

**Zeitschrift:** Bulletin CILA : organe de la Commission interuniversitaire suisse de linguistique appliquée

**Herausgeber:** Commission interuniversitaire suisse de linguistique appliquée

**Band:** - (1981)

**Heft:** 33: Le Schwyzertütsch : 5e langue nationale?

**Artikel:** Die Regelung der Beziehungen zwischen den schweizerischen Sprachgemeinschaften

**Autor:** Viletta, Rudolf

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-978167>

### **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:** 12.04.2026

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

## Die Regelung der Beziehungen zwischen den schweizerischen Sprachgemeinschaften

Dr. iur. RUDOLF VILETTA, Lavin/GR

### I. *Schwyzertüütsch als föifti nazionaalspraach*

Die Frage «Le Schwyzertüütsch, 5<sup>e</sup> langue nationale?» bildet nicht nur das Thema dieser CILA-Tagung; «Schwyzertütsch als föifti landesspraach», so lautet auch die Überschrift des Referats, das Arthur BAUR an der Stapferhaus-Tagung vom 3./4. Juli 1970 über «Sprachpflege in der deutschen Schweiz» gehalten hat<sup>1</sup>.

Für die zur Diskussion gestellte Forderung der Anerkennung des Schweizerdeutschen als Nationalsprache, geht Arthur BAUR von der Feststellung aus, dass National- und Amtssprache nicht unbedingt übereinzustimmen brauchen<sup>2</sup>. BAURS Forderung umfasst denn auch nur die Anerkennung des Schweizerdeutschen als Nationalsprache und nicht auch als Amtssprache. Dem Deutschen will er 'praktisch die gleiche Stellung, die es heute schon hat, nämlich die Stellung als Amtssprache' belassen. Im weiteren legt BAUR seiner Forderung die Annahme zugrunde, dass das Schweizerdeutsche eine Sprache sei. Er macht einen scharfen Unterschied zwischen Schweizerdeutsch und Deutsch bzw. zwischen «*schwyzertüütsch*» und «*schrifttüütsch*» und wehrt sich gegen den Einwand, es handle sich dabei einfach um zwei verschiedene Formen derselben Sprache und die Unterscheidung sei deshalb eine künstliche. BAUR meint, es sei sprachwissenschaftlich nicht vertretbar, dass beispielsweise das Niederländische den Rang einer Sprache geniessen soll, das Schweizerdeutsche hingegen nicht. Der Unterschied stamme eben daher, dass das Niederländische im Gegensatz zum Schweizerdeutschen als nationale Amtssprache anerkannt sei. Er stellt die Pflege der guten Beziehungen zu den «confédérés» und den «confederati» über die Betonung der schweizerdeutschen Eigenart. Dem widerspricht seine eindeutige Stellungnahme zugunsten des Schweizerdeutschen in keiner Weise.

1 BAUR, Arthur: «Schwyzertüütsch als föifti landesspraach» in: STIEFEL, Roland (Hrsg.): *Sprachpflege in der deutschen Schweiz. Bisherige Leistungen, neue Pläne und ihre Realisierbarkeit*, Schriftenreihe des Philipp-Albert-Stapfer-Hauses auf der Lenzburg, Heft 5, Aarau 1971, 33–39.

2 Zur Ergänzung der Beispiele, die Arthur BAUR hierzu anführt vgl. auch KLOSS, Heinz: «Der multinationale Staat» in: *System eines internationalen Volksgruppenrechts*, Völkerrechtliche Abhandlungen, Bd. 3, II. Teil: Innerstaatliche, regionale und universelle Struktur eines Volksgruppenrechts, Wien 1972, 221.

In der eigenen Sprache sieht BAUR etwas, was einen besonderen Wert hat, und er meint dies nicht linguistisch und auch nicht folkloristisch, sondern politisch. BAUR ruft die Deutschschweizer dazu auf, ihr Sprachgut nach dem Vorbild der Rätoromanen zu verteidigen.

Mit der Forderung der Anerkennung des Schweizerdeutschen im Sinne eines Sammelbegriffs aller alemannischen Dialekte der Schweiz als Nationalsprache – und zwar als erste Nationalsprache – möchte BAUR zwei Ziele erreichen: einerseits sollte ein Tatbestand, eine Realität in der Bundesverfassung festgehalten werden; andererseits erhofft sich BAUR von einer entsprechenden Verfassungsrevision eine moralische Aufwertung und eine Stärkung des sprachlichen Selbstbewusstseins der alemannischen Schweiz.

Arthur BAUR liess die Frage der Opportunität eines politischen Vorstosses für die Anerkennung des Schweizerdeutschen als Nationalsprache bewusst offen. Nach seiner Meinung sollte aber Art. 116 der Bundesverfassung folgendermassen lauten: «*Schwyzertüütsch, Französisch, Italienisch und Rätoromanisch sind die Nationalsprachen der Schweiz. Als Amtssprachen der Schweiz werden das Deutsche, Französische und Italienische erklärt.*»

In *diametralem Gegensatz* zu Arthur BAUR steht z.B. KUNO RAEBER mit seiner im vergangenen Frühjahr zum Thema «Dialekt und Hochsprache» in der NZZ publizierten Stellungnahme<sup>3</sup>. RAEBER meint, «der Dialekt (sei) sinnvoll als Intimsprache (. . .), (aber) unsinnig als bewusst gepflegte Sprache». «Ein Dialekt, den man auf Schulen lehrt, dessen Kenntnis man zur Vorbedingung des Erwerbs einer Staatsangehörigkeit macht (. . .) (sei) ein Widerspruch in sich selbst.» Was den Dialekt als «Kunstmittel» betrifft, vertritt RAEBER folgende Auffassung: «. . . der Reiz des Dialekts besteht (. . .) darin, dass er nicht Norm ist. Wer ihn zur Norm machen will, versteht sein Wesen nicht und zerstört ihn. Der Dialekt ist nie die Sprache der Massen, er ist die Sprache der Käuze.» Es sei mir erlaubt, noch ein letztes RAEBER-Zitat anzuführen, das direkt auf eine der zentralen Fragen dieser CILA-Tagung hinzielt, wir aber trotzdem – wie auch die vorangehenden – vorerst einfach im Raume stehen lassen wollen. Es handelt sich um die These: «Man mag ihn (den Dialekt) hüten, aber man soll ihn nicht fördern, etwa gar von Staates wegen.» –

Der an sich sympathischen Forderung Arthur BAURS bleibt jedoch – im Sinne einer *kritischen Würdigung* – entgegenzuhalten, dass sie auf einer zu engen und zu formalistischen Auffassung des Begriffs National-

3 RAEBER, KUNO: «Dialekt und Hochsprache» in: NZZ vom 31. Mai/1. Juni 1980, Nr. 124, 65.

sprache gründet. Der eindeutig normativen Bedeutung, die dem geltenden Art. 116 Abs. 1 BV zuerkannt wird, vermag eine Auslegung im Sinne einer rein feststellenden, registrierenden Norm nicht gerecht zu werden. Eine Änderung der Verfassungsbestimmung über die Nationalsprachen, wie sie von Arthur BAUR vorgeschlagen wird, würde deshalb weit über das erklärte Ziel der Forderung hinausreichen. Mit dieser Feststellung soll den Deutschschweizern keineswegs die Berechtigung abgesprochen werden, die explizite Anerkennung des Schweizerdeutschen mit allen rechtlichen Konsequenzen anzustreben. Um aber lediglich in rechtlich unverbindlicher Weise den Deutschschweizern und dem Schweizerdeutschen gegenüber ausdrücklich Anerkennung und Solidarität zu bekunden, dürfte eine Revision des Art. 116 Abs. 1 BV wohl kaum die richtige und adäquate Form sein. Man müsste abklären, ob dem von Arthur BAUR zur Diskussion gestellten Begehren eventuell durch eine entsprechende Ergänzung der die Bundesverfassung einleitenden Präambel entsprochen werden könnte. Allerdings hätte eine solche Formulierung alle zum kulturellen Erbgut der Schweiz gehörenden Sprachen zu umfassen. So namentlich auch das Jenische<sup>4</sup> und das in den beiden Aargauer Gemeinden Endingen und Lengnau beheimatete (heute leider mehr oder weniger verschwundene) Surbtaler Jiddische<sup>5</sup>. – Falls es sich zudem tatsächlich als nötig erweisen sollte, zur Lösung der Probleme, die den Deutschschweizern aus ihrer besonderen mundartlich-schriftsprachlichen Zweisprachigkeit erwachsen, allgemeingültige rechtliche Massnahmen zu treffen, wäre zu überprüfen, ob ihnen durch sonderrechtliche Regelungen nicht besser geholfen werden könnte als durch eine Änderung der Verfassung.

Die Abklärung der hier aufgeworfenen wichtigen Fragen ist – selbst wenn sie sich in ähnlicher Weise auch für die anderen Dialekte der Schweiz stellen – sowenig Hauptgegenstand dieses Berichtes als es sich

4 Vgl. VILETTA, Rudolf: Abhandlung zum Sprachenrecht mit besonderer Berücksichtigung des Rechts der Gemeinden des Kantons Graubünden, Bd. I., *Grundlagen des Sprachenrechts*. Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, Heft 4, Diss. Zürich 1978, 65f. und 8 im zweiten Abs. der Anm. 36b, 177 in Anm. 273, 283, 377 (Anm. 201 und 202) sowie das Literaturverzeichnis, XXXf.; zudem STIRNIMANN, Cornelia: *Die Jenischen in Graubünden*. Geogr. Diplomarbeit Universität Zürich (bei Prof. FURRER), Sommersemester 1979.

5 Vgl. GUGGENHEIM-GRÜNBERG, Florence: *Beiträge zur Geschichte und Volkskunde der Juden in der Schweiz*, Heft 1–10, Zürich 1950–73; SCHÄPPI, Peter: *Der Schutz sprachlicher und konfessioneller Minderheiten im Recht von Bund und Kantonen* (Das Problem des Minderheitenschutzes)», Zürcher Beiträge zur Rechtswissenschaft, NF, Heft 358, Diss. Zürich 1971, N. 81, 99 und 106; «'Judendörfer' im Aargau», *Tages-Anzeiger* vom 9.8.1976 und «Sonderstatut für Judengemeinden», *Volksrecht* Nr. 127 vom 28.9.1976.

die CILA nicht zur Aufgabe gemacht hat, an dieser Tagung die Stellung des Schweizerdeutschen als Nationalsprache zu untersuchen. Es geht hier viel umfassender darum, die Stellung der übrigen schweizerischen Sprachgemeinschaften dem Schweizerdeutschen gegenüber zu erörtern. In diesem Rahmen ist es mir aufgetragen worden, *aus der Sicht des Nationalitäten- bzw. Sprachenrechtlers die Regelung der Beziehungen zwischen den schweizerischen Sprachgemeinschaften in ihren Grundzügen darzulegen.*

## II. *Die Perspektive des Sprachenrechts*<sup>6</sup>

### 1. *Definition des Sprachenrechts*

Das *Sprachenrecht* kann definiert werden als *eine normative Teilordnung, die auf dem Gebot der Achtung der Menschenwürde gründet und auf die Rechtsidee ausgerichtet ist; es regelt das äussere, die Sprache betreffende Verhalten des Menschen im gesellschaftlichen Zusammenhang und wird von einer Rechtsmacht regelmässig sanktioniert.*

### 2. *Zur Regelung des äusseren, die Sprache betreffenden Verhaltens des Menschen im gesellschaftlichen Zusammenhang als ein Element der Sprachenrechtsdefinition*

Manch einer der sich wissenschaftlich mit dem Phänomen Sprache beschäftigt, begegnet dem Sprachenrecht mit Misstrauen, oder er steht ihm gar ablehnend gegenüber. Meist gründet diese Haltung aber lediglich auf ein *Missverständnis*. Durch eine eingehendere Betrachtung eines der verschiedenen Elemente der Sprachenrechtsdefinition soll hier deshalb versucht werden, dieses Missverständnis zu klären.

6 Vgl. zum Folgenden VILETTA, Rudolf: a.a.O., (Anm. 4), 96ff. (und derselbe: «Les modes d'action juridique dans le domaine linguistique (Action personnelle et action territoriale)» in: *Minorités linguistiques et interventions; Essai de typologie*. Compte rendu du Colloque sur les minorités linguistiques tenu à l'Université Laval du 15 au 18 avril 1977, travaux du Centre international de recherche sur le bilinguisme (CIRB), A-15, 104–140, Les presses de l'Université Laval, Québec 1978; derselbe: *Die Rätoromanen im Kraftfeld zwischen Vielheit und Einheit*, Brixen und München (INTEREG) 1978; derselbe: *Das Zusammenleben der Sprachgemeinschaften in der Schweizerischen Eidgenossenschaft: Idee und Verwirklichung*, München (Hanns-Seidel-Stiftung 1979).

### 2.1 *Das Sprachenrecht regelt das äussere Verhalten des Menschen*

Das Recht fordert generell lediglich die Übereinstimmung des äusseren menschlichen Verhaltens mit der Norm. Die Rechtsordnung umfasst somit nur die Legalität und nicht auch die Moralität<sup>7</sup>. Die Gründe, die den einzelnen Menschen dazu bewegen mögen, die entsprechende Rechtsvorschrift zu befolgen, sind deshalb in dieser Hinsicht irrelevant.

Selbstverständlich ist auch im Bereiche des Sprachenrechts immer nur die *Gesetzes-Konformität einer Handlung oder Äusserung*, nie aber von etwas Innerem, die Seele oder das Herz Betreffendem, justitiabel.

### 2.2 *Das Sprachenrecht regelt das die Sprache betreffende Verhalten des Menschen*

Die Auffassung, wonach das Sprachenrecht den unmittelbaren Gebrauch der Sprache ordnet, ist zu eng. Der Gegenstand des Sprachenrechts deckt nämlich ein weiteres Feld als dasjenige der Verwendung der Sprache im Sinne der «Äusserung von Gedanken und Empfindungen durch das gesprochene und geschriebene Wort»<sup>8</sup>. Es geht bei der sprachrechtlichen Ordnung vielmehr um *das die Sprache betreffende Verhalten des Menschen*, somit auch um die Regelung der Umstände, die den Sprachgebrauch faktisch überhaupt erst zu gewährleisten vermögen. Dabei handelt es sich um *als Ansprüche der Minderheits-Angehörigen konstruierte Garantien*. Zu diesen Rechten zählt z.B. auch der Anspruch der verschiedenen Sprachgruppen einer mehrsprachigen staatlichen Gemeinschaft auf angemessene Vertretung in den zentralen Behörden<sup>9</sup>.

### 2.3 *Das Sprachenrecht regelt das Sprachverhalten des Menschen im gesellschaftlichen Zusammenhang*

Träger und Adressat der Sprachenrechtsordnung ist der Mensch; es ist *der Mensch im gesellschaftlichen Zusammenhang*. Gemeint ist damit die menschliche Person in allen möglichen Rechtspositionen und Funktionen der staatlichen Gemeinschaft.

<sup>7</sup> Vgl. RADBRUCH, Gustav: *Rechtsphilosophie*, 8.A., Stuttgart 1973, 130ff. mit Verweisung auf Immanuel KANT.

<sup>8</sup> HEGNAUER, Cyril: *Das Sprachenrecht der Schweiz*, Studien zur Staatslehre und Rechtsphilosophie, Heft 3, Diss. Zürich 1947, 6.

<sup>9</sup> Hierzu gehören auch Bestimmungen über den ethnischen Proporz in öffentlichen Ämtern; vgl. PETERLINI, Oskar: *Der ethnische Proporz in Südtirol*, Bozen 1980. Vgl. für das Schweizer Recht SCHÄPPI, Peter: a.a.O., (Anm. 5), 67ff.; HEGNAUER, Cyril: a.a.O., (Anm. 8), 290ff.; FLEINER/GIACOMETTI: *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, Zürich 1949, Nachdruck 1969, 400f.; WEILENMANN, Hermann: *Die vielsprachige Schweiz. Eine Lösung des Nationalitätenproblems*, Basel 1925, 225f.

Ausdrücklich muss erwähnt werden, dass *sich das Recht nie an die Sprache selbst richtet* und dass diese auch nie Rechtssubjekt sein kann. Mit dieser Anmerkung wollen wir jenen entgegentreten, die in völliger Verkennung der Problemstellung sprachrechtliche Regelungen von vornherein mit dem Einwand ablehnen, die Sprache sei etwas Lebendiges, dessen Entwicklung durch Gesetze nicht beeinflusst werden könne und dürfe. Das Missverständnis liegt darin, dass diese Leute zu Unrecht meinen, das Sprachenrecht wolle auf Sprachpflege und Grammatik einwirken. Laut-, Stammbildungs-, Formen- und Satzlehre etc. sind und bleiben unangefochtenermassen Gegenstand der Philologie und nicht der Jurisprudenz.

Auch wenn im sprachrechtlichen und besonders -politischen Zusammenhang von der Erhaltung der Sprachen die Rede ist, so ist damit immer und ausschliesslich *der betreffende Mensch bzw. die betreffende Sprachgemeinschaft* gemeint. Ein nur auf die Erhaltung einer gefährdeten Sprache als solcher ausgerichteter Kampf wäre sinnlos. *Die Erhaltung einer Sprache setzt vielmehr einen allgemeinen Schutz und eine umfassende Förderung ihres Trägers voraus*<sup>10,11</sup>.

### 3. *Die tragenden Ideen des Sprachenrechts*

#### 3.1 *Die Gerechtigkeit als normatives Leitprinzip*

Als ein weiteres Element der Sprachenrechtsdefinition gilt seine Ausrichtung auf *die Rechtsidee*. Die Idee des Rechts ist nun nichts anderes als jener Grundwert, der gemeinsam mit den antinomen Prinzipien der Zweckmässigkeit und Rechtssicherheit den Inhalt des Rechts bestimmt, aber alleine den Ausschlag dafür gibt, ob eine Anordnung überhaupt rechtlicher Natur ist: *die Gerechtigkeit*<sup>12</sup>. Gerechtigkeit als Mass des positiven Rechts bedeutet Gleichheit und zwar verhältnismässige Gleichheit in der Behandlung verschiedener Personen. In diesem Sinne ist «Gleichheit (. . .) immer nur Abstraktion von gegebener Ungleichheit

10 Vgl. VILETTA, Rudolf: «Ün pêr impissamaints davart: *L'organisaziun e la reorganisaziun da la rumanischia*», Referat salvà als 10 nov. 1974 a la radunanza da l'Uniun dals Grischs a Zernez, in: *Fögl Ladin*, 35. Jg., Nrn. 88–91, 22./26./29. Nov. und 3. Dez. 1974.

11 Für das Spezialproblem der analogen Anwendung individueller Rechte auf Gemeinschaften vgl. PERNTHALER, Peter: *Der Schutz der ethnischen Gemeinschaften durch individuelle Rechte*, Ethnos, Bd. 3, Wien 1964.

12 Vgl. RADBRUCH, Gustav: a.a.O., (Anm. 7), 119 ff. und 164ff.

unter einem bestimmten Gesichtspunkt»<sup>13</sup>. Diese relative Gleichheit wiederum umfasst das Wesen der austeilenden Gerechtigkeit, die ihrerseits als eigentliche Urform der Gerechtigkeit gilt<sup>14</sup>.

Austeilende Gerechtigkeit im Bereiche des Sprachenrechts meint somit *Gleichheit aller Sprachen im Recht und vor dem Gesetze bzw. Rechtsgleichheit aller Menschen als Sprach-«Träger»*.

### 3.2 Konkretisierung des Prinzips der Rechtsgleichheit der Sprachen

Damit aus der grossen Idee des Rechts und der Freiheit der Sprache Sätze richtigen Rechts abgeleitet werden können, bedarf diese sowohl der «deduktiven Entwicklung aus allgemeinen Grundsätzen» als auch der «intuitiven Erkenntnis aus der 'Natur der Sache'»<sup>15</sup>, d.i. die Seinsgesetzlichkeit der tatsächlichen Sozialstrukturen und Sozialbeziehungen, die rechtlich zu beurteilen sind.

#### 3.2.1 Zum Wesen der sprachlichen Verhältnisse

In Übereinstimmung mit dem grossen Sprachphilosophen Leo WEISGERBER ist von der Feststellung auszugehen, «dass nicht nur das menschliche Tun von Sprache durchsetzt ist, sondern dass menschliches Leben in all seinen Formen unter der Bedingung der Sprache steht»<sup>16</sup>. Grundlegend für die zu erarbeitende Einsicht in das Wesen der Sprache und die Struktur ihrer Erscheinungsformen ist somit das Wissen um «die natürliche Ordnung der Sprache im Sinne eines *Menschheitsgesetzes der Sprache*, das als Gesetz der Muttersprache für die Einzelnen, als Gesetz

13 RADBRUCH, Gustav: a.a.O., (Anm. 7), 122.

«*Gleiches ist nach Massgabe seiner Gleichheit gleich, Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln*», BGE (Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts, Amtliche Sammlung) 88 I 159.

14 Die Unterscheidung zwischen der *austeilenden Gerechtigkeit*, die in der Zuteilung von Pflichten, Lasten und Vorteilen an die Rechtsgenossen durch den Staat wirksam ist (*iustitia distributiva*), und der *ausgleichenden Gerechtigkeit*, welche die, hauptsächlich rechtsgeschäftlichen Beziehungen der Rechtsgenossen untereinander betrifft (*iustitia commutativa*), geht zurück auf die berühmte Lehre von der Gerechtigkeit, die Aristoteles in seiner Nikomachischen Ethik entwickelt hat.

15 RADBRUCH, Gustav: a.a.O., (Anm. 7), 123; vgl. auch am soeben a.O. Hans-Peter SCHNEIDERS Nachwort: «*Gustav Radbruchs Einfluss auf die Rechtsphilosophie der Gegenwart*», 359ff. mit Verweisungen. (Eine detaillierte Zusammenstellung der massgeblichen Literatur zur «Natur der Sache» findet sich beispielsweise auch in: ENGISCH, Karl: *Einführung in das juristische Denken*, Urban-Bücher 20, 3.A., Stuttgart 1956, 246f., Anm. 266).

16 WEISGERBER, Leo: *Das Menschheitsgesetz der Sprache*, 2.A., Heidelberg 1964, 17. – Vgl. in diesem Zusammenhang u.a. auch die Schriften der Linguisten Helmut GIPPER und Benjamin Lee WHORF (des Letztgenannten insb. das Buch *Sprache – Denken – Wirklichkeit*, rde 174, Hamburg 1963).

der Sprachgemeinschaft für die Völker und als Gesetz des sprachbedingten Daseins für die Menschheit verbindlich ist»<sup>17</sup>. Die Gegebenheit der *Sprachmannigfaltigkeit* ist «eine um des Menschheitsgesetzes willen notwendige Tatsache»<sup>18</sup>; die Sprachverschiedenheit wird somit auch hier in absolut positivem Sinn gewertet. Als ein durch Erfahrung erwiesenes Faktum gilt der Umstand, dass ein Eingreifen in das sprachliche Geschehen durch konkrete Massnahmen nur insofern förderlich wirkt, als sich dieses mit der natürlichen Ordnung der Sprache im Einklang befindet; für Massnahmen im Bereiche der Sprache, die dieser Ordnung widersprechen, können hingegen mit grösster Wahrscheinlichkeit störende Folgen vorausgesagt werden<sup>19</sup>.

Nach der hier vertretenen Auffassung ist «auch die *Sprache* als unbestreitbar *rein menschliche Eigenschaft*, in der der menschliche Geist hauptsächlich seine fassbare Gestalt findet»<sup>20</sup>, Ausdruck jener mitmenschlichen Beziehung, die ihrerseits eine Grundvoraussetzung jedes personalen Seins darstellt<sup>21</sup>. Sprache ist jedoch unseres Erachtens nicht nur und nicht vor allem ein technisches Mittel zur Kommunikation und Verständigung; die Sprache «erscheint uns heute (. . .)» – um es wiederum mit den Worten Leo WEISGERBERS zu sagen – «viel mehr als eine wirkende Kraft, ein Weg zur gedanklichen Erschliessung der Welt, eine im Aufbau der Kultur mitschaffende Grösse, eine das geschichtliche Leben mitgestaltende Macht»<sup>22</sup>. Als solche gehört sie zu jenen, den Menschen derart prägenden Bedingungen, dass sie selbst Teil der Person werden, und man kann folglich an ihr nicht rühren, ohne gleichzeitig die Seele zu treffen.

Auch wenn es angesichts der Komplexität der gegebenen Sprachverhältnisse nicht möglich ist, diese hier in all ihren Aspekten und eingehend abzuhandeln, sei doch noch eine Komponente des dem sprachli-

17 WEISGERBER, Leo: *Sprachenrecht und europäische Einheit*, Köln und Opladen 1959, 51.

18 derselbe: a.a.O., (Anm. 16), 173.

19 Vgl. derselbe: a.a.O., (Anm. 17), 50f.

20 RAMSER, Urs Peter: *Das Bild des Menschen im neueren Staatsrecht* (Die Antinomie des Westens und des Ostens), Diss. Zürich 1958, 131 mit Hinweis auf BRUNNER, Emil: *Der Mensch im Widerspruch*, 3.A., Berlin 1937, 173.

21 Der rätoromanische Schriftsteller Jon SEMADENI hat diesem Gedanken mit folgenden Worten Ausdruck verliehen: «*Il pled es il plü intim e sensibel liam chi collia ils umans*» (Das Wort ist das innigste und empfindsamste Band, das die Menschen verbindet); vgl. SEMADENI, Jon: *Il figl pers.* Monodrama, 1978.

22 WEISGERBER, Leo: *Das Tor zur Muttersprache*, 9.A., Düsseldorf 1968, 16; vgl. auch derselbe: a.a.O., (Anm. 16), 33. – Die stabile Grundlage dieser Sprachphilosophie findet nach wie vor ihren deutlichsten Ausdruck im berühmten Kernsatz Wilhelm von HUMBOLDTS, wonach *die Sprache kein Ergon sondern eine Energeia sei*.

chen Phänomen wesenseigentümlichen Zusammenhangs zwischen Menschsein und Sprache wenigstens erwähnt: es handelt sich um den Tatbestand der *Muttersprache*<sup>23</sup>, der uns zu einer Klärung des Problems der *Mehrsprachigkeit* hinführen soll.

Die Muttersprache ist ein wesentlicher Teil jener heimatlichen Umwelt, in die der Mensch hineingeboren wird und in der er durch einen natürlichen Entfaltungsprozess zu einer sprachlichen Persönlichkeit heranwächst. Die Muttersprache ist eine vitale Kraft, die ihre Hauptwirksamkeit in jener Wechselwirkung entwickelt, in der jede Sprache dauernd mit ihrem Träger bzw. mit ihrer Sprachgemeinschaft steht: sie ist nicht nur imstande, den einzelnen in seinem sprachbedingten Dasein zu formen; als «der geschichtliche Prozess des Wortens der Welt durch eine Sprachgemeinschaft»<sup>24</sup> – wie Leo WEISGERBER die Muttersprache umschreibt – ist diese ihrerseits vielmehr auch davon abhängig, dass ihre Träger «das in ihr (und durch sie) angebahnte Geschehen aufnehmen und weiterführen»<sup>25</sup>. Die Muttersprache ist zudem ein unentbehrlicher Grundwert, der die gewünschten bzw. notwendigen tragfähigen Brücken zu anderen Sprachen zu schlagen vermag. Sie ist schliesslich jenes elementare Lebensgut, das die menschliche Persönlichkeit den Nachkommen ihrer Gemeinschaft als kulturelles Erbe vermacht<sup>26</sup>.

Mit guten Gründen wird angenommen, «dass die *muttersprachliche Prägung* im Regelfall eine einmalige Stellung im Sinne der *Ausschliesslichkeit* beansprucht»<sup>27</sup>. Die Meinung ist die, «dass der Einzelne den Prozess der sprachlichen Anverwandlung der Welt nur einmal vollgültig nachvollziehen kann, nämlich in der Sprache, die dann seine Mutter-

23 Vgl. zum Tatbestand Muttersprache als einem Hauptbereich der Sprachsoziologie WEISGERBER, Leo: a.a.O., (Anm. 16), 30–117 und als «gültige Norm für den Einzelnen», 135–164.

24 WEISGERBER, Leo: a.a.O., (Anm. 17), 17, Ziff. 5.

25 derselbe: a.a.O., (Anm. 17), 18, Ziff. 8.

26 Dem was Leo WEISGERBER das «*Gesetz der Muttersprache*» nennt, hat der Engadiner Schriftsteller Gudench BARBLAN (1860–1916) in seinem berühmten Gedicht «*Chara lingua da la mamma*» lyrisch Ausdruck verliehen; in der Vertonung von Robert CANTIENI ist dieses Lied zum eigentlichen nationalen Gesang der Rätoromanen geworden. In der vom Geist des Utilitarismus, des Opportunismus und des alles überwuchernden Materialismus geprägten Zeit, wurden auch die in diesem Lied besungenen Werte relativiert und in der extremsten Form als pathetisch-lächerliche Floskel abgetan. Den Beteuerungen modernistischer Soziolinguisten zum Trotz stützen sich aber jene poetischen Aussagen auf Wahrheiten, die zwar verkannt bzw. verdrängt werden können, jedoch grundsätzlich unbestreitbar sind.

27 WEISGERBER, Leo: a.a.O., (Anm. 16), 153. In der Perspektive der Sprachminderheit, bei der die angesprochene Ausnahme zur Regel wird, mag diese Relation als idealistisches Zerrbild erscheinen, was aber am Aspekt einer Gesamtsicht grundsätzlich nichts ändert.

sprache wird. Alle andere Spracherlernung bleibt demgegenüber sekundär, in der Tiefe, der Weite, der geistigen Prägekraft»<sup>28</sup>. Die Feststellung der primär einsprachigen Veranlagung des Menschen steht nun keineswegs im Widerspruch zu seiner ebenfalls *wesenseigentümlichen Fähigkeit zur «Zwei-» bzw. «Mehrsprachigkeit»*. Dieses nicht zu bestreitende sprachliche Phänomen wird jedoch meistens ungenau gedeutet: Zwei- bzw. Mehrsprachigkeit ist zunächst das Resultat eines Lernprozesses, das selbst in der unter speziellen Umständen durchaus möglichen Form des gleichzeitigen vollkommenen Beherrschens mehrerer Sprachen meist ausserstande ist, am prinzipiellen Vorrang der Muttersprache etwas zu ändern. Der Fall, in dem der heranwachsende Mensch von der Wirkung mehrerer Muttersprachen parallel erfasst und während seines ganzen Lebens in gleicher Weise dominiert wird, muss – auch wenn er vor allem bedingt durch die sprachfeindlichen staats- und machtpolitischen Bestrebungen unserer Zeit immer häufiger auftritt – als Extremfall bezeichnet werden. Das Extreme dieser Situation besteht hauptsächlich in einer Überforderung der Betroffenen: «Wer eben Sprachen nicht als äusserliche Verständigungsmittel, sondern als eingeprägte Weltbilder erkennt», – so behauptet Leo WEISGERBER mit Recht – «für den ist die Folgerung klar, dass die geistige Bewältigung mehrerer Denkwelten eine ungeheure Aufgabe ist, der nur wenige gewachsen sind»<sup>29,30</sup>. – Sicherlich ist die Erscheinung des Nebeneinanders mehrerer Muttersprachen eine eigengesetzliche Gegebenheit mit der sich auch das Sprachenrecht ernsthaft auseinanderzusetzen hat. Dabei geht es einerseits bestimmt nicht darum, den Rechtssatz in seiner Allgemeinheit auf den durch solche sprachliche Ausnahmbedingungen geprägten Menschentypus hinzuordnen; andererseits dürfen natürlich demjenigen Menschen, der in der Frühphase der primären Sozialisation der intensiven Wirkung mehrerer Sprachen unterstellt worden ist, nicht auch noch aus dem Recht Nachteile erwachsen. Es kann jedoch niemals Aufgabe des Rechts sein, Tat-

28 WEISGERBER, Leo: «Sprachenkampf-Sprachenrecht-Sprachenfriede» in: *Studien der Erwin-von-Steinbach-Stiftung*, Bd. 4, Frankfurt am Main 1975, 25; vgl. auch derselbe: a.a.O., (Anm. 17), 18, Ziff. 10 und zum Folgenden a.a.O., (Anm. 16), 153f.

29 derselbe: a.a.O., (Anm. 16), 154.

30 *Bilinguismus* bzw. *Multilinguismus* (Zwei- bzw. Mehrsprachigkeit) bezeichnet nach Theodor VEITER den Tatbestand der *ausreichenden Kenntnis* einer zweiten bzw. mehrerer weiterer Sprachen neben der Muttersprache oder der Haus- und Umgangssprache. Dies im Unterschied zu *Aequilinguismus*, bei dem es sich um die *vollkommen gleiche Kenntnis* von zwei oder mehreren Sprachen handelt. Vgl. VEITER, Theodor: «Staat, Staatsvolk und Mehrsprachigkeit» in: *Europa Ethnica*, Vierteljahresschrift für Nationalitätenfragen, Wien, 29. Jg., 4/1972, 163f.; HAARMANN, Harald: *Soziologie der kleinen Sprachen Europas*, Bd. 1: Dokumentation, 2. A., Hamburg 1973, Index linguistischer und soziolinguistischer Termini, 34 und 41.

sachen, die durch «Verstösse gegen das Menschheitsgesetz der Muttersprache»<sup>29</sup> gesetzt worden sind, nachträglich zu billigen oder ihnen gar Normativität zu verleihen.

Gemeint sind jene Fälle, in denen Menschen, insbesondere Kinder, durch äussere Gewalt, vor allem durch sprachimperialistische Bestrebungen und wirtschaftspolitischen Zwang, in die problematische Situation der doppelten oder sogar mehrfachen Muttersprache gebracht werden. – Das ganze sprachliche Geschehen ist an sich ohnehin schon problematisch genug auch ohne *die erschwerende Bedingung der Mitwirkung einer zweiten Sprache*. In den soeben erwähnten verhängnisvollen Sprachsituationen, welche einen grösseren Personenkreis nachhaltig treffen, entstehen nicht nur die allgemein üblichen Spannungen; in solchen Fällen entwickeln sich aus derartigen Spannungen eigentliche Störungen, empfindbare Schwierigkeiten und Schäden, die letzters unvermeidlich zu Gegensätzen, Konflikten und Kämpfen führen. Oft gehen diese Sprachkämpfe nicht unbedingt auf böswillige Entscheidungen zurück; meist gründen sie vielmehr auf Störungen der natürlichen Sprachenordnung, die durch Unkenntnis des Wesens der Sprache, durch Kurzsichtigkeit, und Fahrlässigkeit verursacht werden. Sodann ist festzustellen, dass es sich bei manchen Spracherschwerungen und -spannungen «um Konsequenzen persönlicher Entschlüsse handelt und dass jeder mit den Bedingungen fertig werden muss, in die er sich hineinbegeben»<sup>31</sup>. Spannungen treten schliesslich ebenso selbstverständlich im Rahmen ein und derselben Sprache, die notwendigerweise eine Einheit in der Vielheit ist, auf. Diese Wechselbeziehungen zwischen Mundart und Schriftsprache beispielsweise können jedoch «normalerweise selbst in extremen Fällen der Spannung (. . .) förderlich vereinigt werden» und finden somit «ihre natürlichen Lösungsmöglichkeiten»<sup>32</sup>. Grundsätzlich ist es durchaus möglich, den Zugang von dem Dialekt zur Hochsprache organisch zu bahnen; dies vor allem dann, wenn auch hier jener pädagogischen Grunderkenntnis und den daraus abgeleiteten Forderungen genügend Rechnung getragen wird, die eigentlich für jede Ausweitung der Sprachenkenntnis Geltung hat: es geht darum, *dass jedes Schulkind die Möglichkeit haben soll, seinen Unterricht in der Muttersprache beginnen zu dürfen und dass jedes Erlernen der Hochsprache bzw. einer weiteren Sprache auf der dadurch gefestigten muttersprachlichen Grundlage aufbauen soll*. Diese Postulate bilden übrigens auch den wesentlichen Gehalt, der im Auftrag der UNO-Vollversammlung erarbeiteten UNES-

31 WEISGERBER, Leo: a.a.O., (Anm. 28), 6.

32 derselbe: a.a.O., (Anm. 28), 5.

CO-Richtlinien über «The Use of Vernacular Languages in Education» aus dem Jahre 1953, die im Erziehungsbereich trotz ihres lediglich empfehlenden Charakters vorrangige Bedeutung erlangt haben und weltweite Auswirkungen zeitigen<sup>33,34</sup>.

### 3.22 *Die wichtigsten Rechtsprinzipien und Grundrechte unserer Sprachenrechtsordnung*

#### 3.221. *Die Idee der Mehrsprachigkeit der Schweiz*

##### 3.221.1 *Relativierende Vorbemerkung*

Wenn wir uns im Folgenden die Idee der Mehrsprachigkeit der Schweiz vergegenwärtigen wollen, um dadurch zu einer weiteren Konkretisierung des Prinzips der Rechtsgleichheit der Sprachen zu gelangen, so sei mir im Sinne einer Vorbemerkung eine Relativierung erlaubt:

Der lange und komplizierte Werdegang unseres multinationalen Staates in seiner Entwicklung von der alten Eidgenossenschaft als ein ausschliesslich deutsches Gemeinwesen über den sog. alten grossen Bund in oberdeutschen Landen bis zur heutigen Bejahung der kulturellen Viel-

33 UNESCO (Hrsg.): *The Use of Vernacular Languages in Education – L'emploi des langues vernaculaires dans l'enseignement*. (Monographs on Fundamental Education – VIII), Paris 1953, Vgl. auch KLOSS, Heinz: *Grundfragen der Ethnopolitik im 20. Jahrhundert* (Die Sprachgemeinschaften zwischen Recht und Gewalt), Ethnos, Bd. 7, Wien-Stuttgart 1969, 361ff.; HAARMANN, Harald: *Grundfragen der Sprachenregelung in den Staaten der Europäischen Gemeinschaft*, Schriftenreihe zur europäischen Integration, Bd. 11, Hamburg 1973, 146ff.; WEISGERBER, Leo: a.a.O., (Anm. 28), 13. – Wichtig ist zu bemerken, dass sich diese UNESCO-Empfehlung nicht auf sog. Aussen-gruppen bezieht d.s. Gruppen, «die das Auslandvolkstum einer Sprachgemeinschaft bilden, der anderswo ein Nationalstaat oder Nationalgliedstaat zur Verfügung steht» (KLOSS, Heinz: a. soeben a.O., 62 und 362; vgl. auch ebenda das entsprechende Zitat des UNESCO-Dokuments: «Vernacular Language. A language which is the mother tongue of a group which is socially or politically dominated by another group speaking a different language. We do not consider the language of a minority in one country as a vernacular if it is an official language in another country.»)

34 Auf dieser stabilen Grundlage stützen sich beispielsweise auch die im Kampf um die *Erhaltung des Rätoromanischen als Unterrichtssprache für die Schulen im romanischen Sprachgebiet Graubündens* erhobenen Forderungen: VILETTA, Rudolf: *Il rumantsch in agonia? Moura'l d'üna mort natürala o ais el victima d'ün act da violenza?* in: *Corve Talina* (prüma gazetta interrumantscha), Februar 1971; derselbe: «Problems da la scoula fundametal rumantscha in cumüns ferm germanisats» in: *Fögl Ladin*, 35. Jg., Nr. 5, 18. Januar 1974; derselbe: *Scoula primara fundametal rumantscha in cumüns ferm germanisats* (Rapport a man da la Conferenza Generala Ladina), Zürich 1974; derselbe: a.a.O., (Anm. 4), 345f.. (Vgl. auch die z.T. entsprechenden «Empfehlungen für die sprachliche Förderung zugezogener fremdsprachiger Kinder in den

gestaltigkeit der Schweiz<sup>35</sup> lässt sich am besten und treffendsten mit dem von Jean Rudolf von SALIS geprägten Satz zusammenfassen: «Die Schweiz ist nicht gegründet worden, um der Welt ein Beispiel kultureller, sprachlicher und konfessioneller Vielgestaltigkeit zu geben, sondern diese Vielgestaltigkeit war nichts weiter als eine Gegebenheit des so und nicht anders entstandenen eidgenössischen Bundes, und da sie da war, musste ihre Pflege, die Pflege dieser vielgestaltigen Schweiz, als eine positive Aufgabe aufgefasst und anerkannt werden. Es ist, ich will nicht sagen aus der Not eine Tugend gemacht worden, aber die Schweiz musste gegenüber dem allenthalben national organisierten Europa ihre Existenz als vielsprachiges und kulturell vielgestaltiges Volk rechtfertigen»<sup>36</sup>.

Im weiteren vertrete ich zusammen mit Herbert LÜTHY die Auffassung, «dass die Schweiz eigentlich nie ein politisches Problem der Mehrsprachigkeit *gelöst* hat – sie hat *vermieden, es zu stellen*»<sup>37</sup>. – Die Gefährdung des Rätoromanischen, die trotz erhöhter, jetzt allerdings um 10% gekürzter<sup>37a</sup> Subventionen immer akuter wird, die Auswirkungen der faktischen Benachteiligung des Italienischen sowie des dynamischen Ausbaus der Stellung des Deutschen als Hauptamtssprache des Bundes, aber auch des völligen Ignorierens des Jenischen u.a.m. sind Teile eines umfassenden Fragenkreises, den die Schweiz als ein politisches Problem der Mehrsprachigkeit anerkennen und lösen muss, wenn sie nicht die

Schulen des Kantons Graubünden», von der Regierung erlassen am 14. Juli 1975, BR 421.900 und den diesbezüglichen Beschluss der Regierung des Kantons Graubünden vom 14. Juli 1975, Protokoll Nr. 1523.)

An dieser Stelle ist ergänzend auf die grundlegende Entscheidung hinzuweisen, die der österreichische Oberste Gerichtshof am 14. März 1979 (1 Ob 528/79) zugunsten des slowenischen Sprachgebrauchs und des Schutzes der slowenischen Muttersprache bei Kindern aus dem slowenischen Siedlungsgebiet Kärntens gefällt hat. Der Entscheid ist für den Kampf gegen die gezielte Assimilierung, Umsprachung und Entnationalisierung sowohl der slowenischen Volksgruppe in Österreich als auch der ethnischen und sprachlichen Minderheiten im allgemeinen von grösster Bedeutung. Vgl. *Europäische Grundrechte-Zeitschrift (EuGRZ)* 1981, 36ff. und *Europa Ethnica*, Vierteljahresschrift für Nationalitätenfragen, Wien, 37. Jg., 4/1980, 205f.

35 Vgl. den kurzgefassten Überblick über diese Entwicklung bei VILETTA, Rudolf: a.a.O., (Anm. 4), 30ff.

36 SALIS von, J.R.: *Schwierige Schweiz* (Beiträge zu einigen Gegenwartsfragen), 2. A., Zürich 1969, 112. In gleichem Sinne schreibt Guy HÉRAUD: «La Confédération ne s'est pas constituée pour unir des populations allemandes, françaises et italiennes.» HÉRAUD zählt deshalb die Schweiz, zusammen mit Kanada und Südafrika zu den «fédérations historiques pluriethniques»; vgl. HÉRAUD, Guy: «Fédéralisme et Communautés ethniques», in: *Europa Ethnica*, 27. Jg., Heft 3 und 4, Wien 1970, Ziff. I.

37 LÜTHY, Herbert: «Politische Probleme der Mehrsprachigkeit in der Schweiz» in: *Civitas*, 22. Jg., September 1966, 41.

37a Der Bundesrat hat Anfang September 1980 im Rahmen seines Sparprogrammes beschlossen, auch die Subventionen an die Lia Rumantscha/Ligia Romontscha in die lineare 10prozentige Kürzung einzubeziehen.

Gefahr eingehen will, ihre Glaubwürdigkeit zu verlieren. Sie muss sich bewusst darum bemühen, der verfassungsrechtlich verankerten Idee der mehrsprachigen Eidgenossenschaft einen echten Inhalt zu geben. Zu diesem Zwecke gilt es, das Bild der Schweiz mit ihrer gegebenen Sprachensituation aus dem üblichen Rahmen eines Sonderfalles herauszulösen und mit dem gebührenden Stellenwert im tatsächlichen, internationalen Zusammenhang darzustellen. Die geltende Regelung der schweizerischen Sprachenfrage, die häufig mit wesentlich mehr schwärmerischem Wohlwollen denn Tatsachenkenntnis als leuchtendes Vorbild beurteilt wird, sollte durch unser aller Streben einer ehrlichen und gerechten, beispielhaft grosszügigen Lösung nähergebracht werden, von deren Ausstrahlungskraft mit Fug auch eine konstruktive, befriedigende Wirkung auf die weltweit stets wachsenden Nationalitätenkonflikte erwartet werden könnte.

### 3.221.2 *Die Mehrsprachigkeit als Element der schweizerischen Staatsidee*

Die *Mehrsprachigkeit* an und für sich bedeutet zunächst nichts anderes, als dass die schweizerischen Staatsbürger verschiedenen Sprachgemeinschaften angehören<sup>38</sup>. Von einer blossen Aussage, dass die Schweiz so und nicht anders zusammengesetzt ist, zu einem Prinzip wird die Mehrsprachigkeit erst durch die Anerkennung der betreffenden Sprachen als gleichberechtigte Nationalsprachen und die Garantie ihres Fortbestandes. Der Grundgedanke ist jener, «dass jede unserer nationalen Sprachen in voller Freiheit ihre Reinheit und Eigenart entfalten soll»<sup>39</sup>. Die tiefere Wurzel dieses Gedankens liegt «in der Ehrfurcht vor dem Recht und der Freiheit der menschlichen Persönlichkeit und damit in der Ehrfurcht vor dem Recht der Muttersprache»<sup>39</sup> und in der Erkenntnis, dass eine wirkliche Freiheit des Geistes ohne Freiheit der Muttersprache undenkbar ist<sup>39</sup>. Innerhalb der im öffentlichen Interesse gesetzten Schranken soll jedermann der ungehinderte Gebrauch aller Sprachen gewährleistet sein. Diese Sprachenfreiheit gilt es abzuwägen mit der zum Prinzip erhobenen Pflicht zur gegenseitigen Achtung oder mindestens zu einem gegenseitigen Verständnis. Ein echtes gegenseitiges Verständnis ist aber erst möglich, wenn man seiner durch die Muttersprache wesentlich geprägten Eigenart selber sicher ist. Deshalb muss diese Eigenart zunächst einmal ge-

38 Von dieser Definition ist jene zu unterscheiden, wonach Mehrsprachigkeit (Multilingualismus) Kenntnis und Verwendung von mindestens drei verschiedenen Sprachen durch ein Individuum ist; vgl. auch vorne Anm. 30.

39 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Anerkennung des Rätoromanischen als Nationalsprache BBl. 1937 II 13.

stärkt werden, um dann im «Bemühen, sich gegenseitig zu verstehen, (...) die erste Voraussetzung jedes wahren Verhältnisses, wie von Mensch zu Mensch, so von Volk zu Volk» zu schaffen<sup>40</sup>. Sowohl das eigene Ich als auch das gegenseitige Sichverstehen sind Resultate eines langen Lern- und Reifeprozesses.

### 3.221.3 *Der Sinn der Mehrsprachigkeit der Schweiz*

Die Mehrsprachigkeit der Schweiz hat ihren tieferen Sinn in der Überzeugung, dass «Volkstum und Staat (nicht) letzte Einheit der sozialen Gemeinschaft sind», dass «die Einordnung des Einzelnen in die Gesamtheit (nicht) am Volk und Staat endet», sondern – so formuliert es Max HUBER – dass «der Staat und das in ihm sich verkörpernde Volk selber wieder als Teil eines grösseren Ganzen nicht nur national, d.h. individualistisch sich zu behaupten, sondern auch sozial sich zu verhalten hat»<sup>41</sup>. «Die freie Verbindung verschiedener Volkstümer weist hin auf den Primat des Geistigen und damit auf die Verbundenheit des Menschen mit dem Menschen in einer höheren Einheit»<sup>42</sup>.

### 3.221.4 *Die Schweiz als politische Willensnation*

Die Schweiz mit ihrer Idee der Mehrsprachigkeit steht in diametralem Gegensatz zu den Nationalstaaten, die auf dem Prinzip beruhen, alle Menschen gleicher Sprache im gleichen Staatswesen zu vereinigen. «Die schweizerische Nation ist (...) eine Gemeinschaft des Geistes, getragen vom Willen verschiedensprachiger Völkerschaften, als *eine* Nation zusammenzuleben und die in geschichtlicher Schicksalsgemeinschaft erworbene Freiheit und Zusammengehörigkeit gemeinsam zu bewahren und zu verteidigen»<sup>43</sup>. Nach Schweizer Lehre beruht die staatliche Gemeinschaft der Eidgenossenschaft nicht auf einem Zusammenschluss ethnischer bzw. sprachlicher Gruppen. Sie stellt vielmehr eine Föderation historischer Staaten, der Kantone, dar, deren Grenzen weder sprachlich noch konfessionell bedingt sind<sup>44</sup>. Dies kennzeichnet die Eid-

40 HUBER, Max: *Grundlagen nationaler Erneuerung* (Vom Wesen und Sinn des schweizerischen Staates), Zürich 1934. 54.

41 derselbe: a.a.O., (Anm. 40), 55; Max HUBER hat das Zitierte als Frage formuliert, die er als «letztlich religiöse Frage» betrachtet und die er eingehend begründend schliesslich im oben zitierten Sinn beantwortet.

42 derselbe: a.a.O., (Anm. 40), 56f.

43 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Anerkennung des Rätoromanischen als Nationalsprache, BBl. 1937 II 12.

44 Vgl. z.B. die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Gewährung eines jährlichen Beitrages an die Ligia Romontscha/Lia Rumantscha und an die «Pro Grigioni Italiano» vom 21.12.73, BBl. 1974 II 276.

genossenschaft als *politische Nation*, *Willensnation*<sup>45</sup> oder *politische Willensnation*<sup>46</sup>.

Die Konzeption des *ethnischen Föderalismus* wird in der Schweiz mit wenigen Ausnahmen allgemein abgelehnt. Mit dem Ziel, den offensichtlich gefährdeten Föderalismus auf einer anderen Grundlage zu festigen und neu zu beleben, forderte der damalige Tessiner Nationalrat Franco MASPOLI (Mendrisio) im September 1963 in einem Postulat, dass die Schweiz künftig mehr nach ethnischen d.h. sprachlichen Gesichtspunkten als nach Kantonen gegliedert werden sollte<sup>47</sup>. Bezeichnenderweise ist dieses Postulat in der Schweizer Presse als «völkische Attacke auf die schweizerische Staatsidee» kritisiert und abgewehrt worden<sup>48,49</sup>. Als politische Stärke wird in der Schweiz die Tatsache gewertet, wonach die historisch herausgebildeten Konfessions-, Sprach- u.a. Gebiete derart ineinandergreifen, dass es grundsätzlich keine Kumulation der Grenzen dieser Bereiche gibt. Dieser Umstand bedeutet in einem gewissen Sinne eine erhebliche Reduzierung der konfliktgeladenen Reibungsflächen; ihm wird deshalb eine starke innerstaatliche Kohäsionswirkung zugemessen.

### 3.221.5 Die Bewertung der Mehrsprachigkeit der Schweiz

Das Element der Mehrsprachigkeit der Schweiz als einer politischen Nation erfuhr im Laufe der letzten hundert Jahre eine unterschiedliche *Bewertung*. Diese stand, wie bereits angedeutet, in einem kausalen Zusammenhang mit den jeweiligen politischen Ereignissen in den Nachbar-

45 Nicht zu verwechseln ist die Willensnation mit Guy HÉRAUDS «nation de volonté», die dieser gleichsetzt der «Staatsnation abzüglich der nationalen Minderheiten, die in sie eingegliedert sind, zuzüglich der gleichethnischen nationalen Minderheiten, die in andere Staatsnationen eingegliedert sind»: vgl. HÉRAUD, Guy: «Einige Bemerkungen zur Bedeutung, Problematik und Übersicht des Ethnischen» in: *System eines internationalen Volksgruppenrechts*, Völkerrechtliche Abhandlungen, Bd. 3, I. Teil, Grundlagen und Begriffe, Wien 1970, 17.

46 Vgl. HUBER, Max: a.a.O., (Anm. 40), 43; HEGNAUER, Cyril: a.a.O., (Anm. 8), 43f.; FLEINER/GIACOMETTI: a.a.O., (Anm. 9), 33; WEILENMANN, Hermann: a.a.O., (Anm. 9), 221, 224.

47 Vgl. «Für einen Föderalismus auf ethnischer Grundlage. Der (sic!) Postulat MASPOLI» als Anhang zu: BÉGUELIN, Roland: *Der Schutz der ethnischen Minderheiten und die Revision der Bundesverfassung*, o.O., 1967, 27–36.

48 Vgl. das Zitat bei MÜLLER, Alfons: «Ist der Sprachfriede in der Schweiz gesichert?» in: *Civitas*, 22. Jg., September 1966, 33.

49 Mit Bezug auf die Berücksichtigung der sprachlichen Verhältnisse bei einer evtl. Neueinteilung des Bündner Kantonsgebietes in Kreise und Bezirke vgl. GIERÉ, Gian-Reto: *Die Rechtsstellung des Rätoromanischen in der Schweiz*, Diss. Zürich 1956, 124f.; VILETTA, Rudolf: a.a.O., (Anm. 4), 54, Anm. 206; derselbe: *Die Rätoromanen im Kraftfeld zwischen Vielheit und Einheit*, (Anm. 6), 4f.

staaten. Die nationale Einigung Deutschlands und Italiens in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts und die beiden Weltkriege von 1914–18 und insbesondere derjenige von 1939–45 haben in der Schweiz Reaktionen ausgelöst, die dazu führten, dass die überlieferte vielsprachige Zusammensetzung der Eidgenossenschaft, die ursprünglich als eine «Quelle nationaler Schwäche» empfunden worden war, mit der Zeit zur «Wurzel der Kraft» und als «Grundlage des schweizerischen Staatswesens» erkannt und anerkannt wurde<sup>50</sup>. Aus einer *Einheit trotz Vielheit* wurde eine «*Einheit in der Vielheit*» und «*Vielheit in der Einheit*»<sup>51</sup>. In neuerer Zeit ist – m.E. zu Recht – die Viel- bzw. Mehrsprachigkeit wiederholt geradezu als *conditio sine qua non* der Schweiz betrachtet worden<sup>52,53</sup>.

### 3.222. Die Sprachenfreiheit<sup>54</sup>

Das eigentliche Fundament des geltenden eidgenössischen Sprachrechts ist die *Sprachenfreiheit*. Diese umfasst *das Recht des Menschen im gesellschaftlichen Zusammenhang auf ein, die Sprache betreffendes, freies Verhalten*.

Die wesentlichste Komponente des Sprachverhaltens ist der Sprachgebrauch. Durch die Anerkennung der Sprachenfreiheit wird somit dem einzelnen Menschen in der Hauptsache das Recht gewährt, einerseits «die Sprache selber zu gebrauchen» und andererseits «sie an die Nachkommen weiterzureichen, also die Sprache am Leben zu erhalten»<sup>55</sup>.

50 HEGNAUER, Cyril: a.a.O., (Anm. 8), 46; WEILENMANN, Hermann: a.a.O., (Anm. 9), 227.

51 Diese Formeln entsprechen ebenfalls einem Element der Ordnungsidee des Föderalismus – vgl. KÄGI, Werner: «Der Föderalismus hat auch eine Zukunft» in: *Die Schweiz, Nationales Jb NHG 1964*, 107 – was verdeutlicht, dass diese beiden Prinzipien der schweizerischen Staatsidee miteinander in einer engsten Wechselwirkung stehen.

52 Cyril HEGNAUER hat unter Abwandlung einer auf den Föderalismus geprägten These von Werner KÄGI gesagt: «Die Schweiz wird vielsprachig sein, oder sie wird nicht sein.» Vgl. HEGNAUER, Cyril: a.a.O., (Anm. 8), 49; GIERÉ, Gian-Reto: a.a.O., (Anm. 49), 112 («... das Verschwinden der einen oder anderen Sprache würde eine Veränderung der Grundlagen unseres Staatswesens bedeuten und damit die weitere Existenzberechtigung des Landes in Frage stellen.»; vgl. auch HUBER, Max: a.a.O., (Anm. 40), 50; PEDRAZZINI, Mario M.: *La lingua italiana nel diritto federale svizzero*, Diss. Zürich 1952, 182; BAUR, Arthur: *Wo steht das Rätoromanische heute?* (Ein sprachpolitischer Lagebericht), Bern 1955, 4; derselbe: «Die gesamtschweizerische Bedeutung der 'Quarta Lingua'» in: *20 Jahre «Quarta Lingua», Terra Grischuna*, Nr. 6, 1958, 310; ZINSLI, Paul: *Vom Werden und Wesen der mehrsprachigen Schweiz*, Schriften des Deutschschweizerischen Sprachvereins, Heft Nr. 1, Bern o.D. (1963), 33f.

53 Die übrigen Elemente der durch die Bundesverfassung verkörperten schweizerischen Staatsidee sind: die genossenschaftliche Freiheit, die Christlichkeit, die individuelle und politische Freiheit, das rechtsstaatliche Prinzip und die Sozialstaatlichkeit.

54 Vgl. VILETTA, Rudolf: a.a.O., (Anm. 4), 285 bis 308.

55 KLOSS, Heinz: a.a.O., (Anm. 33), 131.

Dieses Recht beschränkt sich indessen nicht auf den Gebrauch einer bestimmten Sprache, sondern erstreckt sich auf alle Sprachen, sowohl auf die eigene Muttersprache als auch auf jede beliebige gewählte Sprache. Zudem ist das Recht der Sprachenfreiheit als Grundsatz nicht an einen bestimmten geographischen Raum geknüpft. In einer mehrsprachigen staatlichen Gemeinschaft hingegen kann, bzw. soll die Gewährleistung der Sprachenfreiheit auf den privaten Bereich beschränkt werden.

Nach einheitlicher Lehre und Rechtsprechung ist die Sprachenfreiheit ein *Freiheitsrecht*<sup>56</sup>. Wie alle Grundrechte, so wird auch die Sprachenfreiheit erst durch die Ablösung von der Staatsangehörigkeit zum echten Menschenrecht erhoben. In der Schweiz wird das Grundrecht der Sprachenfreiheit keineswegs nur den Staatsbürgern, sondern grundsätzlich allen Menschen im eidgenössischen Herrschaftsbereich in gleicher Weise gewährt<sup>57</sup>. Die Sprachenfreiheit gilt hier demnach unbestrittenermassen als *Menschenrecht*<sup>58</sup>, obwohl sie wie alle übrigen Menschenrechte, wegen der erst teilweise verwirklichten Verfassungsgerichtsbarkeit rechtsstaatlich nicht gebührend geschützt ist<sup>59</sup>. Da in den Menschenrechtskonventionen der Gedanke von Recht und Freiheit der Sprache als ganzer noch nicht aufgegriffen worden ist<sup>60</sup>, das geltende Sprachen-Völkerrecht somit hinter dem in der Schweiz erreichten Standard zurückbleibt, zählt hier die Garantie der Sprachenfreiheit zum sog. völkerrechtsüberschreitenden innerstaatlichen Recht<sup>61</sup>.

Sowohl in der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft als auch in den Verfassungen der Kantone<sup>62</sup> ist die Sprachenfrei-

56 Vgl. u.a. HEGNAUER, Cyril: a.a.O., (Anm. 8), 29; FLEINER/GIACOMETTI: a.a.O., (Anm. 9), 393f.; PEDRAZZINI, Mario M.: a.a.O., (Anm. 52), 103; GIERÉ, Gian-Reto: a.a.O., (Anm. 49), 10; SCHÄPPI, Peter: a.a.O., (Anm. 5), 57; BGE (Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts, Amtliche Sammlung) 91 I 485 und 100 I a) 465 bzw. ZBl (Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, Zürich), Bd. 76, Oktober 1975, Nr. 10, 444. – Vgl. neuerdings auch MARTI-ROLLI, Christine: *La liberté de la langue en droit suisse*, Diss. Lausanne, Zürich 1978.

57 Dies folgt bereits aus Art. 4 der Bundesverfassung, dessen Schutz, entgegen seinem Wortlaut, in der Praxis des Bundesgerichts auch auf die Ausländer ausgedehnt wurde. Vgl. FLEINER/GIACOMETTI: a.a.O., (Anm. 9), 412.

58 Vgl. z.B. Arbeitsgruppe für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung («Kommission WAHLEN»): Schlussbericht, Bd. VI, Bern 1973, 135 («Sodann ist in der Schweiz die Sprachenfreiheit ein Menschenrecht . . .»).

59 Vgl. KÄGI, Werner: *Die Menschenrechte und ihre Verwirklichung* (Unsere Aufgabe und Mitverantwortung), Schriftenreihe des Philipp-Albert-Stapfer-Hauses auf der Lenzburg, Heft 4, Aarau 1969, 15.

60 Vgl. VILETTA, Rudolf: a.a.O., (Anm. 4), 117 bis 134.

61 Vgl. KIMMINICH, Otto: *Einführung in das Völkerrecht*, UTB 469, München 1975, 207 und 257.

62 Selbst in der Verfassung des Kantons Jura («Constitution de la République et Canton du Jura» vom 20. März 1977), die als eigentliche Modellverfassung gilt, ist die Spra-

heit nicht ausdrücklich gewährleistet<sup>63</sup>. In Würdigung ihrer Aktualität bzw. rechtlichen Relevanz und der Tatsache, dass sie eine wesentliche bzw. notwendige Voraussetzung für die Ausübung anderer Freiheitsrechte bildet, wird die Sprachenfreiheit jedoch von der herrschenden und vom Bundesgericht bestätigten Lehre als *ungeschriebenes Freiheitsrecht der Bundesverfassung* anerkannt<sup>64</sup>.

Wie alle Freiheitsrechte, so ist natürlich auch die Sprachenfreiheit nicht schrankenlos gewährleistet. – *Freiheit* und *Begrenzung* sind keineswegs zwei sich widersprechende, ausschliessende, sondern vielmehr zwei sich gegenseitig bedingende Elemente. Denn «Freiheit ohne Bindung ist Willkür» und «Willkür ist ein Zustand der Un-freiheit»<sup>65</sup>. Die schrankenlose Gewährleistung und Ausübung der Freiheitsrechte müsste zwingend nicht nur Unrecht bewirken, sondern in letzter Konsequenz auch zur Auflösung des Rechtsstaates als Bewahrer des Rechts im allgemeinen und der Freiheitsrechte im besonderen, sowie zur Zerstörung der Freiheit selbst führen<sup>66</sup>. Verfassungsrechtlich geschützt ist der einzelne, der von den Freiheitsrechten Gebrauch macht, nur dann, wenn er «dadurch nicht entweder die Interessen der anderen verletzt und damit mittelbar das öffentliche Wohl beeinträchtigt oder unmittelbar die staatlichen Interessen gefährdet»<sup>67</sup>. Die Freiheitsrechte, deren Kern unantastbar ist, sind somit «*allein unter dem Vorbehalt der öffentlichen Interes-*

chenfreiheit nicht in den Katalog der Freiheitsrechte (Art. 8) aufgenommen worden. Dies ist umso erstaunlicher, als die Sprachenfrage ein wesentliches Element des Jura-problems bildet. (Der einzige Sprachenartikel der jurassischen Kantonsverfassung, Art. 3, lautet: «Le français est la langue nationale et officielle de la République et Canton du Jura.»).

63 Cyril HEGNAUER hingegen vertritt die Auffassung, die Gewährleistung der Sprachenfreiheit sei in Art. 116 Abs. 1 BV enthalten; vgl. HEGNAUER, Cyril: a.a.O., (Anm. 8), 29, Anm. 13a) und 84, (Anm. 57).

64 BGE 91 I 485 f. und 100 I a) 465 bzw. ZBl (Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, Zürich), Bd. 76, Oktober 1975, Nr. 10, 444. Vgl. auch FLEINER/GIACOMETTI: a.a.O., (Anm. 9), 393f.; SALADIN, Peter: «Bemerkungen zur schweizerischen Rechtsprechung des Jahres 1965» in: ZSR (Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Basel) NF, Bd. 85, 1966, I., 455; AUBERT, Jean-François: *Traité de droit constitutionnel suisse*, Neuchâtel 1967, Bd. I, 125, N. 311 und Bd. II, 631, N. 1754; SCHÄPPI, Peter: a.a.O., (Anm. 5), 57; MARTI-ROLLI, Christine: a.a.O., (Anm. 56), 16.

65 LANG, Kaspar: *Die Philosophie des Föderalismus* (Versuch einer ethisch fundierten Staatsphilosophie der Verantwortung), Zürcher Beiträge zur Rechtswissenschaft, NF, Heft 368, Diss. Zürich 1971, 275.

66 Vgl. HUBER, Max: a.a.O., (Anm. 40), 42 («Die Freiheit hat ihre Grenzen an ihren eigenen Voraussetzungen.»); GIACOMETTI, Zaccaria: *Der Staatsrecht an der schweizerischen Kantone*, Zürich 1941, 173.

67 FLEINER/GIACOMETTI: a.a.O., (Anm. 9), 246 mit Verweisung auf Art. 4 der französischen Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789.

sen garantiert»<sup>68</sup>. – Nach dem geltenden eidgenössischen Sprachenrecht wird die Sprachenfreiheit in zweifacher Hinsicht beschränkt: einerseits durch die Bestimmung des Art. 116 der Bundesverfassung und andererseits durch das, die öffentliche Sprachenrechtsordnung der Schweiz beherrschende Territorial- bzw. Sprachgebietsprinzip.

### 3.223. Die Verfassungsbestimmung über die National- und Amtssprachen des Bundes

#### 3.223.1 Art. 116 Abs. 1 BV<sup>69</sup>

Die Bestimmung über die Nationalsprachen des Bundes, Art. 116 Abs. 1 BV, bildet nach übereinstimmender Lehre und Rechtsprechung einen ersten Vorbehalt zur Sprachenfreiheit<sup>70</sup>. Dieser Artikel stellt nicht nur den Bestand der vier Nationalsprachen fest; ihm kommt vielmehr ganz eindeutig normativer Charakter zu<sup>71</sup>. Er *gewährleistet nämlich die überkommene sprachliche Zusammensetzung unseres Landes und somit die Erhaltung der überlieferten Ausdehnung und Homogenität der vier gegebenen Sprachgebiete*<sup>72</sup>.

Eine absolut notwendige Voraussetzung für den garantierten Bestand der Nationalsprachen ist ihre «territoriale Ausscheidung»<sup>73</sup>, d.h. *die normative Umschreibung der vier schweizerischen Sprachgebiete*. Es wäre und ist geradezu widersinnig, verfassungsrechtlich zu statuieren, dass weder die traditionellen Sprachgrenzen verschoben noch die Gleichartigkeit im Inneren der vier Sprachgebiete der Schweiz beeinträchtigt werden sollen, ohne jedoch diese überhaupt oder näher zu bestimmen. – Besonders für die Erhaltung des Rätoromanischen ist dieser komplexe Problembereich von höchster Bedeutung und äusserster Aktualität.

Als weitere Voraussetzung oder Bedingung für die Erhaltung der vier Nationalsprachen ist die Statuierung der *Pflicht zur Vermittlung der*

68 GIACOMETTI, Zaccaria: a.a.O., (Anm. 66), 173. Vgl. auch AUBERT, Jean-François: a.a.O., (Anm. 64), Bd. II, 633, N. 1758.

69 Vgl. VILETTA, Rudolf: a.a.O., (Anm. 4), 176 bis 213.

70 Vgl. z.B. HEGNAUER, Cyril: a.a.O., (Anm. 8), 31; FLEINER/GIACOMETTI: a.a.O., (Anm. 9), 394; BGE 91 I 486.

71 Vgl. HEGNAUER, Cyril: a.a.O., (Anm. 8), 33 und 56.

72 Vgl. derselbe: a.a.O., (Anm. 8), 56f.; PEDRAZZINI, Mario M.: a.a.O., (Anm. 52), 101; GIERÉ, Gian-Reto: a.a.O., (Anm. 49), 17; SCHÄPPI, Peter: a.a.O., (Anm. 5), 62; FLEINER/GIACOMETTI: a.a.O., (Anm. 9), 394f.; BGE 91 I 486; BGE 100 I a) 465 bzw. ZBL (Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, Zürich), Bd. 76, Oktober 1975, Nr. 10, 444; u.a.m.

73 HEGNAUER, Cyril: a.a.O., (Anm. 8), 57ff.

*Kenntnisse bzw. die Gewährleistung des Rechts zum Erlernen dieser Sprachen zu betrachten.*

In dem diese CILA-Tagung beschäftigenden Zusammenhang ist an dieser Stelle eine Feststellung zu bemerken, die – wahrscheinlich ihrer Selbstverständlichkeit wegen – m.W. bisher nirgends ausformuliert worden ist: wenn gemäss Art. 116 Abs. 1 BV «das Deutsche, Französische, Italienische und Rätoromanische (...) die Nationalsprachen der Schweiz» sind, diese Bestimmung als normative Garantie der überkommenen sprachlichen Zusammensetzung unseres Landes gilt und die verfassungsrechtliche Grundlage für die Erhaltung der gegebenen Sprachenlage bildet, so können doch «Deutsch», «Französisch», «Italienisch» und «Rätoromanisch» logischerweise nur als «Überbegriffe» für die der jeweiligen Teilgemeinschaft wesenseigentümliche sprachliche Struktur verstanden werden. In ähnlicher Weise wie die Bezeichnung «Rätoromanisch» in der Bundesverfassung bewusst alle fünf romanischen Schriftidiome umfasst<sup>74</sup>, können die Begriffe «Deutsch», «Französisch» und «Italienisch» gar nichts anderes sein als Sammelbegriffe für das entsprechende, durch das wechselwirkende Nebeneinander von Dialekt und Schriftsprache geprägte faktische Sprachganze. Es kann also mit Fug und Recht davon ausgegangen werden, dass *nicht nur die schriftsprachlichen Formen der mit der Schweiz verwachsenen Sprachen als Nationalsprachen anerkannt sind.*

Mit der Verankerung dieser Nationalsprachenbestimmung in ihrem Grundgesetz hat es die Schweiz zumindest im Prinzip verstanden, die Sprachverschiedenheit ihrer Bürger als absolut positives Faktum zu werten. Mehr noch, sie hat ihre Mehrsprachigkeit zu einem *wesentlichen Element der schweizerischen Staatsidee* erhoben. Der Gehalt dieses Verfassungsartikels gehört «zu jenem unabänderlichen, absoluten Verfassungssystem, das weder im Wege der Partialrevision noch der Totalrevision angetastet werden kann»<sup>75</sup> und ist, mit anderen Worten ausgedrückt eine *materielle Schranke der Verfassungsrevision*<sup>76</sup>.

74 Vgl. die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Anerkennung des Rätoromanischen als Nationalsprache, BBl. 1937 II 11, Ziff. 5 der Eingabe des Kleinen Rates des Kantons Graubünden an den Bundesrat (1937) und 25.

75 Vgl. KÄGI, Werner: *Rechtsfragen der Volksinitiative auf Partialrevision* (Ein Beitrag zur Lehre von den inhaltlichen Schranken), in: *ZSR (Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Basel)*, NF 75, 1956, II, 836a.

76 Den gleichen, konsequenten Standpunkt hat auch FLEINER bereits im Jahre 1929 vertreten; FLEINER, Fritz: «Le droit des minorités en Suisse» in: *Mélanges Maurice Hauriou*, Paris 1929, 291. Vgl. auch FLEINER/GIACOMETTI: a.a.O., (Anm. 9), 707, Anm. 20.

### 3.223.2 Art. 116 Abs. 2 BV<sup>77</sup>

Für eine mehrsprachige staatliche Gemeinschaft ist es unbedingt notwendig, in allgemeinverbindlicher Weise jene Sprache bzw. Sprachen zu bestimmen, die als Amtssprachen gebraucht werden sollen, die Fragen des territorialen und funktionalen Geltungsbereichs der Amtssprachen grundsätzlich zu entscheiden und den amtlichen Sprachgebrauch normativ zu ordnen. Dies alles regelt der schweizerische Verfassungs- und Gesetzgeber im wesentlichen<sup>78</sup> mit dem Verfassungsrechtssatz, wonach das Deutsche, Französische und Italienische als *Amtssprachen des Bundes* gelten. Den Rätoromanen wurde – ihren Forderungen entsprechend – das Recht, mit den Bundesbehörden und damit auch mit den Organen der Bundesrechtspflege in ihrer eigenen Sprache zu verkehren, grundsätzlich vorenthalten. Dies konnte jedoch nur unter Verletzung des Rechtsgleichheitsprinzips geschehen. Ungeachtet der *grundsätzlichen rechtlichen Gleichstellung* der drei Bundesamtssprachen, ist vor allem das Italienische in der praktischen Ausgestaltung und Anwendung des Amtssprachenrechts und hier wiederum besonders im Gesetzgebungsverfahren, gegenüber den beiden anderen Amtssprachen wesentlich benachteiligt. Auf das Problem der hegemonialen Stellung des Deutschen als Hauptamtssprache des Bundes ist vorne bereits hingewiesen worden<sup>79</sup>; hier auf diese komplexen Zusammenhänge näher einzugehen, ist mir weder aufgetragen noch zeitlich bedingt möglich.

In der eingangs zitierten Schrift Arthur BAURS fordert der Autor – wir wiederholen es – die Anerkennung des Schweizerdeutschen als Nationalsprache und nicht auch als Amtssprache. Es wird somit angenommen, dass das Schweizerdeutsche für den amtlichen Gebrauch gar nicht zugelassen ist. Anmerkungsweise soll nachfolgend in der gebotenen Kürze versucht werden, die Frage, ob dem tatsächlich so sei, zu beantworten:

Das *Amtssprachenrecht* bestimmt nicht nur, in welcher Sprache die verschiedenen Erlasse des Bundes, die Entscheide des Bundesgerichtes u.a.m. verfasst werden sollen. Es ist vielmehr *jene normative Teilordnung, die das Sprachverhalten des als Organträger bzw. Beamter des Staates, der öffentlich-rechtlichen Körperschaften und öffentlichen Anstalten tätigen Menschen regelt*. Mit einbezogen ist also auch jener wichtige und weite Bereich, in welchem sich der amtliche Verkehr in münd-

77 Vgl. VILETTA, Rudolf: a.a.O., (Anm. 4), 213 bis 241.

78 Auf Bundesverfassungsebene ist noch die Bestimmung anzuführen, wonach bei der Wahl der Mitglieder und Ersatzmänner des Bundesgerichts darauf zu achten ist, dass alle drei Amtssprachen des Bundes vertreten seien; Art. 107 Abs. 1 (zweiter Satz) BV.

79 Vgl. vorne (Anm. 37a).

licher Form abwickelt. In diesem Rahmen – aus dem eigentliche Verhandlungen auszuschliessen sein werden – wird sowohl in den äusseren Beziehungen zwischen den Staatsorganen und dem Einzelbürger als auch in den inneren Beziehungen zwischen diesen Organen mit der grössten Selbstverständlichkeit und m.E. wohl auch mit Recht Mundart bzw. Dialekt gesprochen. Zumindest insofern die Gesprächspartner der gleichen Sprachgemeinschaft angehören, sind bisher gegen diese Praxis m.W. keine Klagen erhoben bzw. Einwände vorgebracht worden.

### 3.224. *Das Sprachgebietsprinzip*<sup>80</sup>

Der Grundgedanke des Sprachgebietsprinzips ist eigentlich recht einfach, die Einzelheiten und Zusammenhänge jedoch weniger. Darum wird auch für die nächstfolgenden Ausführungen nicht der geringste Anspruch auf Vollständigkeit erhoben.

*Als Sprachgebietsprinzip gilt der Grundsatz, wonach die Gewährleistung des äusseren, öffentlichen, die Sprache betreffenden Verhaltens des Menschen im gesellschaftlichen Zusammenhang von einem bestimmten geographischen Raum abhängig sein soll.* Der Umfang der Gewährleistung richtet sich danach, ob jener Raum mit dem überlieferten, ausdehnungsmässigen Geltungsbereich der fraglichen Sprache übereinstimmt oder nicht. Dieses Prinzip ist keinesfalls, wie oft behauptet wird, lediglich eine «politische Maxime»<sup>81</sup>. Es ist vielmehr ein *Rechtsgrundsatz*, einer der bedeutendsten Rechts-axiome der Eidgenossenschaft von Verfassungsrang<sup>82</sup>. Was seine Eigenschaft als Schranke der Sprachenfreiheit betrifft, muss festgehalten werden, dass das Sprachgebietsprinzip keine

80 Vgl. VILETTA, Rudolf: a.a.O., (Anm. 4), 309 bis 357 (bzw. bis 378).

81 Vgl. z.B. die schriftliche Stellungnahme des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 11. Januar 1956 an den Regierungsrat des Kantons Bern zur Eingabe des Gemeinderates der Stadt Bern vom 22. Dezember 1952 an den Bundesrat betreffend die Gewährung einer Sprachenzulage an welsche Bundesbeamte, Anträge an den Stadtrat von Bern, 1955, I. Halbjahr, Nr. 29 (Bericht des Gemeinderates an den Stadtrat betreffend die welsche Schule in Bern vom 9. Februar 1955), 85; COMMENT, Albert: (unveröffentlichtes) *Rechtsgutachten* für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement vom 26. November 1956 über die «Ecole de langue française de Berne», 7. – Vgl. sodann auch die Anträge an den Stadtrat von Bern, 1957, II. Halbjahr, Nr. 146 (Ergänzender Bericht des Gemeinderates an den Stadtrat betreffend die welsche Schule in Bern vom 18. September/30. Oktober 1957), 182; HUBER, Hans: (unveröffentlichtes) *Rechtsgutachten* für den Gemeinderat der Stadt Bern vom 3. Dezember 1956 über die «Ecole de langue française de Berne», 3; «Das Territorialprinzip im Sprachbereich. Diskussion um die welsche Schule in Bern», *NZZ* 8. Januar 1956, Morgenausgabe Nr. 49 (Blatt 2).

82 Vgl. HUBER, Hans: a.a.O., (Anm. 81), 4f. und den ergänzenden Bericht des Gemeinderates der Stadt Bern, a.a.O., (Anm. 81), 185f.

Schranke in einem negativen Sinne ist, sondern – positiv und konstruktiv gesehen – dasjenige Mittel darstellt, welches eine entsprechende grundsätzliche Freiheit überhaupt erst ermöglicht. Das Sprachgebietsprinzip ist zudem das adäquateste und wirksamste Mittel zur gebotenen Erhaltung der Mehrsprachigkeit der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Es ist ein Grundsatz, der auf den bodenständigen Sprachgemeinschaften aufbaut, der das Zusammenleben mit den Minderheiten in Freiheit und eine höhere Einheit der vielgestaltigen Gemeinschaft unter Wahrung des Werts und der Würde der menschlichen Person ermöglicht<sup>83</sup>.

In Anwendung des Sprachgebietsgrundsatzes ist überall in der Schweiz jeder Zuwanderer verpflichtet, sich der Sprache, die von Natur aus zum kulturellen Erbe der Gemeinschaft desjenigen Ortes gehört, wo er seinen Wohnsitz nimmt, zu unterstellen<sup>84</sup>. Der Zuwanderer ist dazu in dem Masse verpflichtet, in welchem sein äusseres Sprachverhalten den Rahmen des streng Privaten überragt. Der anderssprachige Zuwanderer, bei dem ein dauernder Aufenthalt am betreffenden neuen Wohnort nicht ausgeschlossen werden kann oder als wahrscheinlich erscheint, ist gehalten, sich *sprachlich zu assimilieren*<sup>85</sup>. Wer nicht im überlieferten Geltungsbereich seiner eigenen Sprache wohnt, hat beispielsweise keinen Anspruch auf unentgeltlichen Primarschulunterricht seiner Kinder in dieser ortsfremden Sprache<sup>86,87</sup>.

83 Dies charakterisiert den Sprachgebietsgrundsatz als ein föderalistisches Prinzip; vgl. die analogen Momente der Ordnungsidee des Föderalismus bei KÄGI, Werner: a.a.O., (Anm. 51), 107ff.

84 Vgl. HEGNAUER, Cyril: a.a.O., (Anm. 8), 59ff. und beispielsweise auch 225, wo HEGNAUER sogar den Ausdruck «*unterwerfen*» verwendet; Hans HUBER spricht in seinem (unveröffentlichten) *Rechtsgutachten* für die Erziehungsdirektion des Kantons Bern vom 17. September 1948 über die «Ecole de langue française de Berne» von der «nationalen Pflicht zur Assimilation» (36); BGE 91 I 487; Entscheid des Staatsrates des Kantons Fribourg/Freiburg vom 18. Juli 1970, i.S. Gemeinde Courcevaux, rechtliche Erwägung lit. d, (5f.); Urteil des Berner Verwaltungsgerichts (I. Kammer) vom 10. November 1975, i.S. HARTMANN und Mitbeteiligte gegen Einwohnergemeinde Nidau in: *Bernische Verwaltungsrechtsprechung (BVR)*, 1976, Heft 6, 289f.; u.a.m.

85 Vgl. im ähnlichen Sinne auch Freiburger Institut/Institut fribourgeois (Hrsg.): *Sprachencharta/Charte des langues*, Fribourg/Freiburg 1969, These 23, lit. a, 87 («Der Einwanderer (. . .) ist verpflichtet, die Amtssprache oder eine der Amtssprachen seines neuen Wohnsitzes zu erlernen.»)

86 Vgl. u.a. HEGNAUER, Cyril: a.a.O., (Anm. 8), 266.

87 Die Verpflichtung der Kinder solcher Zuwanderer zur sprachlichen Assimilation hat im entsprechenden Beschluss des Zürcher Regierungsrates vom 4. Juni 1964 eine beispielhafte, wertvolle Präzisierung und Konkretisierung erfahren. Der Wortlaut der Verfügung ist abgedruckt in BGE 91 I 483f. und wiedergegeben in VILETTA, Rudolf: a.a.O., (Anm. 4), 343.

Das Sprachgebietsprinzip wird zwar zum Schutze der bodenständigen Sprachgemeinschaften in ihrem überlieferten Geltungsbereich angewendet; dadurch werden jedoch die anderssprachigen Zuwanderer keineswegs entrechtet. Ganz im Gegenteil. Das Sprachgebietsprinzip lässt es natürlich durchaus zu, dass auch jedem Zuwanderer im privaten Bereich das Grundrecht der Sprachenfreiheit gewährleistet wird. Es wird also selbst vom anderssprachigen Zuwanderer, der sich voraussichtlich längere Zeit am neuen Ort aufhalten wird, gerechterweise nicht verlangt, dass er eine eigentliche Wesensumwandlung vollzieht, nicht einmal, dass er seine sprachliche Eigenart aufgibt oder verleugnet; er hat sich aber neben seiner Muttersprache auch noch die Sprache, die zum kulturellen Erbe der Gemeinschaft seines neuen Wohnortes gehört, anzueignen und darf im öffentlichen Bereich nur diese gebrauchen. – Das Pendant zur Assimilationspflicht des Zugewanderten ist die meistens zu wenig oder überhaupt nicht beachtete grundsätzliche, wenn auch sanktionslose Pflicht des Einheimischen, die eigene Sprache zu gebrauchen und zu pflegen<sup>88</sup>. Sodann hat der Einheimische in den Schranken des «unbedingt Notwendigen»<sup>89</sup> auf die Anfangsschwierigkeiten des zu assimilierenden Zugewanderten Rücksicht zu nehmen. Falls seine natürliche Assimilationskraft nicht ausreicht, falls die Assimilation der anderssprachigen Zuwanderer nicht ohne weiteres, nicht selbsttätig erfolgt, hat der Einheimische schliesslich besondere Massnahmen zu treffen, die in optimaler Weise deren sprachliche Assimilierung ermöglicht und erleichtert<sup>90</sup>.

In der 1931 verfassten 3. Auflage seines Kommentars der schweizerischen Bundesverfassung hat Walther BURCKHARDT zum Sprachgebietsprinzip folgendes festgehalten: «Nun ist es ein stillschweigend anerkannter Grundsatz, dass jeder Ort seine überlieferte Sprache soll behalten können, trotz fremdsprachiger Einwanderung; dass also die räumlichen Grenzen der Sprachgebiete, wie sie einmal sind, nicht sollen verschoben werden; und zwar ebensowenig zuungunsten der Mehrheit wie der Minderheiten. Im Vertrauen auf diese stillschweigende Übereinkunft beruht das friedliche Verhältnis der Sprachen zueinander; jeder Stamm soll dar-

88 Vgl. auch VILETTA, Rudolf: a.a.O., (Anm. 4), 3, (Anm. 9); VEITER, Theodor: «Volk und Volksgruppe» in: *System eines internationalen Volksgruppenrechts*, Völkerrechtliche Abhandlungen, Bd. 3, I. Teil: Grundlagen und Begriffe, Wien 1970, 30; WEISGERBER, Leo: a.a.O., (Anm. 16), 183.

89 Vgl. die *Sprachencharta*, a.a.O., (Anm. 85), These 23, lit. f, 89 («Die Rechte einer Fremdsprache sind immer auf das unbedingt Notwendige zu beschränken. Keinesfalls darf sie im öffentlichen Gebrauch wirklich oder nur scheinbar an die Stelle einer Amtssprache treten. (. . .)»).

90 Vgl. vorne (Anm. 33 und 34).

auf zählen können, dass die anderen weder amtlich noch privatim Eroberungen auf seine Kosten machen und sein Geltungsgebiet schmälern wollen»<sup>91</sup>. – Nun gilt es aber zu erkennen, dass ausgerechnet *die Rätoromanen*, die schutzbedürftigste bodenständige Sprachgemeinschaft der Schweiz, bisher nicht auf die Einhaltung jener «stillschweigenden Übereinkunft» zählen konnte. Das Rätoromanische wurde zwar in der denkwürdigen Volksabstimmung vom 20. Februar 1938 mit einer überwältigenden Mehrheit als Nationalsprache anerkannt. Dabei spielte aber erwiesenermassen die Abwehr des italienischen Irredentismus und des deutschen Nationalsozialismus eine entscheidendere Rolle als die Existenzsicherung des rätoromanischen Volkes<sup>92</sup>. Obwohl in offiziellen Dokumenten aus jener Zeit von der «Anerkennung des Rätoromanischen als selbständige Sprache mit eigenem Sprachgebiet» die Rede ist<sup>93</sup>, wurde weder vor 1938 noch nachher jemals eindeutig bestimmt, welchen geografischen Raum das rätoromanische Sprachgebiet eigentlich umfasst! Im Unterschied zu den übrigen Sprachgrenzen in der Schweiz, die alle mehr oder weniger fest, und durch Justiz und Verwaltung z.T. erhärtet worden sind<sup>94</sup>, wird vor allem die rätoromanisch-deutsche Sprachgrenze in der Tat als eine zum Nachteil des Rätoromanischen fließende oder bewegliche angesehen. Der alles entscheidende sprach-

91 BURCKHARDT, Walther: *Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung vom 29. Mai 1874*, 3. A., Bern 1931, 806; vgl. auch derselbe: *Rechtsgutachten* für den Staatsrat des Kantons Tessin vom 4. Juli 1928 über das Tessiner Sprachendekret in: *Rendiconto del Dip. della Pubblica Educazione*, Amministrazione 1928, Bellinzona 1929, 26ff.; ebenfalls veröffentlicht in *Basler Nachrichten* vom 29. und 30. April 1930, Nrn. 116 und 117, insb. Ziff. 3 («Zum Schutz der italienischen Sprache im Tessin»); derselbe: «Das Verhältnis der Sprachen in der Schweiz» in: *Schweizer Monatshefte*, 18. Jg., Oktober 1938, Heft 7, 364.

92 Alt Bundesrat Philipp ETTER, der damals dem Eidgenössischen Departement des Innern vorstand und der, wie er in seinen Erinnerungen («Versuch einer Bilanz» in: *Zuger Neujahrsblatt* 1975, 5ff. insb. 10) staunend festhält, «die ganze Botschaft (über die Anerkennung des Rätoromanischen als Nationalsprache vom 1. Juni 1937, siehe BBl. 1937 II No. 22, 1ff.) und die entsprechenden Anträge an die Bundesversammlung eigenhändig niedergeschrieben hatte!», erklärt in seinem Artikel «Die staatspolitische Bedeutung des 20. Februar 1938» (in: «25 Jahre vierte Landessprache», Separatabdruck aus der *NZZ* Nrn. 605/606 vom 15. Februar 1963, 5f.) worum es bei der Anerkennung des Rätoromanischen eigentlich ging: «Um nichts weniger (. . .) als um die *Verteidigung des schweizerischen Staatsgedankens!* Ja, sagen wir es heute frei und offen: um die Verteidigung des schweizerischen Staates schlechthin!» (5). «Es galt auch (der) Irrlehre (des deutschen Nationalsozialismus) entgegenzutreten, auch ihr gegenüber eine feste und klare Mauer aufzurichten. Das Revisionsbegehren der Rätoromanen bot uns dazu eine willkommene Gelegenheit». (6).

93 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Anerkennung des Rätoromanischen als Nationalsprache vom 1. Juni 1937, BBl. 1937 II No. 22, 11.

94 Vgl. beispielsweise den Entscheid des Staatsrates des Kantons Freiburg vom 18. Juli 1970, i.S. Gemeinde Courgevaux

rechtlich-territoriale Schutz der Rumantschia, der schwächsten sprachlichen Minderheit in der Schweiz, kommt also nicht zum Tragen. – *Die normative Umschreibung des traditionellen romanischen Sprachgebiets wird somit zum wichtigsten und dringendsten Postulat der schweizerischen und bündnerischen Sprachenpolitik.*<sup>95</sup>

#### 4. *Der Nationalsprachenartikel gemäss dem Entwurf für eine neue Bundesverfassung*<sup>96</sup>

Am 23. Februar 1978 hat die von Bundesrat Kurt FURGLER präsiidierte *Expertenkommission für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung* ihren *Verfassungsentwurf* mitsamt dem dazugehörenden *Bericht* veröffentlicht. Wir müssen uns hier darauf beschränken, die Überlegungen, Vorschläge und Erläuterungen der Kommission zur Grundnorm über die Nationalsprachen skizzenhaft darzustellen und dazu eine persönliche Stellungnahme anzudeuten.

Im ersten Teil des Verfassungsentwurfs führt die Expertenkommission einen Artikel über die *Kulturpolitik* des Staates an<sup>97</sup>. Danach «fördert der Staat das kulturelle Schaffen und erleichtert jedermann den Zugang zum kulturellen Leben»<sup>98</sup>. In einem zweiten Absatz dieses Artikels werden die Ziele dieser Kulturpolitik genannt. Als erstes wird darin bestimmt, dass der Staat mit seiner Kulturpolitik «*die sprachliche und die kulturelle Vielfalt der Schweiz wahren*» soll<sup>99</sup>. Laut Schlussbericht der Expertenkommission kann aufgrund dieser Bestimmung «*die Förderung von Dialekt und Mundart*» erfolgen<sup>100</sup>. In Abs. 3 desselben kulturpolitischen Artikels werden sodann «das Deutsche, Französische, Italienische und Rätoromanische» als «*Landessprachen der Schweiz*» erklärt. – Wohl

95 Bedauerlicherweise muss hier auf eine Gegenüberstellung von Sprachgebiets- und *Personalprinzip* verzichtet werden. Vgl. die Darstellung der Alternative zum Sprachgebietsprinzip bei VILETTA, Rudolf: a.a.O., (Anm. 4), 358 bis 378.

96 Vgl. die umfassende Darstellung der Vorschläge für eine Neufassung des Sprachenartikels der Bundesverfassung bei VILETTA, Rudolf: a.a.O., (Anm. 4), 246 bis 285.

97 Art. 36 Verfassungsentwurf (VE).

98 Art. 36 Abs. 1 VE.

99 Art. 36 Abs. 2 lit. a VE. Zudem soll der Staat gemäss dieser Bestimmung «kulturelle Einrichtungen schaffen und fördern» (lit. b), «die lokale und regionale Eigenständigkeit bewahren, bedrohte Minderheiten schützen und wenig begünstigte Landesteile» (lit. c) sowie «die kulturellen Beziehungen zwischen den Landesteilen und mit dem Ausland fördern» (lit. d); schliesslich soll der Staat «Kulturgüter und Denkmäler erhalten und pflegen» (lit. c).

100 Vgl. *Bericht der Expertenkommission für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung*, Bern 1977, 84.

wird somit im Verfassungsentwurf der Expertenkommission einem dem Wortlaut des geltenden Art. 116 Abs. 1 BV im wesentlichen entsprechende Bestimmung im ersten Teil der vorgeschlagenen Bundesverfassung aufgeführt und damit zu einem «staatsleitenden Grundsatz» erhoben. Gleichzeitig aber wird sie einem Artikel über die Kulturpolitik einverleibt und dadurch zu einer *simples kulturpolitischen Richtlinie degradiert*. Die notwendige Bestimmung über die National- oder Amtssprachen der Schweizerischen Eidgenossenschaft ist jedoch zweifellos mehr als das. Sie ist, wie wir gesehen haben, eine, die staatliche Herrschaft organisierende und das Verhältnis der Glieder zum Ganzen bestimmende, «ewige» Norm. Es muss deshalb gefordert werden, diesen Gehalt auch in einer künftigen Verfassung in einem eigens dafür bestimmten Grundsatzartikel zu fassen. Dieser sollte durch eine entsprechende Kompetenzausscheidungsnorm und eine, den Verfassungsentwurf präzisierende Bestimmung über die Kulturpolitik des Staates ergänzt werden; darüberhinaus wäre eine befriedigendere Amtssprachenregelung zu treffen, die Sprachenfreiheit ausdrücklich zu gewährleisten und das Sprachgebietsprinzip in einer neuen Verfassung zu verankern.

Für weitere Einzelheiten dieser Forderungen muss ich auf die «persönliche Stellungnahme» in meiner Abhandlung über die Grundlagen des Sprachenrechts verweisen<sup>101</sup>, wo zusammenfassend folgende, hier mit allem Nachdruck zu unterstreichende Kritik festzuhalten war: Was als materielles Ergebnis im Schlussbericht der Arbeitsgruppe<sup>102</sup> und letztes auch im Verfassungsentwurf der Expertenkommission an reformatorischer Substanz übrigblieb, ist eher von jenen Stellungnahmen geprägt, die erhebliche Mängel der sachkundigen Einsicht und wenig Sensibilität für den wahren Wert der Sprache aufweisen. Die Vorschläge der Expertenkommission für die verfassungsrechtliche Neuregelung des Sprachenrechts widersprechen somit dem eigentlichen Sinn einer Totalrevision der Bundesverfassung. – Die Expertenkommission, der durch diese Ausführungen keineswegs eine böse Absicht unterstellt werden soll, wird in der Überarbeitung ihres Vorschlags u.a. auch auf die Neufassung des Sprachenartikels zurückkommen müssen.

101 Vgl. VILETTA, Rudolf: a.a.O., (Anm. 4), 278ff.

102 Arbeitsgruppe für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung: *Schlussbericht*, Bd. VI, Bern 1973.

## 5. *Drei Schlussfolgerungen*

### 5.1 *Dialekt als National- und Amtssprache ist geltendes Recht*

«Schweizerdeutsch als Nationalsprache» braucht weder als Frage noch als Postulat formuliert zu werden; es ist bereits *geltendes Recht*. Aus meinen Darlegungen sollte hervorgehen, dass nicht nur das Schweizerdeutsche, sondern auch die dialektalen Formen des Französischen und Italienischen in der Bestandesgarantie der Nationalsprachen mit eingeschlossen und, zumindest für einen gewissen Bereich des mündlichen Verkehrs, grundsätzlich auch als Amtssprache anerkannt sind. Eine klare normative Abgrenzung des funktionalen Geltungsbereichs der Dialekte hat sich bisher nicht aufgedrängt. M.E. erscheint es tatsächlich gerechtfertigt, die diesbezügliche «Auslegung und praktische Ausgestaltung des Sprachenartikels dem gesunden Sinn der Eidgenossen (zu überlassen) und darauf (zu vertrauen), dass diese den Blick für die realen Möglichkeiten nie verlieren (werden)»<sup>103</sup>.

### 5.2 *Die Lösung der Sprachenfrage ist auf der Grundlage und in den Formen des Rechts zu suchen*

Das Zusammenleben verschiedener Sprachgemeinschaften stellt auch uns eine grosse dauernde Aufgabe; auch die Schweiz hat noch Sprachfragen, die einer Antwort bedürfen, latente und bereits entfaltete Sprachprobleme, die vorsorglicherweise aufgedeckt bzw. analysiert und gelöst, eigentliche Sprachkonflikte, die geschlichtet werden müssen. Es ist ein unbedingtes Erfordernis, dass sich die Schweiz dieser Tatbestände annimmt; sie würde dies in ihrem eigenen Interesse und zum Wohle ganz Europas tun. Die Antwort auf die Frage, wie das Zusammenleben von Menschen verschiedener Muttersprache in ein und demselben Staatsverband für jeden einzelnen, für jede Teilgemeinschaft, aber auch für das übergeordnete Ganze gerechter, friedlicher und fruchtbarer gestaltet werden könnte, ist jedoch *auf der Grundlage und in den Formen des Rechts* zu suchen.

103 Botschaft des Bundesrates vom 1. Juni 1937, BBl. 1937 II No. 22, 15; (Die Aussage des Bundesrates bezog sich damals natürlich nicht auf die Frage der Mitgeltung der Dialekte!) Vgl. auch *Verwaltungsentscheide der Bundesbehörden 1927*, Heft I Nr. 9, 17.

### 5.3. *Zwei Postulate:*

#### 5.31 *Volle Anerkennung des Sprachenrechts als eine Disziplin der Jurisprudenz*

Sicherlich ist die Verwirklichung der Idee des Rechts und der Freiheit der Sprache eine «umfassende *geistig-sittliche und erzieherische Aufgabe*, die *uns alle* angeht, zu der auch *jeder* etwas beitragen kann, der von der Idee ergriffen worden ist»<sup>104</sup>. Sie ist aber ebenso bestimmt auch eine *juristische Aufgabe*. *Das Sprachenrecht ist eine Disziplin der Jurisprudenz*, die ihrerseits als eine selbständige Wissenschaft gilt. Es ist zwar nicht zu verkennen, dass auch der Jurist mit Vertretern anderer Wissenschaften zusammenarbeiten muss, ja dass vielleicht gerade auf dem Gebiete des Sprachenrechts eine solche interdisziplinäre Zusammenarbeit besonders notwendig und fruchtbar sein kann; höchst unbefriedigend ist aber der Umstand, wonach dem Sprachenrecht im allgemeinen nur der Status eines Hobbys für Philologen, Soziologen, Politologen oder Historikern zugestanden wird. Hauptverantwortlich für das Sprachenrecht ist die Rechtswissenschaft; ihren Trägern obliegt es, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass sie diese Verantwortung auch tatsächlich übernehmen kann. In diesem Zusammenhang ist zu bemerken, dass *es der Schweiz nicht gerade zur Ehre gereicht, wenn an keiner ihrer Universitäten und Hochschulen das Sprachenrecht gelehrt bzw. ein eigentlicher Lehrstuhl dafür unterhalten wird, geschweige denn ein entsprechendes Forschungsinstitut existiert*.

104 KÄGI, Werner: a.a.O., (Anm. 59), 17 (mit Bezug auf die Verwirklichung der Menschenrechte).

### 5.32 *Ergänzung des innerstaatlichen Sprachenschutzsystems durch Schaffung spezieller Institutionen*

Die Schweiz wäre m.E. gut beraten, wenn sie nach dem Vorbild Belgiens, Dänemarks, der Bundesrepublik, Grossbritanniens, Kanadas, Indiens o.a. *die Schaffung einer besonderen Kommission bzw. die Einrichtung des Amtes eines spezifischen Ombudsmans oder Beauftragten für Sprachenrechte*<sup>105</sup> ernsthaft und mit der gebotenen Dringlichkeit prüfen würde.

105 Ähnliche Institutionen werden zur Sicherung der Sprachen- und Volksgruppenrechte auch auf internationaler Ebene gefordert. Vgl. u.a. ERMACORA, Felix: «Minderheitenschutz und Hochkommissar für Menschenrechte» in: *Der Donaauraum* 12, 1967, 134ff.; derselbe: «Innerstaatliche, regionale und universelle Struktur eines Volksgruppenrechts» in: *System eines internationalen Volksgruppenrechts*, Völkerrechtliche Abhandlungen, Bd. 3, II. Teil: Innerstaatliche, regionale und universelle Struktur eines Volksgruppenrechts, Wien 1972, 22f.; derselbe: «Möglichkeiten der Ausgestaltung des Minderheitenschutzes im Rahmen der Vereinten Nationen» in: *System eines internationalen Volksgruppenrechts*, II. Teil, 58ff.; VEITER, Theodor: «Völkerrecht und Volksgruppenrecht» in: *System eines internationalen Volksgruppenrechts*, Völkerrechtliche Abhandlungen, Bd. 3, I. Teil: Grundlagen und Begriffe, Wien 1970, 89f.; KLOSS, Heinz: «Volksgruppen und Volksgruppenrecht in der Demokratie» in: *System eines internationalen Volksgruppenrechts*, I. Teil, 123ff.; PERNTHALER, Peter und ESTERBAUER, Fried: «Möglichkeiten des rechtlichen Volksgruppenschutzes» in: *System eines internationalen Volksgruppenrechts*, II. Teil, 187; VILETTA, Rudolf: «Les modes d'action juridique dans le domaine linguistique», (Anm. 6), 130f.