

Wann ist eine Gemeinde zweisprachig? Zehn Prozent spalten Freiburg

Ein kleiner Minderheitenanteil soll genügen, damit eine Freiburger Gemeinde offiziell als zweisprachig gilt. In der Vernehmlassung zum neuen Sprachengesetz erntet diese Idee viel Kritik.

Jean-Michel Wirtz

Freiburg Zehn Prozent: Dieser Wert steht im Zentrum des Freiburger Gesetzes über die Amtssprachen und die Förderung der Zweisprachigkeit. Und er ist umstritten. Das zeigen die Antworten zur kürzlichen Vernehmlassung des Gesetzesentwurfs.

Diese Redaktion hat bei der zuständigen Direktion der In-

«Die Berechnungsgrundlagen werfen viele Fragen auf und sind nicht präzise genug.»

Kantonales Amt
für Gesetzgebung



Mit dem Gesetz über die Amtssprachen definiert der Kanton die Voraussetzungen für zweisprachige Gemeinden. Symbolbild: Charles Ellena

stitutionen und der Land- und Forstwirtschaft sämtliche Antworten angefordert und ausgewertet: Rund 35 Stück sind es. Eingereicht wurden die Antworten von Gemeinden, Parteien, Verbänden und Vereinen, kantonalen Ämtern sowie einer Einzelperson.

Bedingungen ergänzen

Doch zurück zu den zehn Prozent. Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass sich Gemeinden als zweisprachig erklären können, wenn sie eine «bedeutende angestammte sprachliche Minderheit» haben und an eine anderssprachige Gemeinde angrenzen. Als bedeutsam gilt eine sprachliche Minderheit, wenn sich während der letzten 25 Jahre mindestens zehn Prozent der Gemeindebevölkerung zur zweiten Amtssprache gezählt haben oder wenn der Gebrauch dieser Sprache im betreffenden Gebiet eine historische und seit 50 Jahren stabile Praxis darstellt.

Mit dem Schwellenwert von zehn Prozent können sich nur die wenigsten Vernehmlassungsteilnehmer anfreunden. Einer davon ist der Verein Kultur Natur Deutschfreiburg (Kund). Er bezeichnet in seiner Antwort die zehn Prozent als angemessen, weil diese Zahl nicht die einzige Bedingung für den Status einer zweisprachigen Gemeinde sei. Hinzu kommen die Lage einer Gemeinde an der Sprachgrenze und die historische Präsenz einer Sprache in der Region. Gleichwohl regt Kund an, den Prozentwert mit einer absoluten Zahl zu ergänzen, zum Beispiel «mindestens 3000 Personen».

Ähnlich argumentieren die Stadtfreiburger Grünen. Weil die zehn Prozent verknüpft seien mit der historischen Verankerung einer Sprachgemeinschaft, handle es sich nicht um eine «einfache statistische Momentaufnahme». Der vorgesehene Ansatz berücksichtige die zeitliche Tiefe, kulturelle Kontinuität und territoriale Präsenz der Sprachgemeinschaften.

Nur für die Stadt Freiburg?

Dem widerspricht die kantonale Mutterpartei: «Die Schwelle

von zehn Prozent ist aussergewöhnlich niedrig.» Besser seien 20 Prozent, was allerdings ebenfalls noch ein relativ niedriger Wert sei. Denn im Allgemeinen gelte eine heimische Sprachminderheit erst bei einem Anteil zwischen 25 und 40 Prozent als bedeutend. Die kantonalen Grünen werfen zudem die Frage auf, ob der Schwellenwert von zehn Prozent gezielt mit Blick auf die Stadt Freiburg festgelegt wurde. Dort liegt der Anteil der Deutschsprachigen nämlich knapp darüber.

«Die Unterstützung ist in keinem angemessenen Verhältnis zu den anfallenden Kosten.»

Gemeinde Murten

Die Stadt Freiburg selbst spricht sich in ihrer Antwort gegen die Festlegung eines konkreten Schwellenwerts aus. Dieser sei in ihrem Fall nicht unbedingt erforderlich. «Tatsächlich sind beide Sprachen seit der Gründung der Stadt historisch gesehen ununterbrochen präsent.» Die Stadt Murten ihrerseits bewertet die zehn Prozent als «pragmatischen Ansatz zur Anerkennung der Zweisprachigkeit». So könnten Freiburg und Murten offiziell als zweisprachig anerkannt werden.

Höhere Hürden vorsehen

Zu den Kritikern des Schwellenwerts von zehn Prozent gehört die Communauté romande du Pays de Fribourg, Verteidigerin der Interessen der französischsprachigen Mehrheit. «Ein solcher Anteil existiert nirgendwo in der Schweiz», hält sie fest und schlägt stattdessen 30 Prozent vor für Gemeinden mit mehr als 1000 Einwohnern beziehungsweise 35 Prozent bei kleineren Gemeinden. Eine Ausnahme sei allenfalls denkbar bei einer historisch belegten Präsenz der Minderheitensprache, was man als Anspielung auf die Stadt Freiburg verstehen kann.

Auch der Gemeinderat von Jaun plädiert für eine höhere Hürde. Bei einem Bevölkerungsanteil von zehn Prozent eine zweite Amtssprache einzuführen, sei «völlig unverhältnismässig angesichts der zu erwartenden enormen Aufwände und Kosten». Die Schwelle müsse mindestens bei 33 Prozent liegen.

Einen höheren Wert fordert ebenfalls der Freiburger Gemeindeverband, ohne jedoch eine konkrete Zahl zu nennen. Die vorgeschlagenen zehn Prozent erschienen willkürlich, insbesondere vor dem Hintergrund von Studien in dem Bereich und der kantonalen Erhebung zu den Sprachen.

Frieden auf der Kippe

Die FDP ihrerseits schlägt einen Schwellenwert von 15 oder 20 Prozent vor. Gleichzeitig warnt sie vor einem möglichen Schaden für den Sprachenfrieden. Denn die zusätzlichen Voraussetzungen – zehn Prozent der Bevölkerung während 25 Jahren oder eine 50-jährige Sprachpraxis im Gebiet – seien lediglich durch ein «Oder» verknüpft. Es genügt also schon, nur eines der beiden Kriterien zu erfüllen. «Wenn sich Mitglieder der anderen Sprachgemeinschaft niederlassen, könnten Ablehnungsreaktionen die Folge sein, um zu verhindern, dass der Anteil von zehn Prozent erreicht wird», warnt die FDP. Deshalb solle die 50-jährige Sprachpraxis zwingend vorausgesetzt werden: «Der Lauf der Zeit sorgt für die Akzeptanz der sprachlichen Minderheit.»

Die Partei Mitte Links schliesslich empfiehlt in ihrer Antwort, dass sich der Schwellenwert nicht nur auf die deutsch- oder französischsprachigen Einwohnerinnen und Einwohner bezieht, sondern auf die gesamte Gemeindebevölkerung.

Der Schwellenwert von zehn Prozent steht somit breit in der Kritik. Nun liegt es am Staatsrat, zu entscheiden, ob er daran festhält oder den Wert erhöht. In Kraft treten kann das Gesetz über die Amtssprachen jedoch erst, wenn es den Grossen Rat passiert hat – und selbst dann ist ein Referendum nicht ausgeschlossen.

Kleine Zahlen – grosse Einwände

«Die Berechnungsgrundlagen werfen viele Fragen auf und sind nicht präzise genug.» Dieser Satz stammt nicht von einer Partei, die sich über den Staatsrat ärgert, sondern von einer Behörde. Das kantonale Amt für Gesetzgebung sieht ein Problem bei der Bestimmung des Anteils der Minderheitensprache in einer Gemeinde – die berühmte 10-Prozent-Schwelle. «Bei einem niedrigen Wert ist es unerlässlich, dass die Grundlagen so präzise und objektiv wie möglich sind.»

Der Gesetzesentwurf stützt sich bei der Berechnung des Sprachenanteils auf die Strukturerhebung des Bundes. Diese hat im Jahr 2010 die alle zehn Jahre durchgeführte Volkszählung abgelöst. Die Strukturerhebung findet jährlich statt. Befragt wird jedoch nicht mehr die gesamte Bevölkerung, sondern nur noch eine Stichprobe von

200'000 Personen. Belastbare Resultate liefert sie bis auf die Ebene von Gemeinden mit mindestens 15'000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Für kleinere Gemeinden werden die Erhebungen von mehreren Jahren kumuliert (wir berichteten).

«Ungenau Statistiken»

Und da liegt das Problem. «Diese Statistiken sind ungenau, weil sie auf Stichproben basieren und weil die Einwohner mehr als eine Hauptsprache, nämlich bis zu drei, angeben können», kritisiert die Communauté romande du Pays de Fribourg. Die Fehlerquote sei insbesondere in relativ kleinen Gemeinden hoch.

Darauf weisen auch die Stadtfreiburger Grünen hin: «In kleinen Gemeinden kann bereits eine sehr geringe Anzahl von Personen die Anteile erheblich verändern.» Es reiche des-

halb nicht aus, lediglich die deklarierte Sprache der Bewohnerinnen und Bewohner zu zählen. «Das muss ergänzt werden durch die territoriale Verankerung, die Nutzungsdynamiken der Sprachen, familiäre Praktiken, das Vorhandensein sprachlicher Infrastrukturen und der realen sozialen Netzwerke.»

Kritik äussern die Vernehmlassungsteilnehmer auch zur Finanzhilfe für Gemeinden, die eine zweite Amtssprache einführen. Die vorgesehenen 100 Franken pro Bewohnerin und Bewohner seien ungenügend. «Systematische Übersetzungen der Reglemente, Mitteilungen und öffentlichen Dokumente, Anpassung der Verwaltungs- und IT-Systeme sowie Personal- und Schulungskosten», zählt die Gemeinde Cressier auf, was auf die Gemeindeverwaltungen zukommen würde. «Die einmalige Un-

terstützung kann die für eine kleine Gemeinde erheblichen Kosten nicht dauerhaft kompensieren.»

Unterstützung mal zehn

Jaun schlägt vor, die Unterstützung für alle Gemeinden gleich hoch anzusetzen und nicht nach der Einwohnerzahl zu berechnen. Denn «die Kosten sind für jede Gemeinde fast identisch». Zudem müsste der Betrag deutlich höher angesetzt werden – eher bei 1000 Franken als bei 100. Auch Murten bezeichnet die 100 Franken als «in keinem angemessenen Verhältnis zu den anfallenden Kosten».

Mit ihrer Einschätzung stehen diese Gemeinden nicht allein da. Denn auch der Freiburger Gemeindeverband hält die 100 Franken angesichts des grossen Aufwands bei der Umstellung auf eine zweite Amtssprache für unzureichend. (jmw)