



Amtliche Anerkennung der Gebärdensprache

Bericht des Regierungsrates zur Motion 161-2019 Hamdaoui

Bericht des Regierungsrates

Datum RR-Sitzung:	22.2.2023
Geschäftsnummer:	2022.GSI.1628
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Management Summary

Im politischen Prozess auf Ebene Bund und Kantone ist die offizielle Anerkennung der Gebärdensprache seit einigen Jahren zu einem Thema geworden. Gehörlose und hörbehinderte Menschen und ihre Organisationen erwarten von einem Gesetz zur Anerkennung der Gebärdensprache, dass sie dadurch am gesellschaftlichen und kulturellen Leben besser teilnehmen können.

Die Grundlagen dieses Prüfungsberichts bildeten die relevanten rechtlichen Grundlagen sowie die aktuellen Entwicklungen auf Bundes- und Kantonsebene.

In seinen Ergebnissen kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass aus folgenden Gründen auf kantonaler Ebene im Moment **kein Handlungsbedarf** besteht:

- Der Kanton Bern steht für eine Behindertenpolitik, welche die Inklusion und die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen fördert. Er engagiert sich, bestehende Benachteiligungen zu minimieren. Dafür soll jedoch kein Spezialgesetz geschaffen werden, welches *eine* Personengruppe bevorzugt.
- Die beabsichtigte Wirkung eines eigenen Gebärdensprachegesetzes ist für den Regierungsrat nicht erkennbar. Augenscheinlich ist, dass bisher kein Staat eine Gebärdensprache als vollwertige Amtssprache anerkannt hat. Die grosse Mehrheit der Kantone ist bisher ebenfalls nicht darauf eingetreten, ein eigenes Gesetz zu schaffen.
- Der Regierungsrat ist der Überzeugung, dass der Versuch, die amtliche Anerkennung der Gebärdensprache durchzusetzen, mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden wäre. Dieser liesse sich angesichts der geringen Anzahl an Betroffenen nicht rechtfertigen. Aufgrund der Zweisprachigkeit des Kantons Bern wäre der Aufwand noch grösser, da sowohl die deutschschweizerische als auch die französische Gebärdensprache zu berücksichtigen wäre.
- Der Bund seinerseits ist aktiv geworden: Der Nationalrat hat mit 134:32 bei 13 Enthaltungen die Motion 22.3373 der Kommission für Wirtschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates zur «Anerkennung der Gebärdensprache durch ein Gebärdensprachegesetz» befürwortet. Auch der Ständerat ist dieser Entscheid am 12. Dezember 2022 gefolgt. Damit ist es nun Aufgabe des Bundesrates, das geforderte Gesetz auszuarbeiten. Die konkreten Auswirkungen auf die Kantone sind derzeit noch unklar.

Der Regierungsrat wird weiterhin an seiner Behindertenpolitik festhalten und die Selbstbestimmung und Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen fördern. Im Sinne der Gleichbehandlung sieht er jedoch davon ab, die Anerkennung der Gebärdensprache auf kantonaler Ebene gesetzgeberisch zu regeln, insbesondere, weil es einen äusserst kleinen Teil der Bevölkerung direkt betreffen würde.

Inhaltsverzeichnis

Management Summary	2
Inhaltsverzeichnis.....	3
1. Einleitung	4
2. Ausgangslage.....	4
2.1 Anzahl Betroffene.....	4
2.2 Ziel einer offiziellen Anerkennung der Gebärdensprache	5
2.3 Rechtliche Grundlagen.....	5
2.3.1 Behindertenrechtskonvention BRK	5
2.3.2 Bundes- und Kantonsverfassung, Sprachengesetz und Behindertengleichstellungsgesetz	6
3. Stand der Anerkennung auf Bundes- und Kantonsebene	7
3.1 Situation auf Bundesebene	7
3.2 Situation in anderen Kantonen.....	8
3.3 Zusammenführung	9
4. Schlussfolgerung für den Kanton Bern.....	9
5. Antrag an den Grossen Rat.....	10

1. Einleitung

Grossrat Mohamed Hamdaoui (Die Mitte, Biel/Bienne) reichte am 11. Juni 2019 die Motion 161-2019 «Für eine amtliche Anerkennung der Gebärdensprache» ein. Die Motion fordert den Regierungsrat auf, ein Gesetz zur offiziellen Anerkennung der Gebärdensprache zu erarbeiten. Begründet wird diese Forderung damit, dass mit der offiziellen Anerkennung der Gebärdensprache die soziale Integration von Menschen gefördert werde, die aufgrund ihrer Behinderung ausgeschlossen seien oder sich ausgeschlossen fühlten. Auch Ziel und Zweck eines solchen Gesetzes werden genannt:

- Für Personen, die in der Gebärdensprache kommunizieren, soll ein geeigneter Zugang zu Gerichten, Verwaltungen und öffentlichen Diensten gewährleistet sein.
- Der Gebärdensprachenunterricht soll an den Schulen oder über die Websites der Kantonsverwaltung gefördert werden.
- Die Unternehmen und die Gesellschaft sollen für die Problematik im Zusammenhang mit der Gebärdensprache sensibilisiert werden.

Der Regierungsrat beantragte die Ablehnung der Motion, da er aufgrund der gesetzlich verbrieften Unterstützungsmöglichkeiten auf Kantons- und Bundesebene die Schaffung eines neuen Gesetzes als nicht notwendig erachtete. Der Grosse Rat hingegen nahm in der Frühlingssession 2020 die Motion als Postulat an. Mit vorliegendem Bericht wird diesem Prüfauftrag Folge geleistet.

2. Ausgangslage

2.1 Anzahl Betroffene

Gebärdensprachen sind visuell-manuelle Sprachen, die von gehörlosen und hörbehinderten Menschen seit jeher benutzt werden. Gebärdensprachen verfügen über ein eigenständiges und komplexes Sprachsystem mit eigener Syntax und Semantik. Sie unterscheiden sich grundlegend von Laut- und Schriftsprachen.¹ Neben Handzeichen bestehen Gebärdensprachen auch aus Mimik und Körperhaltung. Der Schweizerische Gehörlosenbund (SGB-FSS) bezeichnet Gebärdensprachen als «natürliche Sprachen», die sich in einer Sprachgemeinschaft entwickeln, analog zu den gesprochenen Sprachen. Weiter erklärt der SGB-FSS: «Wer gebärdet, denkt in Bildern. Das zu lernen, ist für viele hörende Menschen die grösste Herausforderung».

Die Gebärdensprache ist keine universelle Sprache, folglich gibt es verschiedene nationale und auch regionale Gebärdensprachen.² Die Sprachregionen der Gebärdensprachen decken sich oft mit den jeweiligen Lautsprachen. So werden in der Schweiz deren drei benutzt: Die Deutschschweizer (DSGS), die französische (LSF) und die italienische Gebärdensprache (LIS). Aufgrund der Zweisprachigkeit des Kantons Bern wäre eine amtliche Anerkennung der Gebärdensprachen zusätzlich aufwändig.

Gehörlosigkeit ist grundsätzlich nicht vererbt, dennoch treten in manchen Familien Gehörlosigkeit und Schwerhörigkeit vermehrt auf.³ Rund 90 Prozent der von Geburt an gehörlosen Kinder

¹ Deutscher Gehörlosen-Bund e.V.: *Deutsche Gebärdensprache (DGS) - FAQ - DGB e.V.* (gehoerlosen-bund.de)

² Boyes Braem, Penny (1992). *Einführung in die Gebärdensprache und ihre Forschung*. 2. Auflage. Hamburg. S. 123

³ Schweizerischer Gehörlosenbund. Factsheet: [SGB_Factsheet_de.pdf](https://www.sgb-fss.ch/de/factsheet) ([sgb-fss.ch](https://www.sgb-fss.ch))

werden in ein hörendes Familienumfeld hineingeboren und im Gegenzug sind 90 Prozent der Kinder gehörloser Eltern nicht gehörlos.⁴

In der Schweiz geht man von rund 10'000 vollständig gehörlosen Personen aus.⁵ Gemäss Einschätzung des Schweizerischen Gehörlosenbunds (SGB-FSS) nutzen fast alle von ihnen im Alltag Gebärdensprache. Bis zu einer Million Personen sind leicht bis hochgradig schwerhörig und gelten als hörbehindert. Offizielle statistische Zahlen liegen in der Schweiz nicht vor. Prozentual auf die Bevölkerung des Kantons Bern bezogen, sind dies 1'200 gehörlose Menschen. Ein Teil der Menschen, die gebärdensprachlich kommunizieren, besitzt ein Resthörvermögen und nutzt teilweise zusätzliche Hörhilfen. Auf der anderen Seite gibt es ertaubte Personen, die das Gehör im Lauf des Lebens verloren haben und sich vor allem in der hörenden Welt bewegen. Die Zahl der Menschen, die Gebärdensprache als Zweitsprache nutzen, wird auf 20'000 Personen (rund 2'400 im Kanton Bern) geschätzt. Dazu zählen hörende Kinder gehörloser Eltern oder Angehörige, die Gebärdensprache als Zweitsprache nutzen.⁶

2.2 Ziel einer offiziellen Anerkennung der Gebärdensprache

Menschen mit Behinderungen waren historisch vielfach dem Risiko ausgesetzt, vom sozialen Leben ausgegrenzt zu werden. Dies trifft auch für gehörlose und hörbehinderte Menschen zu. In der heutigen Gesellschaft ist es in der Schweiz noch immer nicht allen Menschen mit Behinderungen möglich, gleichberechtigt und autonom am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben.⁷ In Anlehnung an die UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) wird der Zugang zu verschiedenen gesellschaftlichen Lebensbereichen für Menschen mit Behinderungen als übergeordnetes Ziel formuliert. Der UNO-Ausschuss erkennt in seinen «Concluding observations on the initial report of Switzerland» nach eingehender Prüfung einen hohen Nachholbedarf für die Schweiz. Dieser bezieht sich auf verschiedene Lebensbereiche und betrifft auch grundsätzliche Fragen wie zum Beispiel die mangelnde Harmonisierung der Gesetzgebung und des politischen Rahmens oder das Fehlen einer Gesamtstrategie zur Umsetzung des Übereinkommens in allen Bereichen. Bezogen auf die Gebärdensprache empfiehlt der Bericht, die Gebärdensprachen anzuerkennen und deren Zugang und Verwendung in allen Lebensbereichen zu fördern.⁸

Insbesondere auf diese Grundlagen stützen sich die Organisationen von gehörlosen Menschen mit ihrer Zielsetzung und ihren Erwartungen an die offizielle Anerkennung der Gebärdensprache. Sie erwarten, dass die Anerkennung der Gebärdensprache dazu führen wird, dass sie am gesellschaftlichen und kulturellen Leben besser teilnehmen können. Der Regierungsrat sieht für diese Schlussfolgerung keine Evidenz.

2.3 Rechtliche Grundlagen

2.3.1 Behindertenrechtskonvention BRK

Das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention BRK) ist das erste und bisher einzige Abkommen, das von den Vertragsstaaten ausdrücklich eine Anerkennung und Förderung der Gebärdensprache verlangt. Die Schweiz hat die

⁴ Vgl. Möglichkeiten der rechtlichen Anerkennung der Schweizer Gebärdensprachen. Bericht des Bundesrates vom 24.09.2021 in Erfüllung der Postulate 19.3668 Rytz Regula, 19.3670 Lohr, 19.3672 Romano und 19.3684 Reynard vom 19.06.2019, Bern, S. 10.

⁵ Vgl. Schweizerischer Gehörlosenbund: Factsheet, S.2 [SGB Factsheet_de.pdf \(sgb-fss.ch\)](#)

⁶ Bericht des Bundesrates zu den Möglichkeiten der rechtlichen Anerkennung der Schweizer Gebärdensprachen vom 21. September 2021, S. 10-11.

⁷ Bericht des Bundesrates vom 09.05.2018 zur Behindertenpolitik, S.11 ff.

⁸ Concluding observations on the initial report of Switzerland: S.2, vgl. 7a. und 7b [CRPD Concluding observations on the initial report of Switzerland.pdf](#)

BRK am 15. April 2014 ratifiziert – in Kraft getreten ist sie am 15. Mai 2014.⁹ Der UNO-Ausschuss empfiehlt in seiner Berichterstattung vom 13. April 2022, dass auf Bundes- wie auf Kantonsebene Gebärdensprachen als amtliche Sprachen anerkannt und deren Zugang und Verwendung in allen Lebensbereichen gefördert werden soll.¹⁰

Soweit bekannt, hat noch kein Land die Gebärdensprache als vollwertige Amtssprache anerkannt.¹¹ Der Regierungsrat des Kantons Bern wie auch der Bundesrat sind bisher zum Schluss gekommen, dass die rechtliche Anerkennung der Gebärdensprache als Amtssprache nicht der richtige Weg ist.¹²

2.3.2 Bundes- und Kantonsverfassung, Sprachengesetz und Behindertengleichstellungsgesetz

In der Schweizerischen Bundesverfassung (BV)¹³ werden in Artikel 4 Deutsch, Französisch, Italienisch und Rätoromanisch als Landessprachen festgehalten. Als Amtssprachen gelten Deutsch, Französisch und Italienisch. Im Verkehr mit Personen rätoromanischer Sprache ist auch das Rätoromanische Amtssprache des Bundes.¹⁴ Artikel 18 BV verlangt, dass die Sprachenfreiheit gewährleistet ist. Die Kantone bestimmen ihre Amtssprache unter Berücksichtigung des Territorialprinzips selbst.¹⁵ Artikel 6 der Verfassung des Kantons Bern (KV)¹⁶ legt Deutsch und Französisch als Landes- und Amtssprachen fest und bestimmt die Sprache in den jeweiligen Verwaltungsregionen und –kreisen. Auch die Kantonsverfassung gewährleistet unter Artikel 15 die Sprachenfreiheit. Überdies wird in Artikel 6 KV festgehalten, dass sich alle in der Amtssprache ihrer Wahl an die für den ganzen Kanton zuständigen Behörden wenden können.

Der Kerngehalt der freien Wahl der Sprache bezieht sich auf die private Kommunikation. Die Kommunikation mit Behörden oder in der Bildung umfasst nicht das Recht, in einer Sprache der Wahl zu kommunizieren oder in einer bestimmten Sprache unterrichtet zu werden.¹⁷ Wird einer Person die Freiheit entzogen, hat sie jedoch Anspruch darauf, in einer «ihr verständlichen Sprache über die Gründe des Freiheitsentzugs und über ihre Rechte unterrichtet zu werden».¹⁸ Diese Bestimmung ist gleichermassen in der Kantonsverfassung zu finden.¹⁹

Die Bundesverfassung verlangt in Artikel 8 ein Verbot von Diskriminierung u. a. explizit wegen Sprache und Behinderung. Der Bundesgesetzgeber hat auf Grundlage der Bundesverfassung Art. 8 Abs. 4 BV seinen Gesetzgebungsauftrag im Rahmen seiner Zuständigkeit durch den Erlass des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG)²⁰ wahrgenommen. Der Anwendungsbereich des BehiG ist allerdings nicht umfassend und hat für die Kantone eine eher geringe Tragweite. Obschon es Bund und Kantone verpflichtet, Massnahmen zu ergreifen, um Benachteiligungen bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen, bezieht sich die Anpassungspflicht der Kantone und Gemeinden nur auf Dienstleistungen, die in Ausführung von Bundeskompetenzen angeboten werden.²¹

⁹ Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006; SR 0.109

¹⁰ S.10, Punkt 41 und 42 CRPD [Concluding observations on the initial report of Switzerland.pdf](#)

¹¹ Bericht des Bundesrates zu den Möglichkeiten der rechtlichen Anerkennung der Schweizer Gebärdensprachen, S.47

¹² Vgl. Bericht des Bundesrates

¹³ Bundesverfassung vom 18. April 1999 der Schweizerischen Eidgenossenschaft, BV; SR 101

¹⁴ Art. 70 Abs. 1 BV

¹⁵ Art. 4 und Art. 70 BV

¹⁶ Verfassung vom 6. Juni 1993 des Kantons Bern, KV; BSG 101.1

¹⁷ Bericht des Bundesrates zu den Möglichkeiten der rechtlichen Anerkennung der Schweizer Gebärdensprachen, S.14.

¹⁸ Art. 31 Abs. 2 BV

¹⁹ Art. 25 Abs. 2 KV

²⁰ Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG; SR 151.3

²¹ Leichte Sprache im Kanton Bern. Bericht zur Umsetzung der Motion 242-2018. Sancar (Grüne, Bern) S.15f

Massnahmen zur Förderung der Gebärdensprache sind gemäss Bericht des Bundesrates basierend auf verschiedenen gesetzlichen Grundlagen möglich, beispielsweise gestützt auf das Sprachengesetz, das BehiG oder das Kulturförderungsgesetz.²² Auf Grundlage dieser Gesetze könnten bestehende Massnahmen gezielt verbessert werden. Tatsächlich in Anspruch genommen wurde dieses gesetzgeberische Instrument vorwiegend über das BehiG.

Trotz Forderung der BRK ergibt sich aus der rechtlichen Auslegeordnung kein Bedarf nach einem kantonalen Gebärdensprachegesetz. Es ist nicht ableitbar, weshalb ein Gesetzgebungsauftrag in einer Thematik bestehen sollte, von der lediglich ein verschwindend kleiner Teil der Bevölkerung des Kantons Bern betroffen wäre. Der Vorwurf des UNO-Ausschusses, die Gesetzgebung in der Schweiz sei mangelhaft harmonisiert und es fehle an einer Gesamtstrategie, würde mit einem eigenen kantonalen Gesetz für Gebärdensprache erst recht bestärkt.

3. Stand der Anerkennung auf Bundes- und Kantonsebene

3.1 Situation auf Bundesebene

Am 24. September 2021 verabschiedete der Bundesrat den Bericht zu Möglichkeiten der rechtlichen Anerkennung der Schweizer Gebärdensprachen. Im Bericht wird dargelegt, dass die Schweiz zu den Staaten gehört, in denen weder auf Verfassungs- noch auf Gesetzesebene eine ausdrückliche Anerkennung der Gebärdensprachen verankert ist. Für den Bildungsbereich verweist er auf Artikel 20 BehiG, der die Kantone dazu verpflichtet, dafür zu sorgen, dass hörbehinderte und gehörlose Kinder und Jugendliche sowie ihre Angehörigen eine auf ihre Behinderung abgestimmte Kommunikation erlernen und anwenden können. Weiter wird daran erinnert, dass der Bund Bemühungen der Kantone zur Förderung der schulischen und der beruflichen Ausbildung von Menschen mit Sprach- oder Hörbehinderungen unterstützen kann. Es wird festgestellt, dass es schweizweit kein flächendeckendes Angebot an bilingualer Bildung gibt.

Zudem legt der Bericht dar, dass im Bereich der Gesundheitsversorgung die Vergütung für Dolmetschdienste bei Untersuchungen und Behandlungen nicht ausdrücklich geregelt ist und daher der tatsächliche Zugang zur Gesundheitsversorgung, insbesondere im ambulanten Bereich, für gehörlose und hörbehinderte Menschen nicht gewährleistet ist.²³

Anschliessend werden Möglichkeiten und Wirkungen einer rechtlichen Anerkennung der Gebärdensprachen aufgezeigt. Als Möglichkeit wird ein eigenständiges *Gebärdensprachegesetz* gesehen. Einer «Minimalvariante», die eine deklaratorische Anerkennung mit konkreten Fördermassnahmen verbinden würde, wird eine «Maximalvariante» als eigentliches Rahmengesetz gegenübergestellt, in das relevante Bestimmungen aus dem BehiG, dem Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG) und anderen Spezialgesetzen integriert würden. Auch werden Vorschläge gemacht, wie die bestehende Rechtsordnung ergänzt werden könnte. Der Anerkennung im Rahmen der *Sprachenfreiheit* wird eine geringe Wirkung beigemessen.²⁴

Würde die Gebärdensprache als *Landessprache* und als *Amtssprache* anerkannt, hätte dies weitreichende politische Folgen und würde bezüglich dem Status anderer Sprachen und der Realisierbarkeit neue Fragen aufwerfen.²⁵ «Eine Anerkennung der drei schweizerischen Gebärdensprachen als vollwertige Amtssprachen dürfte, auch angesichts der Hürde einer Verfas-

²² Vgl. dazu: Bericht des Bundesrates S.27f.

²³ Bericht des Bundesrates zu den Möglichkeiten der rechtlichen Anerkennung der Schweizer Gebärdensprachen, S.39 f.

²⁴ Bericht des Bundesrates zu den Möglichkeiten der rechtlichen Anerkennung der Schweizer Gebärdensprachen, S.44.

²⁵ Bericht des Bundesrates zu den Möglichkeiten der rechtlichen Anerkennung der Schweizer Gebärdensprachen, S.44 ff.

sungsrevision, weder realistisch noch mit dem Ziel einer effizienten Verwaltungsführung vereinbar sein. Allein der für Übersetzungen anfallende Aufwand würde in keinem Verhältnis stehen zur Grösse des Kreises der Benutzerinnen und Benutzer. Zudem würde das Fehlen einer Schriftform der Gebärdensprache zahlreiche Folgeprobleme aufwerfen, insbesondere bei amtlichen Veröffentlichungen (Erlasse, Protokolle) oder beim Erlassen von Rechtsakten (Verfügungen, Urteile). Soweit bekannt ist, hat bisher kein Staat eine oder mehrere Gebärdensprachen als vollwertige Amtssprache(n) anerkannt.»²⁶

Die abschliessende Folgerung des Bundesrates lautet, dass eine rechtliche Anerkennung der Gebärdensprachen keine zwingende Voraussetzung ist, um die soziale Teilhabe von hörbehinderten und gehörlosen Menschen weiter zu fördern und zu verbessern.²⁷

Am 31. März 2022 reichte die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates die Motion 22.3373 «Anerkennung der Gebärdensprache durch ein Gebärdensprachengesetz» ein, die den Bundesrat beauftragt, ein Gesetz zur rechtlichen Anerkennung und Förderung der drei Schweizer Gebärdensprachen auszuarbeiten. Die Motion wurde vom Nationalrat am 1. Juni 2022 mit 134:32 bei 13 Enthaltungen angenommen. Der Ständerat ist diesem Entscheid am 12. Dezember 2022 gefolgt. Mit der Annahme der Motion wird der Bundesrat beauftragt, ein Bundesgesetz über die rechtliche Anerkennung der Schweizer Gebärdensprachen und die Gleichstellung von Menschen mit Hörbehinderung zu schaffen.

Nebst der Erstellung des Berichtes hat der Bundesrat das Eidgenössische Departement des Innern beauftragt, den Dialog mit den Organisationen der Gehörlosen sowie den involvierten Stellen des Bundes und der Kantone auszubauen und die im Bericht aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten zu prüfen. Der «Auftakt für einen strukturierten Dialog» hat am 14. Februar 2022 zwischen dem SGB-FSS, der Bundesverwaltung und mehreren interkantonalen Konferenzen stattgefunden. Ziel ist es, auszuloten, wie die Teilhabe von gehörlosen Menschen in der Schweiz weiter verbessert werden kann.²⁸ Offizielle Ergebnisse liegen hierzu noch keine vor.

3.2 Situation in anderen Kantonen

Der Bericht des Bundesrats zeigt den Status Quo der Kantone, die sich mit der Gebärdensprache rechtlich befasst haben. Augenscheinlich wird, dass die grosse Mehrheit der Schweizer Kantone *keine* verfassungsmässige oder gesetzliche Bestimmung zur offiziellen Anerkennung von Gebärdensprache kennt.

Lediglich die drei Kantone *Zürich, Genf und Tessin* anerkennen die Gebärdensprache in ihren Kantonsverfassungen. In den Kantonen Zürich und Genf sind die Bestimmungen als Teil der Sprachenfreiheit geregelt. Der Staatsrat des Kantons *Freiburg* hat sich am 17. Mai 2021 *gegen* eine Anerkennung der Gebärdensprache als Amtssprache auf Verfassungsebene ausgesprochen, da er die Aufnahme der Gebärdensprache als Amtssprache des Kantons Freiburg in die Verfassung als Einzellösung für nicht zielführend hält.

Einige Kantone kennen zudem Bestimmungen zur Anwendung der Gebärdensprache auf Gesetzesstufe (z.B. Neuenburg oder Wallis).

²⁶ Bericht des Bundesrates zu den Möglichkeiten der rechtlichen Anerkennung der Schweizer Gebärdensprachen, S. 47

²⁷ Bericht des Bundesrates zu den Möglichkeiten der rechtlichen Anerkennung der Schweizer Gebärdensprachen, S. 51

²⁸ [Erster Dialog zur Gebärdensprache \(admin.ch\)](#)

3.3 Zusammenführung

Die grosse Mehrheit der Kantone hat es bisher nicht für erforderlich erachtet, sich mit der Anerkennung der Gebärdensprache zu befassen. Nur wenige Kantone haben die Gebärdensprache auf Verfassungs- oder Gesetzesstufe verankert. Bisher ist daraus zudem keine positive Wirkung ersichtlich. Sowohl die Tragweite wie auch der Nutzen von solchen gesetzlichen oder verfassungsrechtlichen Bestimmungen bleiben weitgehend unklar. Auch mögliche Anschlussprobleme lassen sich kaum einschätzen.

Das Hauptziel einer offiziellen Anerkennung der Gebärdensprache – die gesellschaftliche Teilhabe von gehörlosen oder hörbehinderten Menschen zu verbessern und Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen – ist politisch unbestritten. Es ist der Weg eines eigenen Gesetzes, der in Frage gestellt wird.

Auffallend ist, dass sich Befürworterinnen und Befürworter einer Gesetzeslösung wesentlich auf Schilderungen von Einzelfällen berufen. Einzelfallschilderungen vermögen Argumente zu verstärken, indem sie Probleme nachvollziehbar und glaubhaft machen. Einzelfälle bilden jedoch keine Grundlage für ein Gesetz. Zahlen und Verhältnismässigkeitsschätzungen sind unabdingbare Grössen, die für die Erwägung eines Gesetzes vorhanden sein müssen.

Der Bericht des Bundesrates hat diverse Möglichkeiten aufgezeigt, wie gezielt und überschaubar Verbesserungen in verschiedenen Lebensbereichen erzielt werden könnten. Ansätze liegen vor, um gesamtschweizerisch aktiv zu werden. Allerdings ist die notwendige Klärung der Kompetenzen zwischen Bund und Kanton noch weitgehend unbearbeitet geblieben.

Das Parlament hat auf Bundesebene entschieden, dass ein Bundesgesetz über die rechtliche Anerkennung der Schweizer Gebärdensprachen und die Gleichstellung von Menschen mit Hörbehinderung geschaffen werden soll. Es bleibt abzuwarten, wie auf bundesgesetzlicher Ebene die Zuständigkeiten des Bundes geregelt werden und welche Konsequenzen sich daraus für die Kantone ergeben.

4. Schlussfolgerung für den Kanton Bern

Die Bundesverfassung schützt Menschen mit Behinderungen vor Diskriminierung. Wer staatliche Aufgaben wahrnimmt, ist an die Grundrechte gebunden und verpflichtet, zu ihrer Verwirklichung beizutragen. Der Regierungsrat des Kantons Bern engagiert sich, eine Politik der Inklusion und der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen zu betreiben. Er ergreift – einstweilen im Rahmen der bestehenden Rechtsordnung und den finanziellen Möglichkeiten des Kantons – wo immer möglich Massnahmen, um Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, zu verhindern, zu beseitigen oder zu vermindern. Dies gilt für gehörlose und hörbehinderte, sowie für andere Menschen. Darüber hinaus fördert er im Rahmen seiner Behindertenpolitik die gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen.

Bezogen auf Menschen mit Hörbehinderungen führt beispielsweise die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) einen Leistungsvertrag mit dem Bernischen Verein für Gehörlosenhilfe, welcher Sozialberatung für Menschen mit einer Hörbehinderung und deren Angehörige anbietet. Weiter finanziert die GSI Participa, die Berner Informationsplattform für Menschen mit Behinderungen, welche über verschiedene Alltagsthemen auch in Gebärdensprache informiert.

Der Regierungsrat anerkennt die Leistungen, die gehörlose und hörbehinderte Menschen trotz zahlreicher Hindernisse tagtäglich erbringen. Er erachtet es jedoch *nicht* als zielführend, ihre

gesellschaftliche Teilhabe durch ein eigenes kantonales Gebärdensprachegesetz zu verbessern. Die Anerkennung einer Sprache ist eine übergeordnete Frage, die zunächst auf Bundesebene zu klären ist. Auch sind weitere konkrete Fragen von allgemeiner Bedeutung, die übergeordnet zu analysieren wären. Wie kann die Tragweite in der Umsetzung eines solchen Gesetzes konkretisiert werden? Wie kann es umgesetzt und durchgesetzt werden? Welche anderen Personengruppen (andere Behinderungsformen oder auch sprachliche Minderheiten) könnten in der Folge Ansprüche aufgrund von ungerechtfertigten Benachteiligungen geltend machen? Wie wären die Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen in einem solchen Gesetz geregelt? Welche Kriterien wären für die Beurteilung der Verhältnismässigkeit beizuziehen?

Eine Vielzahl kantonaler Speziallösungen zu schaffen, wäre aus Sicht des Regierungsrats hinderlich, um gesamtstrategisch adäquate Lösungen zu finden.

Als unverhältnismässig bemisst der Regierungsrat den Aufwand, der für die Erstellung, Umsetzung und effektive Durchsetzung eines Gebärdensprachegesetzes im Verhältnis zu einer relativ geringen Zahl von betroffenen hörbehinderten Menschen und ihren Angehörigen zu leisten wäre. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass im zweisprachigen Kanton Bern sowohl die deutschschweizerische als auch die französische Gebärdensprache zu regeln wäre.

Der Regierungsrat wird weiterhin an seiner Behindertenpolitik festhalten und die Selbstbestimmung und Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen fördern. Im Sinne der Gleichbehandlung sieht er jedoch davon ab, die Anerkennung der Gebärdensprache gesetzgeberisch zu regeln, insbesondere, weil es einen äusserst geringen Teil der Bevölkerung direkt betreffen würde.

5. Antrag an den Grossen Rat

Der Regierungsrat sieht momentan keinen Handlungsbedarf und beantragt dem Grossen Rat, vom vorliegenden Bericht Kenntnis zu nehmen sowie die als Postulat überwiesene Motion abzuschreiben.