

Zeitschrift:	Bündner Monatsblatt : Zeitschrift für Bündner Geschichte, Landeskunde und Baukultur
Herausgeber:	Verein für Bündner Kulturforschung
Band:	- (1988)
Heft:	4
Artikel:	Zur verfassungsrechtlichen Situation des Rätoromanischen
Autor:	Thürer, Daniel
DOI:	https://doi.org/10.5169/seals-398463

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 11.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Prof. Dr. iur. Daniel Thürer (LL. M.), Universität Zürich

Zur verfassungsrechtlichen Situation des Rätoromanischen

Fünfzig Jahre ist es her, seit Volk und Stände mit überwältigendem Mehr einer Revision von Art. 116 der Bundesverfassung zugestimmt und damit dem Rätoromanischen zur Anerkennung als vierte Landessprache der Schweiz verholfen hatten. Seither ist im Kanton Graubünden der Anteil der romanischsprachigen Bevölkerung von Volkszählung zu Volkszählung gesunken. Besorgte Kreise im Bündnerland und in der Eidgenossenschaft betrachten die Entwicklung als alarmierend. Sie sehen unsere kleinste Landessprache in ihrer Existenz gefährdet.

Immerhin besteht aber auch Anlass zur Hoffnung. Eine neue Generation von Wortführern der romanischen Volksgruppe scheint von einem neuen Selbstverständnis und Selbstbewusstsein geleitet zu sein. War ein eigener Sprachgeist bereits im letzten Jahrhundert unter den Romanen erwacht und seither immer wieder aufgeflammt, so wird nun eine neue Sprachpolitik gefordert. Danach soll das Romanische aus dem gehegten und geschützten «kulturellen Garten» (*Iso Camartin*) heraustreten und vermehrt auch die wirtschaftlichen und technischen Realitäten des heutigen Alltags mitgestalten. Neben seinen traditionellen Domänen von Familie und Kirche, Handwerk und Hof, Schule und Vereinsleben soll es auch die modernen Medien in ihrer ganzen Breite erfassen. Die Partikularismen einer nicht nur durch Bergkämme, sondern vielmehr durch parteipolitische, konfessionelle und regionale Gegensätze gespaltenen Welt sollen mit Hilfe einer gemeinsamen, im Volke zu verankernden Schriftsprache abgebaut werden. Es besteht also dank der überzeugenden Initiative der Betroffenen selbst Grund zur Hoffnung.

Vor diesem Hintergrund – dem 50jährigen Jubiläum der Anerkennung und der neuen Szene einer energisch um Existenz und Status kämpfenden Sprachgemeinschaft – ist es sinnvoll, sich erneut die Grundlagen unserer Sprachverfassung vor Augen zu führen, dies im vollen Bewusstsein, dass es sich dabei um eine blosse Rahmenordnung handelt, welche die Sprachentwicklung als solche wohl zu stützen und allenfalls mitzulenken, nicht aber normativ zu fixieren vermag. Dabei sind es drei Elemente, welche die Sprachverfassung prägen: das Grund-

recht des Individuum auf Sprachenfreiheit, der Schutz der Sprachgemeinschaft in ihrer Integrität und Homogenität und schliesslich die föderalistische Staatsstruktur, wonach es vor allem den Kantonen obliegt, die zwischen Sprachenfreiheit und Sprachenschutz bestehenden Antinomien auszugleichen. Auf diese drei Grundelemente soll im folgenden eingegangen werden.

Sprachenfreiheit

Ein erstes Grundelement der schweizerischen Sprachverfassung ist die Sprachenfreiheit. Die schweizerische Sprachenordnung knüpft also zunächst an die Grundrechtsordnung der Verfassung an; sie hat insofern einen liberalen Ausgangspunkt und Grundcharakter. Zwar enthält weder die Bundesverfassung noch die Kantonsverfassung eine ausdrückliche Garantie der Sprachenfreiheit. Es ist aber heute in Lehre und Rechtsprechung einhellig anerkannt, dass die Sprachenfreiheit ein *ungeschriebenes Verfassungsrecht des Bundes* bildet. Dies wurde vom Bundesgericht zum erstenmal im Entscheid *Association de l'Ecole française de Zurich* vom 31. März 1965 in aller Klarheit festgehalten:

«Wie die persönliche Freiheit . . . , so ist auch die Sprachenfreiheit, das heisst die Befugnis zum Gebrauch der Muttersprache, eine wesentliche, ja bis zu einem gewissen Grade notwendige Voraussetzung für die Ausübung anderer Freiheitsrechte; im Falle der Sprachenfreiheit ist dabei an alle jene Grundrechte zu denken, welche wie die Freiheit der Äusserung, durch das gesprochene oder geschriebene Wort gewährleisten, wie die Meinungsäusserungsfreiheit, vorab in Gestalt der Pressefreiheit, die Kultusfreiheit, die Vereinsfreiheit, die politischen Rechte und, soweit diese anerkannt ist, die Unterrichtsfreiheit . . . » (BGE 91 I 486).

Die in diesem Urteil erfolgte Anerkennung der Sprachenfreiheit als eines ungeschriebenen Grundrechts des Bundes wurde in der weiteren Praxis des Bundesgerichts uneingeschränkt bestätigt und ist somit zu einem festen Bestandteil der höchstrichterlichen Rechtsprechung geworden. Fraglich scheint heute, im Gegensatz zur Garantie als solcher, nur noch die *Tragweite der Gewährleistung* zu sein. Beschränkt sich die Sprachenfreiheit – entsprechend der soeben wiedergegebenen und in der Folge vom Bundesgericht wiederholten Formel – auf die Befugnis zum Gebrauch der *Muttersprache*? Und: Gelangt sie allein im privaten, familiären und gesellschaftlichen Bereich zur Anwendung oder greift sie auch in den öffentlich-staatlichen Sektor ein?

Richtig scheint es zu sein, von einem *weiten Sprachenbegriff* als *Schutzobjekt* der Sprachenfreiheit auszugehen. In diesem Sinne fordert

auch die moderne Lehre, dieses Grundrecht sei angesichts seines «persönlichkeitssessentiellen» Charakters (*Peter Saladin*) aus der Beschränkung auf die Muttersprache herauszulösen und als Freiheit zum Gebrauch jeder beliebigen Sprache in Wort und Schrift zu verstehen. In bezug auf den *Anwendungsbereich* der Sprachenfreiheit ist davon auszugehen, dass sie nicht nur im privaten, sondern auch im öffentlichen Verkehr wirkt. Auf einem solchen weiten Verständnis beruhen jedenfalls die bisherigen Bundesgerichtsentscheide zur Sprachenfreiheit, die alle zu Fragen der Amts- und insbesondere der Schulsprache ergingen.

Es lässt sich also festhalten, dass die schweizerische Sprachenordnung vom verfassungsmässigen Recht des Individuum dem Staat gegenüber ausgeht, sich im privaten und öffentlichen Verkehr der von ihm gewählten Sprache, insbesondere der Muttersprache, zu bedienen. Das Bundesgericht hat damit einem Gedanken zu verfassungsrechtlicher Anerkennung verholfen, den bereits der Bundesrat in seiner Botschaft an die Bundesversammlung vom 1. Juli 1937 über die Anerkennung des Rätoromanischen als Nationalsprache ausdrückte, dass nämlich ein vielsprachiges Staatswesen wie die Eidgenossenschaft notwendigerweise auf dem ungeschriebenen, aber desto mächtigeren Gesetz der Achtung vor dem Menschen und seiner Muttersprache beruhen müsse, sei doch ohne die Freiheit der Sprache «eine wirkliche Freiheit des Geistes undenkbar» (Bl. 1937 II 13).

Das sprachenrechtliche Territorialprinzip

Die in der Verfassung gewährleisteten Freiheiten geniessen nun aber grundsätzlich keinen absoluten Schutz. Vielmehr sind Einschränkungen zugänglich unter der Voraussetzung, dass diese auf einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und sich als verhältnismässig erweisen. In diesem Zusammenhang, das heisst als eine Ausprägung des einen Eingriff in die Sprachenfreiheit legitimierenden öffentlichen Interesses und damit als «Gegenpol» zur Sprachenfreiheit, tritt nun das ebenfalls in der Verfassung enthaltene *Sprachgebietsprinzip* (sprachenrechtliches Territorialprinzip) in Erscheinung. Dieses beruht auf der Einsicht, dass Sprachen keine blossen Vehikel der Verständigung darstellen, sondern «Lebenswelt» und «Daseinsform» verkörpern, und dass der Einzelne sich in aller Regel nur als Glied der Sprachgemeinschaft geistig verwirklichen kann, in die er hineingewachsen und in der er verwurzelt ist und die für ihn ein Stück vertrauter «Heimat» bedeutet. Erscheint dergestalt die kollektive Identität der Sprachgemeinschaft als konstitutiv für die Findung und Erhaltung der Identität des Einzelnen, so ist es Aufgabe

des Territorialprinzips, den Sprachgruppen die zu ihrer Erhaltung und friedlichen Entfaltung notwendigen Sprachräume sicherzustellen.

Verfassungsrechtliche Grundlage des Territorialprinzips ist Art. 116 Abs. 1 BV, der lautet:

«Das Deutsche, Französische, Italienische und Rätoromanische sind Nationalsprachen der Schweiz.»

Diese Bestimmung enthält bei näherem Hinsehen verschiedene Aussageschichten. Entsprechend dem Wortlaut, wonach die aufgezählten Sprachen Nationalsprachen *sind*, hat sie zunächst einen rein *feststellenden* Charakter: sie verweist auf die Tatsache, dass sich die Schweiz aus den erwähnten vier Sprachgemeinschaften zusammensetzt. Darüber hinaus aber kommt Art. 116 Abs. 1 BV auch eine *grammatische, politisch-moralische* Bedeutung zu. Das erhellt klar ein Blick auf die Umstände seiner Entstehung. Der neue Sprachenartikel wurde nämlich 1938, also im unmittelbaren Vorfeld des Zweiten Weltkrieges, geschaffen und vom Verfassungsgeber mit überwältigendem Mehr angenommen als Reaktion auf Herausforderungen durch die nationalsozialistische und faschistische Staatsideologie und als «machtvolle Kundgebung» des grundlegend verschiedenen schweizerischen Nationsverständnisses. Danach bildeten gerade die sprachlich-kulturelle Vielgestaltigkeit und der politische Wille zur Zusammenghörigkeit die wesentliche politische und ideelle Grundlage der Eidgenossenschaft. Insbesondere sollte durch die Verfassungsrevision, wie der Bundesrat in seiner eindrücklichen Botschaft darlegte, das Rätoromanische «als Sprache eigener Prägung und eigenen Rechts» anerkannt werden. Die Erhaltung der rätoromanischen Sprachgruppe «nicht als Relikt, sondern als lebendiger Teil unseres Volkes» müsse – so bekräftigte die Landesregierung – als «nationales Anliegen» betrachtet werden. Die Idee der aus vier *gleichwertigen* Sprachgruppen zusammengesetzten Schweiz bilde Grundlage des Sprachenfriedens.

Neben diesem proklamatorischen Gehalt enthält Art. 116 Abs. 1 BV schliesslich aber auch einen *festen, unmittelbar anwendbaren normativen* Kern. Danach stellt diese Bestimmung etwa eine *Kompetenz* des Bundes zur Subventionierung oder anderweitiger *Unterstützung* schwächerer und gefährdeter Sprachgruppen dar; die Bundesbehörden haben denn auch zu Recht auf diese Verfassungsbestimmung ihre Förderungsmassnahmen zur Stärkung der vierten Landessprache – des in besonderem Masse bedrohten Rätoromanischen – abgestützt. Vor allem bedeutsam aber ist die gemeinhin aus Art. 116 Abs. 1 BV abgeleitete *Bestandes- und Homogenitätsgarantie*, die vom Bundesgericht mit den folgenden Worten umschrieben wurde:

«Die Anerkennung der Nationalsprachen in Art. 116 Abs. 1 BV setzt der Sprachfreiheit . . . auch Grenzen, denn die Verfassungsbestimmung gewährleistet nach der Rechtsprechung die überkommene sprachliche Zusammensetzung des Landes (Territorialprinzip). . . . Die Kantone sind daher auf Grund dieser Bestimmung befugt, Massnahmen zu ergreifen, um die überlieferten Grenzen der Sprachgebiete und deren Homogenität zu erhalten, selbst wenn dadurch die Freiheit des Einzelnen, seine Muttersprache zu gebrauchen, beschränkt wird. Solche Massnahmen müssen aber verhältnismässig sein, d.h. sie haben ihr Ziel unter möglichster Schonung der Würde und Freiheit des Einzelnen zu erreichen . . .» (BGE 106 Ia 302/3).

Es ist nicht einfach, das mit dieser Formel dem Sprachenartikel der Bundesverfassung entnommene Sprachgebietsprinzip operabel zu machen. Im einzelnen lässt sich sein Inhalt aber doch sowohl in negativer wie auch positiver Hinsicht näher umschreiben. *Negativ* ist etwa festzuhalten, dass es unzulässig wäre, aus Art. 116 Abs. 1 BV eine Befugnis oder Pflicht des Staates zur Wiederherstellung einer früheren, nunmehr aber endgültig veränderten Sprachenlage abzuleiten; eine derartige Forderung – etwa nach Reromanisierung im Rahmen der Ende des 19. Jahrhunderts (Erwachen des Bewusstseins einer sprachlichen Identität unter der romanischen Bevölkerung) oder im Jahre 1938 (Einfügung des neuen Sprachenartikels in die Bundesverfassung) bestehenden Sprachgebiete liesse sich mit der verfassungsrechtlich garantierten Sprachfreiheit nicht vereinbaren und stünde im Widerspruch zur Grundidee des Art. 116 Abs. 1 BV, den Sprachenfrieden zu sichern. Es schiene aber auch verfehlt, das Territorialprinzip dahin zu verstehen, dass es die absolute Unverrückbarkeit und Unantastbarkeit der Sprachgrenzen gewährleiste, also die Sprachgebiete in ihrem traditionellen Umfang und in ihrer Integrität ein für allemal festschriebe; ein solches Unterfangen wäre illusionär, denn eine Sprache befindet sich, was Inhalt, Form und territoriale Ausdehnung betrifft, in stetigem Fluss und Wandel, und ihr Fortbestand ist nach dem Sinngehalt der Bundesverfassung nicht um ihrer selbst willen, sondern nach Massgabe eines entsprechenden Erhaltungswillens der Bevölkerung gewährleistet; ein Mindestmass an spontaner Bejahung der Zugehörigkeit zu einer Sprachgruppe, also eine gewisse Treue zur Muttersprache, erscheint als Voraussetzung des durch Art. 116 Abs. 1 BV verbürgten Sprachenschutzes.

Positiv gefasst lässt sich sagen, dass es das verfassungsrechtliche Territorialprinzip den Kantonen verwehrt, «Gruppen, die eine Nationalsprache sprechen, aber im Kanton eine Minderheit darstellen, zu unterdrücken und in ihrem Fortbestand zu gefährden» (BGE 106 Ia

302). Über ein solches sprachenrechtliches Repressionsverbot hinaus aber werden die Kantone ermächtigt, auf dem Wege der Gesetzgebung Massnahmen zur Erhaltung des Umfangs und der Homogenität der traditionellen Sprachgebiete zu treffen. So hat das Bundesgericht im Fall *Ecole française* eine zürcherische Vorschrift für zulässig erklärt, wonach die Schüler (auch einer Privatschule) nach einer bestimmten Übergangsfrist in Deutsch zu unterrichten seien beziehungsweise in eine entsprechende Schule überzutreten hätten (BGE 91 I 480ff.). Im Fall *Derungs* urteilte das Bundesgericht (wohl etwas rigid), die der zoprozentigen romanischen Minderheit des Lugnezner Dorfes St. Martin zugehörigen Bewohner müssten sich damit abfinden, dass ihre Kinder in der Schule in deutscher Sprache unterrichtet würden und auch nicht ohne Bezahlung von Schulgeld die Schule einer benachbarten romanischen Gemeinde besuchen könnten (BGE 100 Ia 462 ff.). Demgegenüber fand das Bundesgericht in dem die Gerichtssprache im Freiburger Saanebezirk betreffenden Fall *Brunner*, es fehle in Bezirken, in denen die Minderheit nahezu die Hälfte der Einwohner umfasse, an einer sprachlichen Homogenität, zu deren Schutz die Kantone gestützt auf Art. 116 Abs. 1 BV die Sprachenfreiheit einzuschränken befugt seien. Entsprechend hielt das Bundesgericht im Fall *Giovanoli* fest, im traditionell romanischsprachigen Bezirk Albula sei der Ausschluss des Rätoromanischen als Gerichtssprache kaum mit der Verfassungsordnung des Bundes und des Kantons vereinbar, selbst wenn – wie der Beschwerdegegner einwendete – der Anteil der romanischen Bevölkerung seit der Volkszählung von 1970 wesentlich unter 50 Prozent zurückgegangen sein sollte.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die verfassungsrechtliche Sprachenfreiheit des Einzelnen bloss unter dem Vorbehalt des zugunsten des Sprachkollektivs statuierten Sprachgebietsprinzips gewährleistet ist. Danach sind Massnahmen zur Erhaltung der überkommenen sprachlichen Zusammensetzung und insbesondere zur Wahrung der überlieferten Grenzen und Homogenität der Sprachgebiete legitim, und sie sind als Teil des nationalen Interesses und damit der öffentlichen Ordnung verfassungsrechtlich zulässig, wenn sie auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruhen und sich als verhältnismässig erweisen.

Sprachautonomie der Kantone

Die Bundesstaatsstruktur der Schweiz bildet – neben der Sprachenfreiheit und dem Sprachenschutz im soeben umschriebenen Sinne – die dritte Bestimmungsgrösse im Spannungs- und Kräftefeld unserer Sprachverfassung. Nach der in der Bundesverfassung vorgesehenen

Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen nämlich fällt das Sprachenrecht wie allgemein das Kultur- und Bildungsrecht grundsätzlich in den Verantwortungsbereich der Kantone. Diese tragen entsprechend einer allgemeinen Grundentscheidung der Bundesverfassung die Hauptverantwortung für eine gerechte Sprachenordnung. Entsprechend hielt denn auch der Bundesrat in seiner Botschaft vom 1. Juni 1937 zur Revision von Art. 116 Abs. 1 BV fest, dass die «innerkantonale Regelung (der Sprachenfrage) in mehrsprachigen Kantonen . . . wie bisher dem kantonalen Recht überlassen bleiben» solle; es liege deshalb «die Sorge für die Erhaltung und Kräftigung der bodenständigen Kultur in rätoromanischen wie auch in den italienischen Talschaf-ten Bündens . . . nicht in erster Linie beim Bund, sondern beim Kanton, dem einzigen, der ähnlich wie die grössere Eidgenossenschaft den Reichtum dreier verschiedener Sprachen und Kulturen in seinen Grenzen umhegt» (Bl. 1937 II 25 und 21).

Nach dieser Verfassungslage ist es also vor allem *Aufgabe der Kantone, die Gebote der Sprachenfreiheit und des Sprachgebietsschutzes miteinander zu harmonisieren und in einen sinnvollen Ausgleich zu bringen*, soweit sie sich überhaupt widersprechen. Es wird ihnen dabei im Vertrauen auf die «spracherhaltende Kraft des Föderalismus» (Stefan Sonderegger) ein grosses Mass an Flexibilität und Gestaltungsfreiheit zuerkannt. So bleibt es nach Massgabe der Bundesverfassung grundsätzlich den Kantonen anheimgestellt, ob und inwieweit sie den Sprachgebrauch gesetzlich normieren, sich mit einem allfälligen gewohnheitsrechtlichen Sprachenregime begnügen oder im Vertrauen auf die Lebendigkeit von Sprachtradition und Sprachbewusstsein auf eine rechtliche Regelbildung und insbesondere auf Schutzbestimmungen verzichten wollen. Auch bleibt es der Beurteilung der Kantone überlassen, ob sie auf dem Wege der rechtlichen Vorschriften, der (finanziellen oder anderweitigen) Förderung oder etwa durch Sicherstellung eines gewissen politischen Einflusses (z.B. entsprechende durch Repräsentation der sprachlich-kulturellen Gemeinschaften in Organen oder Institutionen des Kantons) dem verfassungsmässigen Gebot der Spracherhaltung Nachachtung verschaffen wollen, und ob sie auf kantonaler Stufe Vorkehren treffen oder die Gemeinden oder allenfalls regionale Institutionen zur Ergreifung von Massnahmen berechtigen oder verpflichten.

Besitzt also entsprechend der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung ein mehrsprachiger Kanton wie der Kanton Graubünden neben andern Mitteln und Methoden auch die Befugnis, im Rahmen der Verhältnismässigkeit die Sprachgebiete gesetzlich auszuscheiden, so kann er hierzu gemäss Art. 116 Abs. 1 BV im Sinne einer *Notmassnahme* sogar verpflichtet sein, wenn sonst eine verfassungsrechtlich anerkannte Nationalsprache in ihrer Existenz, in ihrem angestammten

Gebiet oder in ihrer Eigenart ernsthaft gefährdet wäre. Eine solche *Pflicht zum Einschreiten* des Kantons wäre insbesondere dann anzunehmen, wenn die mit der Bestimmung der Amts- und Schulsprache betrauten Gemeinden infolge des mangelnden Assimilationswillens dauerhafter oder vorübergehender Zuzüger oder wirtschaftlichen Drucks offensichtlich nicht in der Lage wären, aus eigener Kraft die in ihrem Gebiet verwurzelte und von der eingesessenen Bevölkerung gesprochene Sprache am Leben zu erhalten, oder wenn sie sogar gezielte Schritte unternähmen, die Sprache untergehen zu lassen. In einem solchen Falle scheint die Bundesverfassung die Kantone unmittelbar zu verpflichten, die bedrohte Sprachgemeinschaft nicht dem Schicksal zu überlassen, sondern nötigenfalls rigide Massnahmen, vorab zur Umschreibung der Sprachzonen, zu ergreifen.¹

Ob eine derartige Ausnahmesituation zurzeit in bezug auf das Rätoromanische vorliegt, ist schwer und sinnvollerweise allein durch die hierzu letztlich allein legitimierten politischen Instanzen zu bestimmen. *Otto Gieré* hat in den dreissiger Jahren und *Rudolf Villetta* in den siebziger Jahren ein solches Sprachenstatut gefordert. Ihr Begehrn lässt sich gewiss mit dem Willen des Verfassungsgebers, in Form von Art. 116 Abs. 1 BV geradezu einen Schutzbrief des Rätoromanischen zu schaffen, mit der verfassungsrechtlichen Gleichstellung des Rätoromanischen mit den übrigen Nationalsprachen und mit der Tatsache begründen, dass das Romanische in einem mehrheitlich deutschsprachigen Kanton eingeschlossen und gegen aussen auf dessen Treuhänderdienste angewiesen ist. Umgekehrt ist aber stets zu bedenken, dass angesichts der föderativen Staatsstruktur der Schweiz eine solche unmittelbare Schutzwirkung des Sprachenartikels nur subsidiären Charakter haben, also nur als «ultimo ratio» in Betracht kommen könnte.

Zukunft der kleinsten schweizerischen Sprachgemeinschaft?

Wer immer sich – wenn auch nur aus der Ferne – mit dem Kanton Graubünden als Sprach- und Kulturraum befasst, staunt stets erneut über die grosse Vielzahl und Vielfalt von Künstlern, Sprach-, Volkskunde- und Geschichtsforschern sowie Publizisten, die mit Energie und Idealismus zur Erhaltung ihrer Kultur beitragen. Sie tun dies in einem heimatverbundenen, oft aber auch ausgesprochen modernen, weltoffenen und zukunftsorientierten Sinn. Dabei ist nicht nur an die Romanen, sondern auch an die italienischsprachige Bevölkerung der «Valli», die Walser und die übrigen Deutschbündner gedacht. Wir stossen auf Schritt und Tritt auf Reichtum und Intensität des kulturellen Eigenlebens, wie sie wohl in keinem anderen Kanton der Schweiz

bestehen. Dabei mögen sich gerade die Verbreitung der Zweisprachigkeit und mit ihr verbunden der neugierige Austausch und die rege Auseinandersetzung mit anderen Lebenswelten befruchtend ausgewirkt haben.² Der Kanton mit der geringsten Bevölkerungsdichte der Schweiz scheint also eine ausserordentliche Dichte des Kulturschaffens und Kulturlebens aufzuweisen. Würde im Laufe der kommenden Jahrzehnte die romanische Sprache verschwinden, so verschwänden in der Tat – wie *Iso Camartin* sagt – «mehr als nur Worte».

Mit Grund wird daher die Frage aufgeworfen, ob nicht der verfassungsrechtliche Schutz der in besonderem Masse bedrohten vier Landessprache der Schweiz weiter ausgebaut werden müsste. Verschiedene *Vorstösse in den eidgenössischen Räten* zielten im Laufe der letzten Jahre in diese Richtung. So wird etwa der Bund in einer von Nationalrat *Kurt Müller* am 9. März 1987 eingereichten und in der Folge als Postulat überwiesenen Motion eingeladen, dem Parlament einen allgemeinen Bericht über den Stand der Kommunikation und des Einvernehmens zwischen den verschiedenen Sprachregionen zu erstatten. Spezifisch auf die Erhaltung und Förderung stark bedrohter Landessprachen, vor allem des Rätoromanischen, ist sodann die Motion *Bundi* vom 21. Juni 1985 gerichtet. Sie fordert den Bundesrat auf, eine Revision des Sprachenartikels der Bundesverfassung in die Wege zu leiten. Danach soll die in Art. 116 Abs. 1 BV verankerte Anerkennung der vier Nationalsprachen um die Vorschrift ergänzt werden, wonach «der Bund in Zusammenhang mit den betroffenen Kantonen Massnahmen zur Erhaltung des überlieferten Sprachgebietes bedrohter Minderheiten» unterstützt – eine Bestimmung, die wohl kaum über den vom Bundesgericht der Verfassung bereits heute zuerkannten Sinngehalt hinausgeht, ausser dass hier (ehrlicherweise und richtigerweise) ausdrücklich der Bedrohungszustand von MinderheitsSprachen hervorgehoben wird. Art. 116 Abs. 2 BV, der die Amtssprachen im Bunde regelt, soll sodann entsprechend der Motion *Bundi* die Anordnung beigefügt werden, wonach beim «Vollzug des Bundesrechts im romanischen Sprachgebiet das Rätoromanische angemessen zu berücksichtigen» ist. Auch dieser Vorschlag geht indessen nicht wesentlich über den heutigen Verfassungszustand hinaus, greifen doch die Kantone bereits im Rahmen der geltenden Ordnung bei der Verwirklichung von Bundesrecht naturgemäß auf ihr eigenes Amtssprachenrecht zurück. Immerhin wird hier dem Kanton Graubünden aber explizit vorgeschrieben, im romanischen Sprachgebiet das bereits in Art. 46 der Kantonsverfassung als Amtssprache anerkannte Rätoromanische auch wirklich angemessen zu berücksichtigen.³

Es fragt sich, ob nicht über den hier gesteckten Rahmen hinaus in Form einer Partialrevision oder im Zusammenhang mit einer möglichen künftigen Totalrevision der Bundesverfassung der Versuch unter-

nommen werden sollte, *die schweizerische Sprachenordnung als Ganze auf ein solideres Fundament abzustützen*. Eine solche Neugestaltung hätte – im Unterschied zur heute bloss beiläufigen, aspekthaften und impliziten Statuierung – die drei in dieser Arbeit herausgestellten Grundkomponenten der schweizerischen Sprachverfassung ausdrücklich zu umschreiben und zu gewährleisten: die (individuelle) Sprachenfreiheit, den (kollektiven) Sprachgruppenschutz und die Verantwortung der Kantone bei der Harmonisierung und Verwirklichung dieser Prinzipien. Sicher handelte es sich hier um ein *verfassungswürdiges* Projekt. Geeignete Anknüpfungspunkte fänden sich bei den Grundrechtsgarantien der Bundesverfassung, den (nicht nur materialistisch, sondern auch ideell im Sinne der Erhaltung und Schaffung einer freien geistigen Umwelt zu verstehenden) Staatsziel- und Staatsaufgabenbestimmungen wie auch im Gefüge unserer Föderativverfassung. Auch könnte auf diese Weise für die Mehrsprachigkeit als Grundidee des schweizerischen Staates und als «Quell der Vielfalt im eigenen Land» (Bundesrat *Flavio Cotti*) eine adäquate *Legitimationsgrundlage* geschaffen werden. Schliesslich fragt sich natürlich auch, ob und inwieweit nicht der Kanton Graubünden im Rahmen seines eigenen Kompetenzbereichs rechtliche Schritte zum besseren Schutz und zur Stärkung des Romanischen unternehmen sollte. Wünschenswert wäre in diesem Zusammenhang etwa, dass auf dem Wege geeigneter Verfahrensvorschriften Vorkehren gegen eine zufällige, übereilte oder missbräuchliche Preisgabe der angestammten Amts- oder Schulsprache durch die Gemeinden getroffen würden.⁴

Gesamthaft gesehen müssen wir uns aber – dies sei abschliessend wiederholt – bewusst sein, dass im Bereiche des Sprachenschutzes die Verfassungen von Bund und Kantonen bald auf ihre *Leistungsgrenze* stossen. Zunächst vermag nämlich – wie die irischen Schutzvorschriften zugunsten des Gälischen erweisen – auch eine perfekte rechtliche Regelung als solche eine Sprache letztlich nicht am Leben zu erhalten. Sodann aber ist auch zu bedenken, dass eine liberale Verfassung wie diejenige der Schweiz Sprachgewohnheiten und Sprachgebrauch weder festsschreiben noch diktieren kann, wohl aber in der Lage ist, günstige rechtliche, politische und wirtschaftliche Bedingungen für die Pflege und Förderung der (gefährdeten) Sprachen zu schaffen. Nicht zuletzt aber würden Bestrebungen zum verbesserten verfassungsrechtlichen Schutz von Minderheitensprachen in weiten Kreisen der Bevölkerung auch eine Resonanz auslösen, die ihnen politisch und psychologisch zugute käme und den Geist der «Partnerschaft unter den Sprachgruppen» (*Riccardo Jagmetti*) fördern würde.

- ¹ Vgl. hierzu das sprachhistorische Gutachten von Professor *Heinrich Schmid* (1983), das Rechtsgutachten von Professor *Claudio Soliva* sowie das dieser Abhandlung weitgehend zu Grunde gelegte Gutachten des Verfassers (abgedruckt unter dem Titel «Zur Bedeutung des sprachenrechtlichen Territorialprinzips für die Sprachenlage im Kanton Graubünden») im Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung 1984, S. 241–271.
- ² Vgl. hierzu insbesondere die soziolinguistische und pragmatische Untersuchung von *Bernard Cathomas*, Erkundungen zur Zweisprachigkeit der Rätoromanen, Bern/Frankfurt a. M. 1977.
- ³ Der in der Motionsbegründung angeführte (unveröffentlichte) Bundesgerichtsentscheid, wonach juristische Personen mit Sitz im rätoromanischen Sprachgebiet im Handelsregister nicht in rätoromanischer Sprache eingetragen werden dürften, hätte bei zeitgemässer und verfassungskonformer Interpretation des Art. 7 der Handelsregisterverordnung vom 7. Juni 1937 bereits auf der Grundlage des geltenden Rechts durchaus umgekehrt ausfallen können.
- ⁴ Vgl. zum Ganzen den von Professor Claudio Soliva für den Bündner Regierungsrat ausgearbeiteten Entwurf für eine Sprachengesetzgebung im Kanton Graubünden vom September 1985.

Anmerkungen:

Prof. Dr. D. Thürer, Rechtswissenschaftliches Seminar der Universität Zürich,
Wilfriedstrasse 6, 8032 Zürich

Adresse des Autors