

**Zeitschrift:** Schweizer Schule  
**Herausgeber:** Christlicher Lehrer- und Erzieherverein der Schweiz  
**Band:** 56 (1969)  
**Heft:** 2

**Artikel:** Die Menschenrechte als Leitbild unserer Staats- und Gesellschaftsordnung [Fortsetzung]  
**Autor:** Kaufmann, Ott K.  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-527170>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 14.03.2025

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

Sinne der traditionalistischen und ständischen Berufsordnung? Man bürdet dem Lehrer eine Dauer-Verpflichtung auf – für die meisten zudem in einer lebenslänglich gleichen Stellung – der man selber nicht unterstellt wird. Ich gebe zu, diese wechselseitige, sozusagen multilaterale Öffnung des Lehrerberufes (z. B. Journalist wird Lehrer, Lehrer wird Journalist oder etwas anderes) trifft die unglaublich gewordene «ethi-

sche» Autoritätsstellung und vor allem das sozialautoritäre Lehrerleitbild ins Mark, weil es nicht mehr standesgebunden ist. Aber müßte man dies wirklich bedauern?

Dieser Aufsatz ist am 12. Oktober 1968 in den «Luzerner Neuesten Nachrichten» unter dem Titel «Krise des Lehrerbildes» erschienen und für die «Schweizer Schule» vom Autor neu bearbeitet worden.

## **Die Menschenrechte als Leitbild unserer Staats- und Gesellschaftsordnung 3. Teil**

Otto K. Kaufmann

### **VIII. Beitritt der Schweiz zur Europäischen Menschenrechtskonvention**

Das bisherige Abseitsstehen der Schweiz gegenüber der Europäischen Menschenrechtskonvention ist eines unter vielen Symptomen, die die Isolierung der Schweiz innerhalb der derzeitigen europäischen Entwicklung sichtbar machen; die Schweiz ist bekanntlich erst nach langem Zögern dem Europarat beigetreten. Auf Grund der Motion Eggenberger soll nun der Schweizerische Bundesrat Bericht erstatten, welche Änderungen am schweiz. Recht noch notwendig sind, damit die schweizerische Rechtsordnung konventionskonform wird; denn der Beitritt soll unter möglichst wenig Vorbehalten erfolgen. Dieser Bericht steht noch aus, doch hat die Frage des Beitritts der Schweiz zur Konvention im Zusammenhang mit der Diskussion um die Totalrevision oder Generalrevision der Bundesverfassung an Aktualität gewonnen.

Im Vordergrund einer späteren Diskussion eines Beitritts dürfte die Frage stehen, ob es «nötig sei», sich einer übernationalen Autorität in Straßburg zu unterwerfen, oder ob die Schweiz nicht auch ohne eine solche Bindung für «Ordnung im eigenen Hause sorgen könne». Bis jetzt konnten «Volk und Stände» die verfassungsmäßigen Freiheitsrechte nach Belieben umschreiben, ausdehnen oder einschränken — selbst gegen den Rat und Willen von Regierung und Parlament (Volksinitiative auf Verfassungsänderung!), und der Bundesgesetzgeber (Bundesversammlung und Volk) ist selbst sein oberster Richter, ob seine Gesetze verfassungsmäßig sind oder nicht. Es fehlt eine umfassende Verfassungsgerichtsbarkeit, wie sie zum Beispiel Deutschland

und Österreich kennen. Die Freiheit der demokratischen Staatsgewalt steht höher als die Freiheit des einzelnen Bürgers! Es braucht wohl ein Stück Demut des stolzen Völkchens zwischen Bodensee und Genfersee, um anzuerkennen, daß sein derzeitiger Schutz der Menschenrechte mangelhaft ist und daß der Verzicht auf die «Allmacht» in der Rechtssetzung einen wirklichen Fortschritt der Rechtskultur bedeutet. Doch wird wohl auch hier die Zeit reif für ein neues Denken, und damit dürfte die Bereitschaft wachsen, sich im Zeichen einer gesamteuropäischen Solidarität der Konvention anzuschließen.

Der heutige Rechtsschutz der Bürger beziehungsweise Einwohner ist — mindestens prinzipiell gesehen — in der Schweiz an sich ungenügend. Der Mangel wird jedoch deshalb nicht stark empfunden, weil Gesetzgebung und Verwaltung sich im ganzen gut an die Gebote des Rechtsstaates halten und Durchbrechungen dieser Gebote selten sind. Immerhin sind der nur mühsame Ausbau der Verwaltungsrechtspflege in der Schweiz und die Beschränkung der Verfassungsrechtsprechung auf die Überprüfung kantonaler Hoheitsakte ein deutliches Zeichen dafür, daß die Postulate einer modern ausgebauten Rechtsordnung im breiten Volk auf wenig Echo stoßen. Die Schwächen der derzeitigen Rechtsordnung dürften erst sichtbar werden, wenn einmal die Staats- und Gesellschaftsordnung unter eine Erschütterungsprobe gestellt werden. Erst dann zeigt sich, wie weit die Sicherungen halten. Allerdings werden in allen europäischen Staaten weiterhin die Sicherungen des nationalen Rechts wichtiger bleiben als die letzten übernationalen Sicherungen der Menschenrechtskonvention — um so

mehr, als im Falle eines Notstandes die Vertragsparteien die Freiheit behalten, im Rahmen ihrer völkerrechtlichen Bindungen, alle durch die Lage gebotenen Maßnahmen zu treffen (Art. 15 der Konvention).

Vorgängig eines Beitritts zur Menschenrechtskonvention sollten die Verfassungsbestimmungen aufgehoben werden, die mit ihr im Widerspruch stehen. Besonders hart ist und bleibt das Ringen um die Zusprechung politischer Rechte an die Frau. Basel hat sich als einziger deutschschweizerischer Kanton dem Vorbild der drei westschweizerischen Kantone angeschlossen. Ein Großteil der schweizerischen Stimmbürger sehen immer noch nicht, in welchem Maße das Ansehen der Schweiz als ältester Demokratie dadurch untergewirtschaftet wurde, daß wir es versäumten, im richtigen Zeitpunkt die Frau als Partnerin auch in politischen Entscheidungen anzuerkennen. Auch die Beseitigung des Kloster- und des Jesuitenverbotes (Art. 51 und 52 BV) wird noch starke gefühlsmäßige Ressentiments zu überwinden haben. Ressentiments, die sich weniger an Jesuiten und Klöster an sich wenden, als gegen das «Image» des Katholizismus an sich, gegen die «harte Rechtskirche, die immer und immer wieder das Leben kompliziert». Weitere Punkte wie Schächtverbot, gerichtlicher Schutz gegen Anstaltsversorgungen etc. dürften politisch von weniger großer Tragweite sein.

#### **IX. Die Stellung der Ausländer — das wichtigste Menschenrechtsproblem der Schweiz**

Minderheiten geben unter dem Gesichtspunkt der Menschenrechte meist erst dann Probleme auf, wenn sie eine gewisse Größe erreicht haben. In der Schweiz bildet der außergewöhnlich hohe Prozentsatz der Ausländer ein soziologisches Problem, das ähnlich, wenn auch andersgeartete Schwierigkeiten mit sich bringt wie anderswo die Stellung sprachlicher oder rassischer Minderheiten. Die Angst vor einer sogenannten «Überfremdung» steckt vielen Schweizern im Blut. Die Assimilierung der Ausländer bereitet häufig Schwierigkeiten. Die Schweiz ist einerseits auf die in den vergangenen Jahren eingewanderten und angeworbenen ausländischen Arbeitskräfte — vor allem ungelernete Arbeiter — angewiesen. Sie hat andererseits Hemmungen, diesen Ausländern schon nach wenigen Jahren die volle Niederlassungsfreiheit oder gar das Bürger-

recht zu gewähren. Der zu Arbeitszwecken einreisende Ausländer steht auf jeden Fall während einer Kontrollfrist von 5 Jahren unter starken Beschränkungen seiner Arbeits- und Niederlassungsfreiheit.

Die Europäische Menschenrechts-Konvention greift in dieses heikle Gebiet wenig ein. Erst das vierte Zusatzprotokoll vom 16. September 1963 gewährleistet unter starken polizeilichen Kautelen die Zirkulations-, Niederlassungs- und Emigrationsfreiheit innerhalb eines Vertragsstaates. Am schweizerischen Juristentag 1967 in Neuchâtel hat der deutschsprachige Berichterstatter, Bundesgerichtsschreiber Dr. Hanspeter Moser, mit Recht dargetan, wie ungesichert die Stellung des kontrollpflichtigen Ausländers in der Schweiz ist.<sup>6)</sup>

Die Schweiz nahm allzu lange an, man könne je nach den Bedürfnissen der Konjunkturlage Ausländer anwerben und wieder ausweisen, ein Verhalten, das «einer Bewirtschaftung der Ware Arbeitskraft» erschreckend nahe kommt. Auch hier wächst durch eine entsprechend liberalere Verwaltungspraxis langsam ein besseres und menschlicheres Recht heran, doch bleibt der geltende Rechtszustand veraltet. Was hinter uns liegt, war zum Teil wirklich menschenunwürdig; doch hat keine Partei und keine Kirche mit Nachdruck ihre Stimme erhoben gegen die Verletzung des Menschenrechts auf Ehe in den Jahren, als man unter Berufung auf die bestehende Wohnungsknappheit den von den schweizerischen Firmen angeworbenen ausländischen Hilfsarbeitern während vollen drei Jahren verbot, ihre Familie in die Schweiz nachzuziehen. Während in den Staaten der EWG eine wechselseitige Freizügigkeit besteht, gilt in der Schweiz noch heute eine merkwürdige doppelte Moral: Der Ehebruch eines Schweizlers oder niedergelassenen Ausländers ist de facto eine private Angelegenheit der Ehegatten; beim kontrollpflichtigen Ausländer kann jedoch der geprellte Ehepartner unter Umständen die Ausweisung des Rivalen verlangen, wenn die kantonalen Instanzen «das öffentliche Interesse» an dieser Ausweisung bejahen. Das Bundesgericht kann bei fremdenpolizeilichen Ausweisungen der Kantone nur bei offensichtlicher Willkür oder bei Verweigerung des rechtlichen Gehörs angerufen werden, und auch dieser sehr beschränkte Schutz wird erst seit 1967 gewährt (BGE 93 I 1).

## X. Soziale Menschenrechte

Der Beitritt zur Sozialcharta des Europarates ist in der Schweiz bisher noch kaum diskutiert worden. Angesichts der im ganzen ausgeglichenen sozialen Verhältnisse, sollten einem Beitritt keine unüberwindlichen Schwierigkeiten gegenüberstehen. Konflikte können sich vor allem daraus ergeben, daß in den übrigen europäischen Staaten die Maßnahmen der sozialen Sicherheit in hohem Maße vom Staate getroffen werden, während in der Schweiz der sozialen Sicherung durch die Betriebe nach wie vor eine besonders große Bedeutung zukommt.

Die Frage der Aufnahme von Sozialrechten in eine allfällige neue schweizerische Bundesverfassung wird sicher noch zu lebhaften Diskussionen Anlaß geben. Wer grundsätzlich die Sozialrechte zu den Menschenrechten rechnet, wird sich dafür einsetzen, daß die neue Verfassung auch die nach Maßgabe der Gesetzgebung gewährleisteten Sozialrechte zum Ausdruck bringt. Die Verfassung soll nicht nur Fundament des freiheitlichen Rechtsstaates, sondern auch Fundament des modernen Sozialstaates sein. Unsere Zeit hat das geläuterte Erbe des Liberalismus und des Sozialismus angetreten, und dementsprechend soll auch die Verfassung «auf beiden Füßen stehen».

## XI. Menschenrechte und Entwicklungshilfe

Bis zur Mitte unseres Jahrhunderts galt der allgemein anerkannte Grundsatz, daß die Staaten sich im wesentlichen nur mit dem Gemeinwohl im Innern des Landes zu befassen hatten, wobei freilich die Sorge für die Entwicklung der eigenen Kolonien als staatliche Aufgabe anerkannt war. Die Entkolonialisierung führte auch hier zu neuen Fragestellungen. Die Erkenntnis, daß die sogenannten Industriestaaten und deren Völker über alle Landesgrenzen hinweg einen wesentlichen Beitrag zur Schaffung besserer sozialer Verhältnisse in den Entwicklungsländern leisten müsse, gehört zu den großen positiven Fortschritten im Denken unserer Zeit. Das soziale Gefälle zwischen den hochentwickelten Industrieländern und den noch mehr oder weniger unterentwickelten Entwicklungsländern bildet die soziale Frage der zweiten Hälfte unseres Jahrhunderts. Wir tasten uns an die Lösung dieser Riesenaufgabe heran und machen dabei gute und schlechte Erfahrungen, ähnlich wie die Ge-

nerationen vor uns, die die soziale Frage im eigenen Land zu lösen versuchten.

Sicher ist, daß gerade die Völker ohne Kolonialerfahrung noch viel intensiver zum «Denken über die Grenzen hinweg» erzogen werden müssen. In der Schweiz wurde dieses Denken etwas vorbereitet durch das aktive Interesse breiter Volksschichten an den katholischen und evangelischen Missionen. Doch befindet sich auch diese sogenannte Missionsarbeit heute in einem ungeheuren geistigen Umbruch. Das notwendige Ineinandergreifen von technischer und kultureller Hilfe ist sichtbar geworden, und für die Vermittlung eines lebendigen Glaubens sind offenbar Taufe, Religionsunterricht und Predigt ungenügend, wenn uns nicht die — sehr schwierige — Haltung gelingt, sehr einfache, «primitive» Menschen als «vollwertig», als «gleichwertig» anzuerkennen und ihnen tagtäglich entsprechend zu begegnen — eine Forderung, die oft fast eine Überforderung bedeutet.

Für ein Land wie die Schweiz verlangt diese Entwicklung ein vermehrtes Überdenken seiner eigenen politischen Grundformel: «*Neutralität und Solidarität*» unter den Gesichtspunkten der Menschenrechte.

Neutralität bedeutet nicht nur Verzicht auf den Abschluß von Verteidigungs- und Nichtangriffspakten, sondern auch Verzicht auf jede gewaltsame Intervention, wenn irgendwo in der Welt Menschenrechte unterdrückt werden. Staaten mit einer aktiven Außenpolitik, insbesondere die Großmächte, stehen diesbezüglich vor völlig anderen Aufgaben mit den entsprechenden Gefahren der Verstrickung. Dauernde Neutralität des Staates verlangt jedoch keine Neutralität der Bürger und ihrer Massenkommunikationsmittel. Es gehört zu den unabdingbaren Rechten eines freien Landes, daß Unrecht und Unterdrückung ans Licht gezogen werden dürfen und müssen, wo immer sie objektiv feststellbar sind.

Solidarität bedeutet aktive Mitarbeit bei allen Bestrebungen, um den Entwicklungsländern die Entfaltung ihrer Eigenwerte zu ermöglichen. Bedenken wir, daß 1960 erst 16 Prozent der Kinder Afrikas eine Primarschule besuchten, so wird es klar, was es braucht, um allein den Analphabetismus bis zum Ende unseres Jahrhunderts auf der ganzen Erde zu überwinden — ein konkretes Ziel, das die UNESCO sich gesetzt hat.



Wesentlich ist auch hier die Erkenntnis, daß der Einsatz zur Verwirklichung der Menschenrechte auf verschiedenen Wegen zugleich erfolgen kann und muß:

*Höchstpersönlicher Einsatz* von Männern und Frauen, vor allem von jungen Menschen, die mit der richtigen Mischung von Idealismus und Realismus sich entschließen, einen kleineren oder größeren Teil ihres Lebens in den Entwicklungsländern zu verbringen, oft abseits der großen Zentren, um in irgendeinem handfesten Beruf dort nützlich zu sein:

- *Kollektiver Einsatz* von Unternehmungen, die Arbeit und Brot bringen sowie von religiösen oder humanitären Gruppen, die Schulen und Spitäler führen.
- Sogenannte *technische Hilfe des Staates*, das heißt zur Verfügungstellung von staatlichen Geldmitteln sowohl zur Unterstützung privater Bestrebungen von Unternehmungen (Exportrisikogarantie etc.), von privaten Hilfswerken, als auch von Ausbildungsstipendien oder für die Förderung von Entwicklungsprojekten zugunsten der Infrastruktur einzelner ausgewählter Entwicklungsländer.
- Mitarbeit an großen *internationalen Aufbauwerken*, vor allem über die *Weltbank*, die in sehr seriöser Weise die Verbesserung der Infrastruktur in den verschiedensten Entwicklungsländern finanzieren hilft.

Soweit dabei Hilfe an die Regierungen in den Entwicklungsländern gewährt wird, ist es von

größter Bedeutung, jenen Regierungen klar zu machen, daß die Sympathie und Unterstützungsbereitschaft in Europa wesentlich dadurch bestimmt wird, wieweit in den einzelnen Ländern eine mindestens primitive rechtsstaatliche Ordnung besteht, damit ein gewisser Schutz der Menschenrechte gewährt ist.

Die Probleme der Menschenrechte sind uferlos. Sie strahlen aus in alle Lebensbereiche des staatlichen und gesellschaftlichen Lebens. Das Bekenntnis der Völker zu den Menschenrechten ist nur ein Anfang, und es bleibt leider oft ein Lippenbekenntnis. Dort wo es zu echtem Bekenntnis wird, wird es allsogleich auch zum Stein des Anstoßes und der Auseinandersetzung — gleich wie jedes echt christliche Bekenntnis in der Vergangenheit. Vor uns steht das — fast unendlich entfernte — *Fernziel*, jedem Menschen ohne Unterschied die Entfaltung seiner Persönlichkeit zu ermöglichen, die seiner Stellung in der Schöpfungsordnung entspricht und das — ebenfalls noch schwer zu erreichende — *Nahziel*, zum mindesten die schwersten Fälle von Unterdrückung und Diskriminierung zu beseitigen, die unsere Generation kennt. Fernziel und Nahziel verlangen Bekenntnis und Einsatz zugleich, und jeder einzelne muß erkennen, wo sein Ort des Bekenntnisses und des Einsatzes sich findet.

*Anmerkung:*

6) Hanspeter Moser, Die Rechtsstellung des Ausländers in der Schweiz, Zeitschrift für schweizerisches Recht 1967, Seiten 327 ff., vor allem 374 ff.

---

**Bestellen Sie heute noch**



**ein Abonnement der  
Schweizer Schule**

Je mehr Abonnenten wir haben, umso interessanter können wir die Schweizer Schule gestalten. Wir bemühen uns, Sie darüber zu informieren, was Sie als Lehrer und Erzieher wissen möchten.