssprache des Kantons am Sitz der Beschwerdeinstanz.

³² BGE 129 I 16 E. 4.1., 38 E. 7.2.

³³ Anmerkung der Verfasser.

Obwohl dieses Grundrecht deklaratorischen Charakter hat und in Art. 64 nBV die Forschung noch einmal erwähnt wird, ist diese Deklaration von **Art. 20** nicht unproblematisch. Es wird hier eine Freiheit der wissenschaftlichen Lehre und auch der wissenschaftlichen Forschung postuliert, die grenzenlos zu sein scheint, aber in Art. 119 und 120 nBV unter Fortpflanzungsmedizin und Gentechnologie im Humanbereich und Außerhumanbereich eingeschränkt wird³⁴. In anderen Forschungs- und Wissenschaftsbereichen finden sich keine Einschränkungen.

Art. 21 Die Kunstfreiheit

Die Freiheit der Kunst ist ebenfalls grenzenlos gewährleistet (**Art. 21**) und sämtliche Darstellungen in allen Formen und in sämtlichen Medien und Bild- und Tonträgern erlaubt, unter dem Titel „Kunst“. Einzige Einschränkung bilden die übrigen Grundrechte sowie das Persönlichkeitsrecht des Einzelnen.

Art. 22 Die Versammlungsfreiheit

Die generelle Versammlungsfreiheit wird in **Art. 22** gewährleistet, wobei die Koalitionsfreiheit in Art. 28 noch einmal ausdrücklich statuiert wird.

Art. 23 Die Vereinigungsfreiheit

Neu ist in **Art. 23** von Vereinigungsfreiheit die Rede, wogegen Art. 56 aBV noch von Vereinsfreiheit sprach und eine Einschränkung der Vereinsfreiheit vorsah, wenn die Zwecke oder die dafür bestimmten Mitteln rechtswidrig oder staatsgefährlich waren. Diese Einschränkung fehlt nun gänzlich. Theoretisch wären demnach Vereinigungen oder Parteien mit einem rechtswidrigen oder staatsgefährlichen Engagement nicht von vorneherein verboten.

Neu ist das Recht des Einzelnen, dass **niemand gezwungen** werden darf, einer Vereinigung beizutreten oder anzugehören. Es existiert somit keine Zwangsmitgliedschaft mehr³⁵.

Art. 24 Die Niederlassungsfreiheit

³⁴ Gefordert werden sollte auch eine Einschränkung durch das Tierschutzgesetz. Die Freiheit der wissenschaftlichen Lehre und Forschung sollte auch in der medizinischen Forschung und in den Tierversuchen durch „die Verantwortung gegenüber der Schöpfung“, die durch die Präambel ausgesprochen wird, eingeschränkt werden.

³⁵ Ungeachtet dessen existieren gerade in landwirtschaftlichen Angelegenheiten sog. „Zwangskorporationen“, die ihre Mitglieder aufgrund eines Sachverhaltes (Besitzer eines Waldes, Anstößer einer Flurstrasse und dergleichen) definiert.

Diese Bestimmung entspricht in Abs. 1 der Bestimmung von Art. 45 Abs. 1 aBV. Ergänzt wurde **Art. 24** durch einen Abs. 2, der das Recht statuiert, die Schweiz zu verlassen oder in die Schweiz einzureisen.

Art. 25 Der Schutz vor Ausweisung, Auslieferung und Ausschaffung

Während Art. 45 aBV sich lediglich auf Schweizer bezog, sind in **Art. 25 Abs. 2 und 3** Bestimmungen enthalten, die sich auf die Auslieferung von Flüchtlingen bezieht. Die Bundesverfassung statuiert hier Bestimmungen, die einen Grundrechtsanspruch für Flüchtlinge garantiert. Der Schutz vor Ausweisung, Auslieferung und Ausschaffung, der bis anhin nur für Schweizer galt, wurde unter bestimmten Bedingungen auf Angehörige anderer Staaten ausgedehnt. Die Bestimmungen der EMRK (Recht auf Leben Art. 2 und Verbot der Folter Art. 3) werden auch auf die Beziehungen zwischen auszuschieffenden Flüchtlingen und Drittstaaten ausgedehnt.

Art. 26 Die Eigentumsgarantie

Nicht mehr erwähnt wird in **Art. 26** das Recht der Kantone, im Rahmen ihrer verfassungsmäßigen Befugnisse auf dem Wege der Gesetzgebung im öffentlichen Interesse Enteignung und Eigentumsbeschränkungen vorzusehen (Art. 22 ter aBV).

Art. 27 Die Wirtschaftsfreiheit

Die Statuierung der Wirtschaftsfreiheit unter den Grundrechten (**Art. 27**) ist deklaratorischer Natur. Ausführlichere Bestimmungen und Einschränkungen finden sich unter Art. 94 – 107 nBV.

Art. 28 Die Koalitionsfreiheit

Art. 28 statuiert das Recht des Zusammenschlusses von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie ihrer Organisationen zum Zwecke der Durchsetzung von Forderungen des Arbeitsmarktes und ist neu eingefügt worden.

Art. 29 Die Allgemeinen Verfahrensgarantien

Anspruch auf gerechte Behandlung, rechtliches Gehör sowie unentgeltliche Rechtspflege wurden unter Art. 4 aBV als Eckpfeiler des Anspruches auf Gleichbehandlung vor staatlichen

Behörden entwickelt und sind nun als Grundrechte in **Art. 29** aufgeführt.

Art. 29a Die Rechtsweggarantie

Statuiert wird durch **Art. 29a** das Recht, dass jede Person bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde hat. Dieser Grundsatz wird aber wieder eingeschränkt, indem Bund und Kantone durch Gesetz in Ausnahmefällen die richterliche Beurteilung ausschließen können. Es braucht ein Gesetz und Ausnahmefälle, damit die Rechtsweggarantie eingeschränkt werden kann; immerhin ein minimaler Schutz vor Willkür. Diese Bestimmung ist erst auf dem Wege einer Verfassungsrevision am 12. März 2000 eingefügt worden. Sie steht mit andern die Justiz betreffenden Artikeln seit 1. Januar 2007 in Kraft.

Art. 30 Gerichtliche Verfahren

Statuiert wird durch **Art. 30** ein Grundrecht auf ein durch Gesetz geschaffenes, zuständiges, unabhängiges und unparteiisches Gericht und das Verbot von Ausnahmegerichten. Grundsätzlich hat die Person, gegen die eine Zivilklage erhoben wird, Anspruch darauf, dass die Sache vom Gericht des Wohnsitzes beurteilt wird, wenn das Gesetz keinen anderen Gerichtsstand vorsieht. Dieser Grundsatz gilt jedoch nicht im internationalen Verhältnis. Der Anspruch auf die gerichtliche Ansprache am Wohnsitz wurde bereits durch das LugÜ eingeschränkt und mit Inkrafttreten der vorliegenden Bundesverfassung auch im internen Verhältnis aufgehoben.

Grundlagen: Verfassungstexte