

Die Sprachenfrage in der neuen Verfassung des Kantons Freiburg

Ambros Lüthi | *Die Sprachenfrage ist im Kanton Freiburg eine äusserst sensible und heikle Angelegenheit. Es ist wichtig, die historisch gewachsene Sprachlandschaft des Kantons Freiburg zu bewahren und zu schützen und den sprachlichen Minderheiten Rechte einzuräumen, die den Erhalt ihrer sprachlichen und kulturellen Identität ermöglichen. Aus diesem Grund wurde die Sprachenfrage in der Erarbeitung der neuen Verfassung des Kantons Freiburg sehr behutsam angegangen. Wie ist man dabei vorgegangen und wie wurde die Sprachenfrage in die neue Verfassung des Kantons Freiburg aufgenommen?*

1 Vorwort

Das in der neuen Verfassung des Kantons Freiburg in Artikel 6 enthaltene Territorialitätsprinzip geht auf einen Änderungsantrag zurück, den ich anlässlich der ersten Lesung eingereicht hatte und der am 21. Januar 2003 vom Verfassungsrat gutgeheissen wurde. Dieser Artikel beruht auf einer Synthese zwischen dem Territorialitätsprinzip nach Artikel 21 der alten Verfassung des Kantons Freiburg und demjenigen nach Artikel 70 der Bundesverfassung. Zur Begründung habe ich ein Arbeitspapier verfasst, das die Intentionen und Überlegungen des Autors ausführlich zum Ausdruck bringen sollte (Lüthi 2003a). Dieses Dokument wurde den Verfassungsrätinnen und Verfassungsräten anlässlich der ersten Lesung verteilt. Im Juli 2003 habe ich eine zweite, überarbeitete Version desselben Dokumentes vorgestellt, das der neuen Situation nach der Durchführung verschiedener Foren in den Bezirken zur Verfassungsreform Rechnung trug (Lüthi 2003b).

Das hier vorliegende neue Dokument «Die Sprachenfrage in der neuen Verfassung des Kantons Freiburg» beruht weitgehend auf der zweiten Version des oben erwähnten Papiers. Seine Veröffentlichung wurde von der Absicht geleitet, interessierten Kreisen (z.B. Staatsrat, Grosse Rat, Behörden von Gemeinden mit bedeutenden sprachlichen Minderheiten, juristische Behörden) eine ausführliche Interpretation des Autors zu dem in der Sprachenfrage gefundenen Kompromiss zur Verfügung zu stellen. Die erste Version des Arbeitspapiers «Der Sprachenfriede im Kanton Freiburg...» wurde im Auftrag des Sekretariates des Verfassungsrates ins Französische übersetzt. Für diese Übersetzung bedanke ich mich bestens. Besonders danken möchte ich aber Antoine Geinoz, Generalsekretär des Verfassungsrates, der sämtliche Modifikationen in den französischen Versionen der Arbeitsdokumente und des vorliegenden Textes überprüft und korrigiert hat.

2 Das Ziel ist der Sprachenfriede

Der Sprachenfriede ist für den Kanton Freiburg von grösster Bedeutung. Aus diesem Grunde ist es wichtig, dass sich der Kanton aktiv in der Sprachenpolitik betätigt. Der Absatz 4 von Artikel 6 der neuen Kantonsverfassung stellt den Sprachenfrieden als erstrebenswertes Ziel dar:

Art. 6 Sprachen

⁴ Der Staat setzt sich ein für die Verständigung, das gute Einvernehmen und den Austausch zwischen den kantonalen Sprachgemeinschaften....

Dies ist jedoch leichter gesagt als getan, denn die Sprachenfrage ist im Kanton Freiburg eine äusserst sensible und heikle Angelegenheit. Zumindest teilweise ist das darauf zurückzuführen, dass es keine eindeutigen Mehrheitsverhältnisse gibt. Einerseits sind zwar innerhalb des Kantons die französischsprachigen Mitbürgerinnen und Mitbürger in der Mehrheit. Andererseits befinden sie sich in der Schweiz in einer nicht immer einfachen Minderheitsposition. Sie übersehen dabei oft, dass es auch viele deutschsprachige Freiburgerinnen und Freiburger gibt, die sich als Westschweizer fühlen und den Hegemonieansprüchen der Deutschschweizer genauso kritisch gegenüberstehen wie ihre französischsprachigen Mitbürgerinnen und Mitbürger. Tatsache ist, dass diese doppelte Minderheitssituation dazu führt, dass keine eindeutige sprachliche Mehrheit existiert, die gegenüber der Minderheit eine grosszügige Haltung einnehmen könnte. Es gibt innerhalb der französischsprachigen Mehrheit des Kantons Freiburg eine beträchtliche Zahl von Menschen, welche die deutschschweizerische Hegemonie fürchten und sich von einer Germanisierung bedroht sehen.

In dieser schwierigen Situation war es von Anfang an das erklärte Ziel des Autors, in Verfassungsfragen besonders behutsam vorzugehen und keine Vorschläge zu machen, welche die Angst vor einer Germanisierung schüren könnten. Dieses Anliegen führte zum folgenden ersten Leitgedanken:

Leitgedanke 1:

Die Sprachenartikel in der neuen Verfassung haben zum Ziel, die historisch gewachsene Sprachenlandschaft des Kantons Freiburg zu bewahren und zu schützen.

Dies bedeutet unter anderem, dass die sprachliche Mehrheit Garantien braucht für den Erhalt ihrer kulturellen und territorialen Integrität. Dieses

Anliegen kommt auch im sogenannten Territorialitätsprinzip der Bundesverfassung zum Ausdruck:

Art. 70 (Bundesverfassung) Sprachen

² *Die Kantone bestimmen ihre Amtssprachen. Um das Einvernehmen zwischen den Sprachgemeinschaften zu wahren, achten sie auf die herkömmliche sprachliche Zusammensetzung der Gebiete und nehmen Rücksicht auf die angestammten sprachlichen Minderheiten.*

Die Kantone haben auf die herkömmliche sprachliche Zusammensetzung der Gebiete zu achten. Die historisch gewachsene Sprachenlandschaft schützen bedeutet aber auch, dass die Rechte der sprachlichen Minderheit gewahrt werden müssen. Wie der Soziologe L. L. Matthias einmal gesagt hat, gibt es «kein Kriterium, das mit so unfehlbarer Sicherheit den Grad der Freiheit in einem Land registriert wie die Situation der Minoritäten. Ist die Freiheit in einem Lande gross, sind die Minoritäten geschützt; ist sie gering, sind sie es nicht. Der Grund für diese Zusammenhänge ist verständlich. Es kann keine Freiheit bestehen, wenn die Majorität die Minorität überwältigt» (Matthias 1964, 282).

Auch wenn der sprachlichen Mehrheit Garantien für ihre sprachliche Identität gegeben werden, schliesst dies nicht aus, dass beträchtliche sprachliche Minderheiten ebenfalls zu schützen sind. Dies bedeutet einerseits, dass Gemeinden mit bedeutenden sprachlichen Minderheiten diesen obligatorisch gewisse sprachliche Rechte gewähren müssen. Andererseits sollte es Gemeinden, die kleinere aber immerhin noch bedeutsame sprachliche Minderheiten aufweisen, gestattet sein, auf freiwilliger Basis etwas für ihre Minderheiten zu tun. Diese Einsicht führt uns zum zweiten Leitgedanken:

Leitgedanke 2:

Die Sprachenartikel in der neuen Verfassung haben ebenfalls zum Ziel, den seit Jahrzehnten wenn nicht sogar seit Jahrhunderten ansässigen sprachlichen Minderheiten Rechte einzuräumen, die den Erhalt ihrer sprachlichen und kulturellen Identität ermöglichen.

Der zweite Teil des Territorialprinzips der Bundesverfassung wird diesem Anliegen gerecht: «Die Kantone... nehmen Rücksicht auf die angestammten sprachlichen Minderheiten.»

Die beiden oben formulierten Leitgedanken weisen darauf hin, dass der Sprachenfriede nur dann gewährleistet ist, wenn sowohl jene Französischsprachigen, denen das Territorialitätsprinzip wichtig ist, als auch jene Deutschsprachigen, die am liebsten in allen Gemeinden entlang der Sprachgrenze zwei Amtssprachen vorsehen möchten, bereit sind, Konzessionen zu machen.

Der zweite Leitgedanke hat zur Konsequenz, dass den seit Jahrzehnten oder sogar Jahrhunderten ansässigen sprachlichen Minderheiten Zugang zu einem Erziehungssystem in ihrer Muttersprache gewährt werden muss. Ein Zwang zum Schulbesuch in der Fremdsprache ist gleichbedeutend mit dem Vorhaben, die ursprüngliche Sprachenkultur der angestammten Minderheit auszurotten. Eine solche Politik hat beispielsweise Frankreich im Elsass verfolgt mit dem Resultat, dass heute nur noch wenige Elsässer den früher verbreiteten elsässischen Dialekt verstehen. Sie ist aber unserer föderalistischen mehrsprachigen Schweiz nicht würdig und widerspricht ganz klar der Rücksicht auf die angestammten sprachlichen Minderheiten nach Artikel 70.2 der Bundesverfassung.

Der Kanton Freiburg hat eine Brückenfunktion zwischen der deutschen und der französischen Schweiz. Insbesondere die Zweisprachigkeit hat ein grosses Potenzial. Sie wird zu einem Modell für die gesamteuropäische Zusammenarbeit. Es fällt immer wieder auf, dass sich vor allem jene Personen vor der andern Sprachgruppe fürchten, die kaum der Partnersprache mächtig sind. Personen, die fähig sind, beide Sprachen angemessen zu sprechen, haben meist weniger Bedenken. Es ist offensichtlich, dass die Zweisprachigkeit dazu beiträgt, die jeweils andere Sprachgruppe besser zu verstehen. Die Zweisprachigkeit schränkt die kulturelle und sprachliche Identität in keiner Weise ein; sie fördert jedoch den Sprachenfrieden. Aus diesem Grunde ist es sinnvoll, dass sie in der neuen Verfassung verankert wird, wie dies in Artikel 6 Absatz 4 vorgesehen ist:

Art. 6 Sprachen

⁴ ... Er fördert die Zweisprachigkeit.

Der Staat ist gefordert die Zweisprachigkeit zu fördern, das heisst etwas zu tun! Dies trägt viel mehr zum Sprachenfrieden bei als der Satz «der Kanton Freiburg ist zweisprachig» (dies ist eine blosser Feststellung, die keine konkrete Verbesserung bringt).

Die Zweisprachigkeit hat auch ein bedeutsames ökonomisches Potenzial. Freiburg wird zu einem Wunschstandort für international tätige Unter-

nehmen, da es nicht wenige dreisprachige Personen gibt, die neben den beiden Amtssprachen auch noch englisch sprechen.

Auch die Universität Freiburg ist existenziell auf die Zweisprachigkeit angewiesen. Als einzige europäische Universität hat sie Anteile an französisch- und deutschsprachigen Studierenden von nahezu je 50%. Damit wird sie zu einem europäischen Idealmodell. Dies hat auch das Rektorat eingesehen, welches vorbehaltlos auf die Zweisprachigkeit setzt. Die neueren Tendenzen zu einer immer stärkeren Konzentration im universitären Bereich deuten darauf hin, dass die Universität Freiburg auf Dauer vor allem dank ihrer Zweisprachigkeit ihre Zukunft sichern kann.

Der Sprachenfriede im eigenen Kanton ist eine notwendige Bedingung dafür, dass sich der Kanton glaubwürdig auf nationaler Ebene für die Förderung der Beziehungen zwischen den Sprachgemeinschaften einsetzen kann, wie der Artikel 6 Absatz 5 der neuen Verfassung postuliert:

Art. 6 Sprachen

⁵ Der Kanton fördert die Beziehungen zwischen den Sprachgemeinschaften der Schweiz.

3 Das neue Territorialitätsprinzip

Anlässlich der ersten Lesung hat der Verfassungsrat des Kantons Freiburg am 21. Januar 2003 meinen Änderungsantrag mit dem folgenden Wortlaut für den Artikel 7 zu den Amtssprachen gutgeheissen:

Art. 7 (erste Lesung, 2003) Amtssprachen

¹ Französisch und Deutsch sind die Amtssprachen.

² Ihr Gebrauch wird in Achtung des Territorialitätsprinzips geregelt: Kanton und Gemeinden achten auf die herkömmliche sprachliche Zusammensetzung der Gebiete und nehmen Rücksicht auf die angestammten sprachlichen Minderheiten.

³ Französisch ist die Amtssprache der französischsprachigen Gemeinden; Deutsch ist die Amtssprache der deutschsprachigen Gemeinden. In den Gemeinden mit einer bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheit können Deutsch und Französisch Amtssprachen sein; die Zustimmung des Kantons ist notwendig.

Dieser Vorschlag kombiniert das Territorialitätsprinzip nach Artikel 21 Absatz 1 der alten Kantonsverfassung, das im September 1990 vom Freiburger Volk angenommen wurde, mit dem Territorialitätsprinzip von Artikel 70

Absatz 2 der Bundesverfassung. Der Absatz 1 und der Anfang des Absatzes 2 entsprechen dem Wortlaut der Kantonsverfassung:

Art. 21 (Kantonsverfassung, 1857, Revision von 1990)

¹ *Französisch und Deutsch sind die Amtssprachen. Ihr Gebrauch wird in Achtung des Territorialitätsprinzips geregelt.*

Diese Formulierung des Territorialitätsprinzips hatte jedoch den Nachteil, dass es in der Verfassung nirgends erklärt war. Jede Interessengruppe konnte daher seinen Inhalt nach Belieben interpretieren. Im Artikel 7 der ersten Lesung wird nun das Territorialitätsprinzip der Kantonsverfassung mit Hilfe des Textes des Territorialitätsprinzips der Bundesverfassung erklärt:

Art. 70 (Bundesverfassung) Sprachen

² *Die Kantone bestimmen ihre Amtssprachen. Um das Einvernehmen zwischen den Sprachgemeinschaften zu wahren, achten sie auf die herkömmliche sprachliche Zusammensetzung der Gebiete und nehmen Rücksicht auf die angestammten sprachlichen Minderheiten.*

In deutschsprachigen Kreisen wird oft das Territorialitätsprinzip als solches bekämpft. Daher sei hier mit Nachdruck darauf hingewiesen, dass auch die Bundesverfassung ein Territorialitätsprinzip enthält (der obige Artikel 70); es ist nur nicht explizit als solches bezeichnet. Im weiteren ist unbestritten, dass der vorgeschlagene Sprachenartikel nicht die eleganteste Formulierung darstellt. Sie ermöglicht jedoch, den Sensibilitäten beider Sprachgruppen entgegenzukommen.

Für viele Französischsprachige ist es wichtig, dass das Territorialitätsprinzip analog zur alten Kantonsverfassung auch in der neuen Verfassung aufscheint. Die Deutschsprachigen möchten hingegen sowohl die Rücksichtnahme auf die sprachlichen Minderheiten wie auch die Existenz von Gemeinden mit zwei Amtssprachen in der Verfassung verankert wissen. Beiden Anliegen trägt der in der ersten Lesung angenommene Artikel 7 Rechnung. Das neue Territorialitätsprinzip gemäss den Absätzen 2 und 3 von Artikel 7 der ersten Lesung enthält eine kohärente Logik:

- Der Absatz 2 bedeutet nichts anderes, als dass bei der Festlegung der Amtssprachen sowohl der Kanton als auch die Gemeinden einerseits auf die herkömmliche Sprachenlandschaft zu achten haben und andererseits auf die angestammten sprachlichen Minderheiten Rücksicht nehmen müssen.

- Diese Absicht wird nun in Absatz 3 noch genauer ausgeführt. Die meisten Gemeinden weisen nur eine Amtssprache auf. Nur in den Gemeinden mit bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheiten können sowohl Deutsch als auch Französisch Amtssprachen sein.

Beim Formulieren des Textes wurden die folgenden Grundsätze beachtet:

1. Keine Gemeinde kann zur Verwendung einer Amtssprache gezwungen werden, die sie nicht haben möchte.
2. Gemeinden, die bereits heute zwei Amtssprachen anwenden, können diese beibehalten. Es ist undenkbar, dass Bürger und Bürgerinnen solcher Gemeinden bestehende Rechte verlieren, so dass sie sich nicht mehr in der Sprache ihrer Wahl an die Behörden wenden können.
3. In Gemeinden, die bisher nur eine Amtssprache haben, ist die Einführung einer zweiten Amtssprache ein nahezu irreversibler Eingriff in die herkömmliche Sprachenlandschaft und darf daher nur unter restriktiven Bedingungen erfolgen. Es muss ausgeschlossen werden, dass ein Zufallsentscheid an einer Gemeindeversammlung (z. B. mit 51 %) zur Einführung einer zweiten Amtssprache führt. Aus diesem Grunde enthält Absatz 3 die Klausel, dass die Zustimmung des Kantons notwendig ist.

Sowohl am Forum des Seebezirks vom 3. April 2003 als auch am Forum der Stadt Freiburg vom 15. Mai 2003 hat sich gezeigt, dass es stark umstritten ist, ob es Sinn macht, die Zustimmung des Kantons in die Verfassung zu schreiben. Ein wichtiger Grund für die Infragestellung scheint eher psychologischer Natur zu sein: Die Gemeinden möchten sich nicht vom Kanton gänzlich lassen. Aus diesem Grunde habe ich bereits in der zweiten Version meines Papiers zum Sprachenfrieden empfohlen, auf die Einschreibung der Zustimmung des Kantons zu verzichten:

Die Einschreibung der Zustimmung des Kantons in die Verfassung ist keine Notwendigkeit. Es sollte jedoch im Hinblick auf den Sprachenfrieden unbedingt vermieden werden, Prozentsätze für eine bedeutende angestammte sprachliche Minderheit in Gesetzen festzuhalten. Hingegen ist es durchaus denkbar, für Änderungen der bestehenden Praxis des Gebrauchs von Amtssprachen ein qualifiziertes Mehr der Stimmenden zu verlangen. (Lüthi 2003, 17)

Dieselbe Empfehlung, nämlich «die Zustimmung des Kantons» zu streichen, wurde in der Vernehmlassung vom Sommer 2003 von verschiedenen Teilnehmenden und unter anderem vom Staatsrat geäußert. Der Staatsrat hat

in seinem Vorschlag im übrigen genau den Text aus der ersten Lesung übernommen.

Diese Version des Territorialitätsprinzips wurde dann anlässlich der zweiten Lesung als Absätze 1 – 3 von Artikel 6 wiederum mit grossem Mehr vom Verfassungsrat angenommen. In der dritten Lesung wurde schliesslich dasselbe Territorialitätsprinzip, jedoch in einer von der Redaktionskommission sprachlich verbesserten Version, bestätigt:

Art. 6 Sprachen

¹ *Französisch und Deutsch sind die Amtssprachen des Kantons.*

² *Ihr Gebrauch wird in Achtung des Territorialitätsprinzips geregelt: Staat und Gemeinden achten auf die herkömmliche sprachliche Zusammensetzung der Gebiete und nehmen Rücksicht auf die angestammten sprachlichen Minderheiten.*

³ *Die Amtssprache der Gemeinden ist Französisch oder Deutsch. In Gemeinden mit einer bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheit können Französisch und Deutsch Amtssprachen sein.*

Anhand der nun folgenden Analyse der Sprachenlandschaft im Sprachgrenzgebiet wird aufgezeigt, wie der vorgeschlagene Artikel 6 konkretisiert werden könnte.

4 Analyse der angestammten sprachlichen Minderheiten

Der Begriff der angestammten sprachlichen Minderheit ist ein leistungsfähiges Konzept zur Definition der Amtssprachen:

Es kann dann von einer angestammten sprachlichen Minderheit in einer Gemeinde die Rede sein, wenn die Anzahl der Personen, welche die Minderheitssprache sprechen, einen bedeutsamen Prozentsatz über eine lange Periode hinweg (Jahrzehnte oder sogar Jahrhunderte) erreicht.

Mit dem Begriff der angestammten sprachlichen Minderheit kann man den unpräzisen Begriff der «zweisprachigen Gemeinden» wie auch die vage Deutung des «Sprachgrenzgebietes» vermeiden, da alle Gemeinden mit bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheiten sich ohnehin im Umfeld des Sprachgrenzgebietes befinden. Wie in diesem Kapitel noch dargestellt wird, ist im Kanton Freiburg der Bereich der angestammten sprachlichen Minderheiten und der verwendeten Amtssprachen besonders gut definiert.

4.1 Vier Gemeinden mit zwei Amtssprachen

In der folgenden Tabelle 1 sind vier Gemeinden aufgezählt, die im Verkehr mit ihren Einwohnern zwei Amtssprachen anwenden:

1	FRIBOURG FREIBURG	33.1 %	deutschsprachige Minderheit
2	Courtepin / Courtaman	37.3 %	deutschsprachige Minderheit
3	Meyriez Merlach	37.9 %	französischsprachige Minderheit
4	MURTEN MORAT	15.2 %	französischsprachige Minderheit

Tabelle 1: Gemeinden mit zwei Amtssprachen sowie durchschnittlicher Prozentanteil der sprachlichen Minderheit bei den Volkszählungen von 1900 bis 2000

Der hinter den Ortsnamen angegebene Prozentsatz ist der durchschnittliche Anteil der angestammten sprachlichen Minderheit während der letzten hundert Jahre (Durchschnitt der Anteile bei den Volkszählungen von 1900 bis 2000). Bei der Berechnung der Anteile wurden nur die deutsch- und französischsprachigen Einwohner und Einwohnerinnen berücksichtigt, da uns nur die relativen Verhältnisse dieser beiden Sprachgruppen interessieren. Eine Berücksichtigung anderer Sprachen hätte zu Verzerrungen geführt, die den Vergleich erschweren.

Diese bedeutsamen durchschnittlichen Anteile über die letzten hundert Jahre deuten darauf hin, dass die sprachliche Minderheit seit längerer Zeit in diesen Gemeinden ansässig ist. In den Städten Freiburg und Murten leben die beiden Sprachgruppen seit Jahrhunderten friedlich nebeneinander.

Wenn es nun darum geht, wie sich eine Gemeinde mit einer bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheit charakterisieren lässt, erscheint es zweckmässig zu sein, Gemeinden mit zwei Amtssprachen zu analysieren. Die Tabelle 2 zeigt die Entwicklung der beiden Sprachgruppen und ihrer relativen Anteile von 1888 bis 2000. Die Anteile der angestammten sprachlichen Minderheiten sind grau schraffiert. Der Anteil der angestammten Minderheiten in diesen Gemeinden bewegt sich, auch wenn man über hundert Jahre zurückgeht, in einem Bereich zwischen 14 % und mehr als 50 % (ein Wert grösser als 50 % bedeutet, dass Minderheit und Mehrheit gewechselt haben).

Sämtliche Zeitreihendaten, welche die Volkszählungen 1888 bis 1960 betreffen, entstammen der sehr lesenswerten Lizentiatsarbeit von Philipp Haselbach (2001, 215–224), welche die neuere Geschichte der angestammten sprachlichen Minderheiten sehr schön darstellt. Ich möchte ihm bestens danken, dass er mir seine Daten in elektronischer Form zur Verfügung gestellt hat.

Die Gemeinde Murten stellt in der Tabelle 1 die untere Grenze einer angestammten Minderheit dar, die das Privileg einer eigenen Amtssprache genießt. Wenn wir Murten als Massstab für eine noch als «bedeutend» anzusehende angestammte Minderheit nehmen, so können wir die folgende Definition wagen:

Im Kanton Freiburg betrachten wir eine angestammte sprachliche Minderheit dann als bedeutend, wenn ihr Anteil bei den Volkszählungen der letzten fünfzig Jahre die 15 %-Grenze nie wesentlich unterschritten hat.

Es wird hier darauf verzichtet, für eine bedeutende angestammte Minderheit denselben Mindestanteil über mehr als hundert Jahre zu verlangen, wie es in Tabelle 2 dargestellt ist.

Fribourg / Freiburg

	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	4'523	5'595	6'921	8'905	10'720	10'242	7'520
fr. total	7'556	9'701	12'831	16'474	19'808	22'163	22'603
dt. %	37.4	36.6	35	35.1	35.1	31.6	25.0
fr. %	62.6	63.4	65	64.9	64.9	68.4	75.0

Courtepin / Courtaman

	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	147	149	228	243	294	555	704
fr. total	226	294	320	390	514	933	1546
dt. %	39.4	33.6	41.6	38.4	36.4	37.3	31.3
fr. %	60.6	66.4	58.4	61.6	63.6	62.7	68.7

Meyriez / Merlach

	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	131	140	112	125	180	227	444
fr. total	83	101	116	107	123	63	74
dt. %	61.2	58.1	49.1	53.9	59.4	78.3	85.7
fr. %	38.8	41.9	50.9	46.1	40.6	21.7	14.3

Murten / Morat

	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	2'109	2'075	2'042	2'223	2'820	3'488	4'269
fr. total	448	389	331	376	519	593	716
dt. %	82.5	84.2	86.1	85.5	84.5	85.5	85.6
fr. %	17.5	15.8	13.9	14.5	15.5	14.5	14.4

Tabelle 2: Entwicklung der beiden Sprachgruppen und ihrer relativen Anteile von 1888 bis 2000 in vier Gemeinden mit 2 Amtssprachen

Um auch Veränderungen in der Sprachenlandschaft berücksichtigen zu können, sollte eine Mindestdauer von fünfzig Jahren genügen. Durch diese Definition wird sicher gestellt, dass alle vier oben erwähnten Gemeinden mit zwei Amtssprachen zu den Gemeinden mit bedeutenden angestammten Minderheiten gezählt werden.

4.2 Weitere Gemeinden mit bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheiten

Nach der obigen Definition gibt es im Kanton Freiburg zwölf Gemeinden mit bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheiten. In den meisten dieser Gemeinden wird im Verkehr mit den Einwohnern nur eine Amtssprache angewandt. In der Tabelle 3 sind diese Gemeinden aufgeführt, zusammen mit dem durchschnittlichen Prozentanteil der sprachlichen Minderheit bei den Volkszählungen von 1900 bis 2000. Mit Ausnahme der Gemeinde Villarepos weisen alle Gemeinden einen durchschnittlichen Anteil der angestammten sprachlichen Minderheit von über 20 % während der letzten hundert Jahre aus. Villarepos entspricht aber trotzdem unserer Definition, da es in den letzten fünfzig Jahren einen durchschnittlichen Minderheitsanteil von 17,8 % aufwies und im Jahre 2000 einen Anteil von 19,9 % erreichte.

1	Autafond	23.3 %	7	Givisiez / Siebenzach	24.7 %
2	Barberêche / Bärfischen	34.9 %	8	Granges-Paccot / Zur Schüren	31.4 %
3	Bas-Vully / Unterwistenlach	23.6 %	9	Marly / Mertenlach	22.9 %
4	Cormagens	26.9 %	10	Pierrafortscha / Perfetschied	50.0 %
5	Courgevaux / Gurwolf **	51.8 %	11	Villarepos / Ruppertswil	15.8 %
6	Cressier / Grissach	24.4 %	12	Wallenried / Esserts	48.0 %

** mit deutschsprachiger Mehrheit

Tabelle 3: Weitere Gemeinden mit bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheiten (zusätzlich durchschnittlicher Prozentanteil der sprachlichen Minderheit bei den Volkszählungen von 1900 bis 2000)

Die Tabellen 4a und 4b zeigen die Entwicklung der beiden Sprachgruppen und ihrer relativen Anteile von 1888 bis 2000. Wiederum sind die Anteile der angestammten sprachlichen Minderheiten mit einer grauen Schraffur unterlegt. Der Anteil der angestammten Minderheiten in diesen Gemeinden bewegt sich, auch wenn man über hundert Jahre zurückgeht, in einem Bereich zwischen 14 % und über 60 % (Courgevaux, wo die Mehrheit ab 1950 gewechselt hat).

Autafond							
	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	29	20	31	23	22	12	12
fr. total	67	93	82	73	55	68	69
dt. %	30.2	17.7	27.4	24	28.6	15.0	14.8
fr. %	69.8	82.3	72.6	76	71.4	85.0	85.2

Barberêche / Bârfischen							
	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	159	223	200	222	244	139	120
fr. total	259	284	403	393	401	349	409
dt. %	38	44	33.2	36.1	37.8	28.5	22.7
fr. %	62	56	66.8	63.9	62.2	71.5	77.3

Bas-Vully / Unterwistenlach							
	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	113	160	174	496	251	187	503
fr. total	847	872	958	1033	907	712	971
dt. %	11.8	15.5	15.4	32.4	21.7	20.8	34.1
fr. %	88.2	84.5	84.6	67.6	78.3	79.2	65.9

Cormagens							
	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	21	24	15	28	19	22	21
fr. total	55	43	98	76	41	55	86
dt. %	27.6	35.8	13.3	26.9	31.7	28.6	19.6
fr. %	72.4	64.2	86.7	73.1	68.3	71.4	80.4

Courgevax / Gunwolf							
	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	221	211	163	152	331	295	510
fr. total	267	278	277	232	182	308	272
dt. %	45.3	43.1	37	39.6	64.5	48.9	65.2
fr. %	54.7	56.9	63	60.4	35.5	51.1	34.8

Cressier / Grissach							
	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	88	55	41	65	113	104	292
fr. total	281	293	340	307	331	290	394
dt. %	23.8	15.8	10.8	17.5	25.5	26.4	42.6
fr. %	76.2	84.2	89.2	82.5	74.5	73.6	57.4

Tabelle 4a: Entwicklung der beiden Sprachgruppen und ihrer relativen Anteile von 1888 bis 2000 in weiteren Gemeinden mit bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheiten

Givisiez / Siebenzach							
	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	54	47	81	97	172	195	332
fr. total	102	142	241	192	432	710	1675
dt. %	34.6	24.9	25.2	33.6	28.5	21.5	16.5
fr. %	65.4	75.1	74.8	66.4	71.5	78.5	83.5

Granges-Paccot / Zur Schüren							
	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	110	125	90	122	306	357	304
fr. total	154	186	249	241	431	666	1552
dt. %	41.7	40.2	26.6	33.6	41.5	34.9	16.4
fr. %	58.3	59.8	73.4	66.4	58.5	65.1	83.6

Marly / Mertenlach							
	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	150	154	124	196	382	1'155	1'243
fr. total	378	508	453	774	1'326	3'717	5'262
dt. %	28.4	23.3	21.5	20.2	22.4	23.7	19.1
fr. %	71.6	76.7	78.5	79.8	77.6	76.3	80.9

Pierrafortscha / Perfetschied							
	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	134	111	129	119	108	55	38
fr. total	90	74	85	112	68	103	96
dt. %	59.8	60	60.3	51.5	61.4	34.8	28.4
fr. %	40.2	40	39.7	48.5	38.6	65.2	71.6

Villarepos / Ruppertswil							
	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	22	10	28	64	54	68	88
fr. total	280	284	258	241	226	278	355
dt. %	7.3	3.4	9.8	21	19.3	19.7	19.9
fr. %	92.7	96.6	90.2	79	80.7	80.3	80.1

Wallenried / Esserts							
	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	147	114	139	131	125	130	137
fr. total	152	156	161	134	134	114	168
dt. %	49.2	42.2	46.3	49.4	48.3	53.3	44.9
fr. %	50.8	57.8	53.7	50.6	51.7	46.7	55.1

Tabelle 4b: Entwicklung der beiden Sprachgruppen und ihrer relativen Anteile von 1888 bis 2000 in weiteren Gemeinden mit bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheiten

4.3 Gemeinden mit zeitweise bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheiten

Neben den Gemeinden, die heute noch bedeutende angestammte sprachliche Minderheiten aufweisen, gibt es auch solche, in denen in früheren Zeiten bedeutende sprachliche Minderheiten ansässig waren. Diese Gemeinden haben während mindestens fünfzig Jahren angestammte sprachliche

Minderheiten von über 15 % aufgewiesen; heute ist es aber nicht mehr der Fall. Drei von fünf dieser Gemeinden weisen einen durchschnittlichen Anteil der angestammten sprachlichen Minderheit von über 20 % während der letzten hundert Jahre aus.

1 Avry	23.3 %	4 Villars-sur-Glâne	22.3 %
2 Bonnefontaine / Muffethan	16.4 %	5 Villarsel-sur-Marly	24.8 %
3 Ferpicloz / Pichlen	17.9 %		

Tabelle 5: Gemeinden mit zeitweise bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheiten (zusätzlich durchschnittlicher Prozentanteil der sprachlichen Minderheit bei den Volkszählungen von 1900 bis 2000)

Die Tabelle 6 zeigt die Entwicklung der beiden Sprachgruppen und ihrer relativen Anteile von 1888 bis 2000. Auch hier sind die Anteile der angestammten sprachlichen Minderheiten mit einer grauen Schraffur unterlegt.

Avry

	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	102	143	165	142	99	110	107
fr. total	339	345	327	379	319	768	1117
dt. %	23.1	29.3	33.5	27.3	23.7	12.5	8.7
fr. %	76.9	70.7	66.5	72.7	76.3	87.5	91.3

Bonnefontaine / Muffethan

	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	37	21	50	62	50	48	59
fr. total	248	275	199	193	173	303	433
dt. %	13	7.1	20.1	24.3	22.4	13.7	12.0
fr. %	87	92.9	79.9	75.7	77.6	86.3	88.0

Ferpicloz / Pichlen

	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	38	21	19	21	24	25	22
fr. total	111	110	111	120	108	112	157
dt. %	25.5	16	14.6	14.9	18.2	18.2	12.3
fr. %	74.5	84	85.4	85.1	81.8	81.8	87.7

Villars-sur-Glâne / Wiler-Glan

	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	133	169	257	338	604	1'059	1'022
fr. total	347	666	750	969	1'866	3'996	7'211
dt. %	27.7	20.2	25.5	25.9	24.5	20.9	12.4
fr. %	72.3	79.8	74.5	74.1	75.5	79.1	87.6

Villars-sur-Glâne / Wiler-Glan

	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	133	169	257	338	604	1'059	1'022
fr. total	347	666	750	969	1'866	3'996	7'211
dt. %	27.7	20.2	25.5	25.9	24.5	20.9	12.4
fr. %	72.3	79.8	74.5	74.1	75.5	79.1	87.6

Villarsel-sur-Marly / Wiler-Mertenlach

	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	25	35	33	10	14	14	5
fr. total	65	52	48	85	38	31	66
dt. %	27.8	40.2	40.7	10.5	26.9	31.1	7.0
fr. %	72.2	59.8	59.3	89.5	73.1	68.9	93.0

Tabelle 6: Entwicklung der beiden Sprachgruppen und ihrer relativen Anteile von 1888 bis 2000 in Gemeinden mit zeitweise bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheiten

5 Ist ein Gesetz zur Sprachenfrage notwendig?

Wie wir bereits diskutiert haben, ist in Gemeinden, die bisher nur eine Amtssprache aufweisen, bei der Einführung einer zweiten Amtssprache besondere Vorsicht geboten, da es hier um eine kaum rückgängig zu machende Veränderung geht. Auf jeden Fall ist eine Volksabstimmung in der betroffenen Gemeinde notwendig. Eine Möglichkeit, dieser Vorsicht Ausdruck zu verleihen, ist die Einführung einer qualifizierten Mehrheit für die Abstimmung. Verlangt man bloss eine Mehrheit von über 50 Prozent, so ist es möglich, dass die Einführung einer zweiten Amtssprache knapp angenommen wird, obwohl der überwiegende Anteil der sprachlichen Mehrheit dagegen ist.

Der folgende Grundsatz könnte etwa geeignet sein, eine zufällig zustandgekommene Mehrheit zu verhindern:

Eine Änderung der bestehenden Praxis des Gebrauchs von Amtssprachen in einer Gemeinde benötigt die Zustimmung von zwei Dritteln der Stim-menden.

Dieser Grundsatz müsste sowohl für die Einführung als auch für die Abschaffung einer zweiten Amtssprache gelten. Die Anforderung einer Zweidrittelmehrheit hat zur Folge, dass im Allgemeinen auch der grössere Teil der sprachlichen Mehrheit der Änderung zustimmen muss, wie das folgende Beispiel belegt.

Nehmen wir an, in einer Gemeinde mit einer sprachlichen Minderheit von 30 % werde die Einführung einer zweiten Amtssprache verlangt. Falls fast alle Stimmberechtigten der Minderheit dieser Änderung zustimmen, genügt die Zustimmung eines Drittels der sprachlichen Mehrheit, damit über 50 % Ja-Stimmen zustande kommen. Falls wir aber eine Zweidrittelmehrheit verlangen, so müssen mehr als die Hälfte der sprachlichen Mehrheit der verlangten Änderung ebenfalls zustimmen.

Eine weitere Bedingung, die nicht ausser acht gelassen werden darf, ist nach Artikel 6 der neuen Verfassung die Voraussetzung, dass es sich um eine Gemeinde mit einer bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheit handeln muss. Wenn wir auf die Analyse der Gemeinden mit angestammten sprachlichen Minderheiten abstellen, so kommen vor allem jene Gemeinden in Frage, die seit über fünfzig Jahren eine angestammte Minderheit aufweisen, die ebenso bedeutend ist wie jene der Gemeinde Murten, die als Referenz angenommen wurde. Der demokratisch legitimierte Wunsch des Grossteils der Bevölkerung ist jedoch wichtiger als der genaue Prozentsatz der sprachlichen Minderheit. Aus diesem Grunde sollte es vermieden werden, Prozentsätze für eine bedeutende sprachliche Minderheit explizit in ein Gesetz hineinzuschreiben.

Da hingegen von den Gemeinden nicht erwartet werden kann, dass sie von sich aus ein qualifiziertes Mehr bei Änderungen der Amtssprachen berücksichtigen, muss diese Anforderung auf kantonaler Ebene festgehalten werden. Dies bedeutet, dass sich der Grosse Rat mit dieser Problematik zu befassen hat und ein entsprechendes Gesetz vorsehen muss. Nach dem bisher Gesagten kann nun die folgende Schlussfolgerung gezogen werden:

Es sollte im Hinblick auf den Sprachenfrieden unbedingt vermieden werden, Prozentsätze für eine bedeutende angestammte sprachliche Minderheit festzulegen. Hingegen ist es durchaus denkbar, für Änderungen der bestehenden Praxis des Gebrauchs von Amtssprachen ein qualifiziertes Mehr der Stimmenden in einem Gesetz vorzusehen.

Diese Bedingungen stecken den Bereich der Möglichkeiten zur Einführung einer zweiten Amtssprache ab. Es gilt jedoch zu beachten, dass nach dem Leitgedanken 1 (Kap. 1) die Sprachenartikel in der neuen Verfassung das Ziel haben, «die historisch gewachsene Sprachenlandschaft des Kantons Freiburg zu bewahren und zu schützen». Daher ist es offensichtlich, dass in den vier erwähnten Gemeinden, in denen bereits jetzt zwei Amtssprachen zur Anwendung gelangen, dieser Gebrauch fortgeführt werden sollte.

Zwei weitere Gemeinden, die von ihrer Geschichte her durchaus für die Einführung einer zweiten Amtssprache in Frage kommen könnten, sind die Gemeinden Gourgevaux und Wallenried:

- Die Gemeinde Gourgevaux verfügte bis 1941 über eine französischsprachige Mehrheit. Heute ist die Mehrheit zu fast zwei Dritteln deutschsprachig.
- Die Gemeinde Wallenried hat heute eine französischsprachige Mehrheit von rund 55 %. Die Volkszählungen von 1930 und 1950 wiesen jedoch eine knappe deutschsprachige Mehrheit der Bevölkerung aus.

6 «Germanisierung» ja oder nein?

Wenn man die Frage beantworten möchte, welche Sprachgruppe im Kanton Freiburg anteilmässig zugelegt hat, so ist es notwendig, eine längere Zeitperiode zu betrachten. Stellt man auf die Periode 1900 bis 1960 ab, so hat im Kanton die deutschsprachige Bevölkerung um 4,3 Prozentpunkte von 30,7 % auf 35 % zugenommen (vgl. Tabelle 7). Zwischen 1960 und 2000 hat die deutschsprachige Minderheit wiederum auf 31,6 % abgenommen, so dass fast genau die Anteile von 1888 erreicht wurden.

Kanton Freiburg / Fribourg		1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total		37'434	38'738	44'471	49'328	54'201	59'824	70'611
fr. total		81'335	87'353	96'700	101'539	100'833	113'697	152'766
dt. %		31.5	30.7	31.5	32.7	35	34.5	31.6
fr. %		68.5	69.3	68.5	67.3	65	65.5	68.4

Tabelle 7: Entwicklung der beiden Sprachgruppen und ihrer relativen Anteile von 1888 bis 2000 im Kanton Freiburg

Betrachtet man nur den Saanebezirk, der einen grossen Teil der Gemeinden mit bedeutender angestammter sprachlicher Minderheit enthält, so stellt man von 1900 bis 1960 dieselbe Entwicklung fest: Die deutschsprachige Bevölkerung hat ebenfalls um 4,3 Prozentpunkte zugenommen (von 22,7 % auf 27 %). Wie die Tabelle 8 zeigt, hat sich jedoch zwischen 1960 und 2000 eine sehr starke Abnahme der deutschsprachigen Minderheit um 10,9 Prozentpunkte von 27 % auf 16,1 % ergeben. Dies bedeutet, dass der deutschsprachige Anteil um mehr als ein Drittel zurückgegangen ist.

Der zweite Bezirk mit Gemeinden mit bedeutender angestammter sprachlicher Minderheit ist der Seebezirk. Wie aus der Tabelle 8 hervorgeht, hat die französischsprachige Minderheit von 1888 bis 1900 erheblich zugenommen, ist dann etwa bis 1920 konstant geblieben und hat anschliessend bis heute stetig abgenommen. Die Abnahme der französischsprachigen Minderheit im Seebezirk ist jedoch wesentlich weniger ausgeprägt als diejenige der deutschsprachigen Minderheit im Saanebezirk.

Bezirk Saane / Sarine

	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	6'341	7'351	8'899	11'333	13'686	14'800	12'373
fr. total	21'500	25'007	29'162	33'591	36'946	47'832	64'341
dt. %	22.8	22.7	23.4	25.2	27	23.6	16.1
fr. %	77.2	77.3	76.6	74.8	73	76.4	83.9

Bezirk See / Lac

	1888	1900	1920	1941	1960	1980	2000
dt. total	10'719	10'364	10'364	11'277	12'548	13'107	18'912
fr. total	4'409	4'969	5'017	5'086	5'035	5'202	7'023
dt. %	70.9	67.6	67.4	68.9	71.4	71.6	72.9
fr. %	29.1	32.4	32.6	31.1	28.6	28.4	27.1

Tabelle 8: Entwicklung der beiden Sprachgruppen und ihrer relativen Anteile von 1888 bis 2000 in den beiden Bezirken mit bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheiten (Saanebezirk und Seebezirk)

Die Tabellen 9 bis 11 enthalten einen Vergleich der relativen Anteile der beiden Sprachgruppen zwischen 1950 und 2000 in den Gemeinden mit angestammten sprachlichen Minderheiten. In der letzten Kolonne dieser Tabellen ist die prozentuale Veränderung des Anteils der sprachlichen Minderheit dargestellt. Aus der Tabelle 9 geht hervor, dass der Anteil der deutschsprachigen Bevölkerung in den dreizehn Gemeinden mit bedeutenden angestammten deutschsprachigen Minderheiten in den letzten fünfzig Jahren im Mittel um nahezu 30 % abgenommen hat. Die Unterschiede in der Entwicklung sind jedoch zwischen den Gemeinden beträchtlich. Während in Autafond die deutschsprachige Minderheit auf weniger als die Hälfte abgenommen hat, hat sie in Cressier auf fast das Doppelte zugenommen.

Wie die Tabelle 10 zeigt, hat der Anteil der französischsprachigen Minderheiten in den drei Gemeinden Meyriez, Courgevax und Murten in den letzten fünfzig Jahren im Mittel um etwa 20 % abgenommen. Während in Murten die Abnahme relativ gering ist, ist sie in Meyriez dramatisch. Der Anteil der französischsprachigen Minderheit ist hier auf weniger als ein Drittel gesunken.

Gemeinden mit deutscher Minderheit	1950		2000		%Änderun Minderhei
	% deutsch	% franz.	% deutsch	% franz.	
1 Autafond	34.8	65.2	14.8	85.2	-57 %
2 Granges-Paccot	30.4	69.6	16.4	83.6	-46 %
3 Givisiez	30.8	69.2	16.5	83.5	-46 %
4 Marly	25.0	75.0	19.1	80.9	-24 %
5 Cormagens	34.2	65.8	19.6	80.4	-43 %
6 Courtepin / Courtaman	40.2	59.8	31.3	68.7	-22 %
7 Barberêche	35.3	64.7	22.7	77.3	-36 %
8 Fribourg / Freiburg	34.5	65.5	25.0	75.0	-28 %
9 Pierrafortscha	51.7	48.3	28.4	71.6	-45 %
10 Bas-Vully	29.3	70.7	34.1	65.9	16 %
11 Cressier	22.1	77.9	42.6	57.4	93 %
12 Villarepoz	14.2	85.8	19.9	80.1	40 %
13 Wallenried	50.4	49.6	44.9	55.1	-11 %
Alle Gemeinden	33.9	66.1	24.3	75.7	-28 %

Tabelle 9: Vergleich der relativen Anteile der beiden Sprachgruppen zwischen 1950 und 2000 in den Gemeinden mit bedeutenden angestammten deutschsprachigen Minderheiten

Gemeinden mit französischer Minderheit	1950		2000		%Änderung Minderheit
	% deutsch	% franz.	% deutsch	% franz.	
1 Meyriez	54.7	45.3	85.7	14.3	-69 %
2 Courgevaux	52.2	47.8	65.2	34.8	-27 %
3 Murten / Morat	84.5	15.5	85.6	14.4	-7 %
Alle Gemeinden	78.6	21.4	83.1	16.9	-21 %

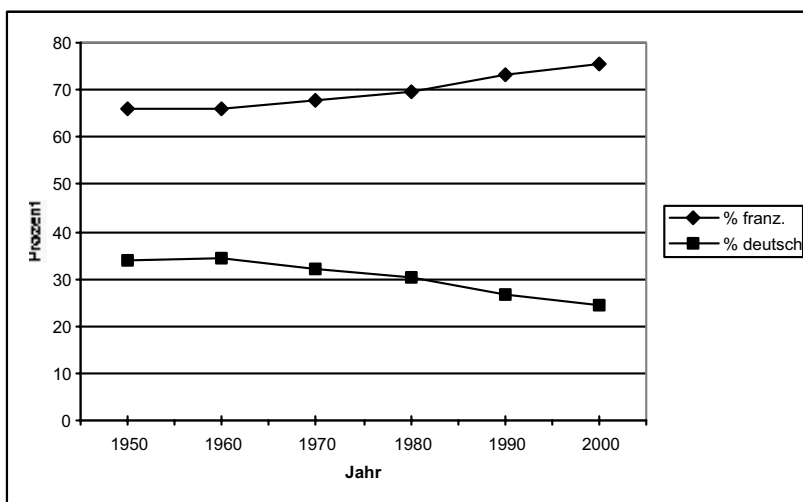
Tabelle 10: Vergleich der relativen Anteile der beiden Sprachgruppen zwischen 1950 und 2000 in den Gemeinden mit bedeutenden angestammten französischsprachigen Minderheiten

Aus der Tabelle 11 geht hervor, dass in den Gemeinden mit zeitweise bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheiten (sie sind alle deutschsprachig) die Entwicklung noch ausgeprägter ist. Im Mittel ist der Anteil der deutschsprachigen Minderheit in diesen Gemeinden fast um die Hälfte gesunken. Dies erstaunt nicht, sind dies doch alle Gemeinden, die früher bedeutende Minderheiten aufwiesen, die heute jedoch unter der 15 %-Schwelle liegen.

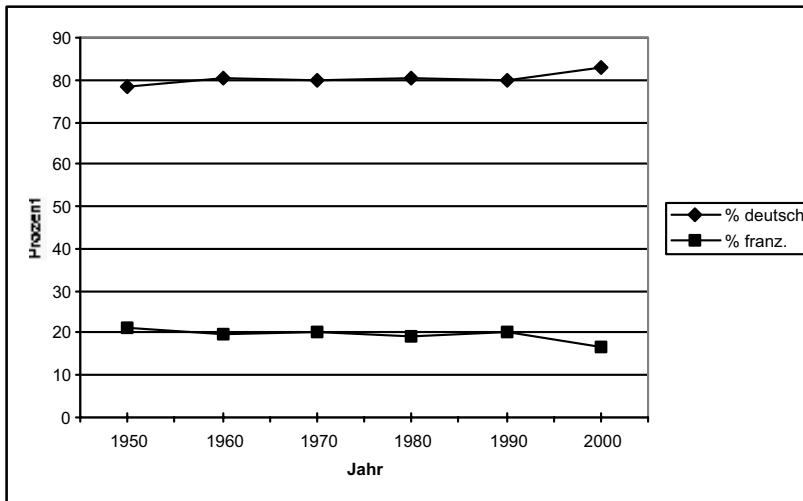
Gemeinden mit deutscher Minderheit	1950		2000		%Änderung Minderheit
	% deutsch	% franz.	% deutsch	% franz.	
1 Villarsel-sur-Marly	14.8	85.2	7.0	93.0	-53 %
2 Avry-sur-Matran	21.0	79.0	8.6	91.4	-59 %
4 Bonnefontaine	21.7	78.3	12.0	88.0	-45 %
5 Ferpicloz	24.2	75.8	12.3	87.7	-49 %
6 Villars-sur-Glâne	24.1	75.9	12.4	87.6	-49 %
Total	23.0	77.0	11.9	88.1	-48 %

Tabelle 11: Vergleich der relativen Anteile der beiden Sprachgruppen zwischen 1950 und 2000 in den Gemeinden mit zeitweise bedeutenden angestammten deutschsprachigen Minderheiten

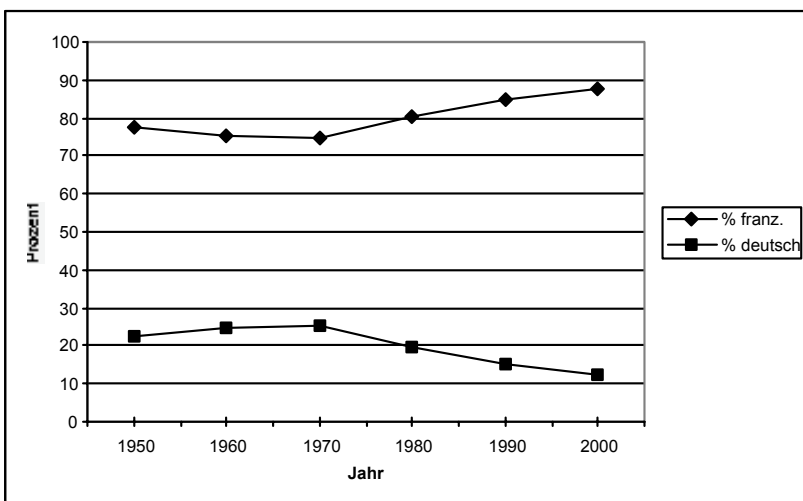
Die Figuren 1 bis 3 stellen eine graphische Synthese der Tabellen 9 bis 11 dar. Wie aus der Figur 1 hervor geht, zeigt sich, dass insbesondere in den letzten 40 Jahren in den Gemeinden mit angestammten deutschsprachigen Minderheiten eine deutliche Abnahme des Anteils der deutschsprachigen Bevölkerung eingetreten ist. In den Gemeinden mit zeitweise bedeutenden angestammten deutschsprachigen Minderheiten ist diese Abnahme noch ausgeprägter (vgl. Figur 3). Wie die Figur 2 zeigt, hat auch in den Gemeinden mit bedeutenden angestammten französischsprachigen Minderheiten der Anteil der sprachlichen Minderheit in den letzten fünfzig Jahren abgenommen. Die Abnahme ist jedoch weniger ausgeprägt als bei den deutschsprachigen Minderheiten.



Figur 1: Entwicklung der relativen Anteile der beiden Sprachgruppen zwischen 1950 und 2000 in den Gemeinden mit bedeutenden angestammten deutschsprachigen Minderheiten



Figur 2: Entwicklung der relativen Anteile der beiden Sprachgruppen zwischen 1950 und 2000 in den Gemeinden mit bedeutenden angestammten französischsprachigen Minderheiten



Figur 3: Entwicklung der relativen Anteile der beiden Sprachgruppen zwischen 1950 und 2000 in den Gemeinden mit zeitweise bedeutenden angestammten deutschsprachigen Minderheiten

Insgesamt lässt sich feststellen, dass im besonderen in den Gemeinden mit französischsprachigen Mehrheiten und angestammten deutschsprachigen Minderheiten in den letzten fünfzig Jahren keine «Germanisierung» eingetreten ist. Das Gegenteil ist der Fall: der Anteil der deutschsprachigen Minderheiten hat erheblich abgenommen.

7 Die Rücksicht auf die angestammten sprachlichen Minderheiten

Es wird hier nicht angestrebt, in Gemeinden mit einer Amtssprache und einer bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheit unbedingt eine zweite Amtssprache einzuführen. Hingegen ist sowohl gemäss der Bundesverfassung als auch gemäss der neuen Kantonsverfassung auf die angestammten sprachlichen Minderheiten Rücksicht zu nehmen.

Was bedeutet nun diese Rücksicht konkret in Gemeinden mit nur einer Amtssprache und einer bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheit? Wie der Leitgedanke 2 im ersten Kapitel ausdrückt, geht es darum,

den seit Jahrzehnten wenn nicht sogar seit Jahrhunderten ansässigen sprachlichen Minderheiten Rechte einzuräumen, die den Erhalt ihrer sprachlichen und kulturellen Identität ermöglichen.

Diesem Gedanken wird nicht Rechnung getragen, wenn sämtliche Schüler der sprachlichen Minderheit gezwungen werden, die Schule in der Sprache der Mehrheit zu besuchen. Dies wäre in einer Gemeinde, in der es seit Jahrhunderten eine bedeutende sprachliche Minderheit gibt, ein schwerer Verstoß gegen die Freiheit der Bürgerinnen und Bürger. Wie bereits ausgeführt wurde, kann dort keine Freiheit bestehen, wo die Mehrheit die Minderheit überwältigt. Der Zwang zum Schulbesuch in der Sprache der Mehrheit hat zur Folge, dass die Sprachkultur der angestammten Minderheit allmählich verloren geht. Eine solche Politik hat beispielsweise Frankreich im Elsass verfolgt. Sie ist aber unserer föderalistischen mehrsprachigen Schweiz nicht würdig.

Wenn nun eine Gemeinde mit einer bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheit schon nur eine Amtssprache hat, so wäre es vorteilhaft, in der Erziehung darauf hinzuwirken, dass alle Mitbürgerinnen und Mitbürger diese Amtssprache verstehen und sprechen können. In diesem Hinblick könnte man sich auch andere Lösungen vorstellen, als dass die Kinder der sprachlichen Minderheit die Schule in ihrer Muttersprache besuchen.

Eine mögliche Lösung dieses Problems ist die zweisprachige Schule. Bei diesem Ansatz werden die Kinder der sprachlichen Minderheit ermutigt, sich in einer zweisprachigen Klasse einschulen zu lassen. Es muss jedoch gestattet bleiben (z. B. bei Lernschwierigkeiten), den Unterricht in der Muttersprache besuchen zu können. Die Zweisprachigkeit ermöglicht es der sprachlichen Minderheit, aktiv am politischen Leben in einer Gemeinde mit nur einer Amtssprache teilzunehmen. Dadurch wird der Druck, eine zweite Amtssprache einführen zu müssen, weggenommen.

Dieser Ansatz sollte auch Konsequenzen für die Statistik haben. Bisher werden als Muttersprachen Deutsch und Französisch nur separat erfasst. Die Zweisprachigkeit, die ein Charakteristikum vieler Menschen an der Sprachgrenze ist, wird jedoch nicht erhoben. Werden nun im Sprachgrenzgebiet vermehrt zweisprachige Schulen eingeführt, so sollte die Statistik diesem Umstand Rechnung tragen und zusätzlich zur Muttersprache auch die Zweisprachigkeit erheben.

Auf längere Frist führt eine Schulpolitik der Möglichkeit zur Einschulung in zweisprachige Klassen für die sprachlichen Minderheiten zu einer für ein politisches Gemeinwesen wünschenswerten Population, in der die meisten Mitbürgerinnen und Mitbürger die Amtssprache verstehen und sprechen. Es hat aber auch die für ein gutes Zusammenleben an der Sprachgrenze erfreuliche Wirkung, dass ein bedeutender Anteil der Bevölkerung beide Sprachen spricht.

In den Gemeinden mit einer bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheit entspricht die Einführung einer zweiten Amtssprache keiner absoluten Notwendigkeit. Es müssen jedoch unbedingt der sprachlichen Minderheit Rechte eingeräumt werden, die den Erhalt ihrer sprachlichen und kulturellen Identität ermöglichen.

Um den Sprachenfrieden zu sichern, ist es wünschenswert, wenn die Bürgerinnen und Bürger der sprachlichen Minderheit die Amtssprache verstehen und sprechen. Dies kann dadurch gefördert werden, dass ihren Kindern gestattet wird, den Unterricht in einer zweisprachigen Klasse zu besuchen.

Eine Möglichkeit, der sprachlichen Minderheit explizit Rechte einzuräumen, besteht darin, den Kindern im Sprachgrenzgebiet zu gestatten, dass sie in der Amtssprache ihrer Wahl eingeschult werden können. Eine derartige Ausgestaltung der Minderheitsrechte ist im Schulkreis Murten, insbesondere auf der Stufe der Orientierungsschule, bereits heute verwirklicht. Möchte man jedoch diese Vision der freien Wahl der Schulsprache in allen Schulkreisen im Sprachgrenzgebiet einführen, so ist mit grossen Widerständen zu rechnen. Was für die Schulkreise im Seebezirk gut ist, braucht nicht unbedingt für die Schulkreise im Saanebezirk richtig zu sein.

Ein wichtiger Grund liegt darin, dass im Saanebezirk eine fundamentale Asymmetrie gegeben ist. Es hat insgesamt 14 Gemeinden mit bedeutender oder zeitweise bedeutender angestammter Minderheit. Keine einzige dieser Gemeinden weist eine französischsprachige Minderheit auf.

Vier dieser 14 Gemeinden befinden sich ausserhalb des Sprachgrenzgebietes. Sie sind weiter als etwa Rechthalten oder Alterswil von der Sprachgrenze entfernt. Dann gibt es bereits heute zwei Gemeinden, die in den vergangenen hundert Jahren nie eine bedeutende angestammte Minderheit aufwiesen und die sich deutlich ausserhalb des Sprachgrenzgebietes befinden, die aber den Kindern der deutschsprachigen Minderheit den Besuch der Freien Öffentlichen Schule (FOS) gestatten.

- Die eine Gemeinde ist Matran, hat heute (Jahr 2000) 95 deutschsprachige Einwohnerinnen und Einwohner und hat mit der FOS eine Vereinbarung zum Schulbesuch der deutschsprachigen Kinder abgeschlossen.
- Die andere Gemeinde ist Neyruz; sie hat heute 113 deutschsprachige Einwohner und Einwohnerinnen und hat deutschsprachige Kinder, welche die FOS besuchen.

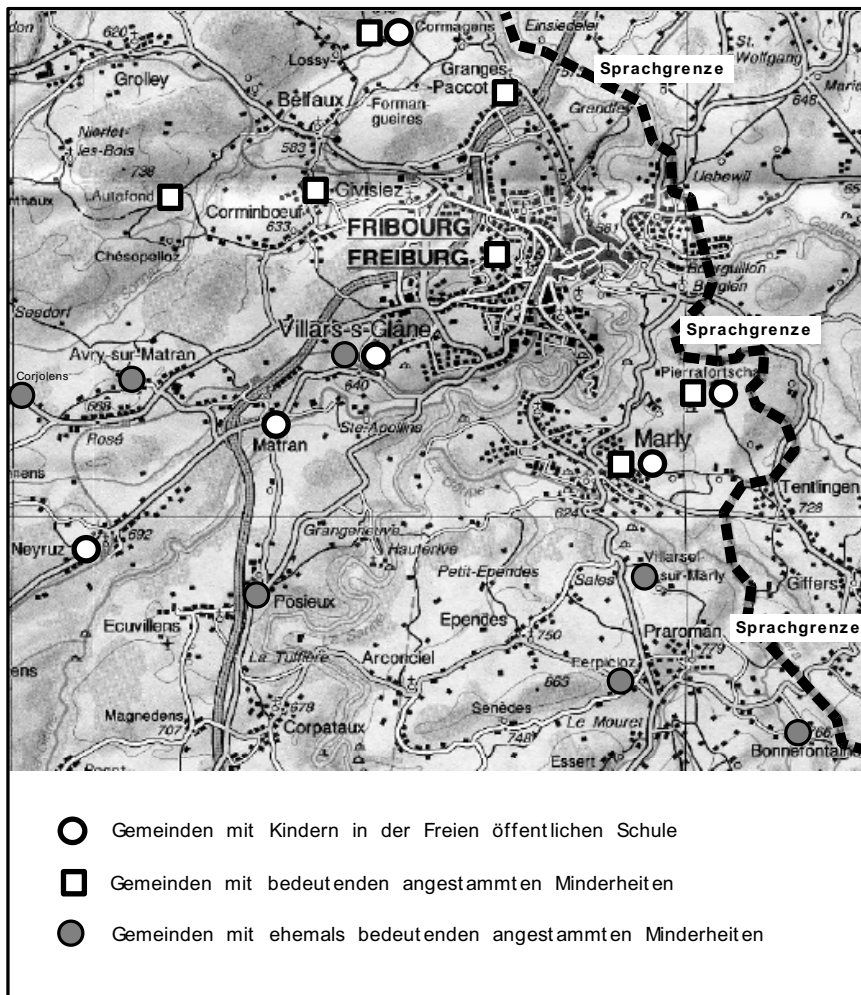
Die Figur 4 zeigt die Sprachgrenze und die geographische Verteilung der Gemeinden im Saanebezirk, in denen die sprachlichen Minderheiten eine bemerkenswerte Rolle spielen.

Die zweite Klausel der neuen Fassung des Territorialitätsprinzips enthält implizit Rechte zum Schulbesuch der sprachlichen Minderheit. Sie setzt eine klare Leitlinie, ohne Details festzulegen:

Art. 6 Sprachen

²...Staat und Gemeinden... nehmen Rücksicht auf die angestammten sprachlichen Minderheiten.

Nicht nur der Kanton, sondern auch die Gemeinden haben Rücksicht auf die angestammten sprachlichen Minderheiten zu nehmen! Diese Rücksicht äussert sich darin, dass – wie bereits besprochen – der sprachlichen Minderheit Rechte eingeräumt werden, die den Erhalt ihrer sprachlichen und kulturellen Identität ermöglichen. Nimmt man diesen Gedanken ernst, so wird man zumindest in Gemeinden mit einer bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheit den Kindern dieser Minderheit gestatten müssen, die Schulen in der Amtssprache ihrer Wahl zu besuchen. Dies heisst nicht notwendigerweise, dass diese Kinder dem Unterricht in ihrer Muttersprache folgen müssen.



Figur 4: Sprachgrenze und geographische Verteilung der Gemeinden im Saanebezirk, in denen die sprachlichen Minderheiten eine bemerkenswerte Rolle spielen

Wir können vielmehr drei Fälle unterscheiden:

1. Sie können die Schulen in der Sprache der Minderheit, d. h. in ihrer Muttersprache besuchen.
2. Es ist auch nicht verboten, falls die Kinder dazu fähig sind, dass sie die Schulen (vielleicht auch nur teilweise) nicht in ihrer Muttersprache, sondern in der Sprache der Mehrheit besuchen.
3. Sie können, falls die Gelegenheit dazu besteht, den Unterricht in einer zweisprachigen Klasse besuchen.

Anhand von konkreten Beispielen wird nun dargelegt, wie die politisch wünschbare Zweisprachigkeit der sprachlichen Minderheit gefördert werden könnte.

- Eine ganze Anzahl von Gemeinden des Saanebezirkes mit angestammten deutschsprachigen Minderheiten erlaubt es den deutschsprachigen Kindern, den Unterricht in der Freien Öffentlichen Schule (FOS) der Stadt Freiburg zu besuchen. Wird nun von den politischen Behörden signalisiert, dass es wünschbar wäre, den Kindern der Minderheit die Möglichkeit zur Einschulung in einer zweisprachigen Klasse zu geben, so kann dies in der FOS ohne grossen Mehraufwand verwirklicht werden. Anstatt nur deutschsprachige Klassen parallel zu führen, könnten auch, beginnend mit der ersten Klasse der Primarschule, schrittweise zweisprachige Klassen eröffnet werden, in denen jeweils zwei Lehrer unterschiedlicher Muttersprache unterrichten.
- Verschiedene Orientierungsschulen und Gymnasien bieten parallel Unterricht für französischsprachige und deutschsprachige Schüler an. Da es an diesen Schulen bereits Lehrerinnen und Lehrer beider Sprachen hat, ist es hauptsächlich eine Frage der Stundenplanorganisation, auch zweisprachige Curricula anzubieten.
- Die Universität Freiburg hat die Bedeutung der zweisprachigen Ausbildung seit längerer Zeit erkannt. Die Naturwissenschaftliche Fakultät bietet nicht mehr alle obligatorischen Vorlesungen in beiden Sprachen parallel an. Es wird von den Studierenden verlangt, dass sie beide Sprachen verstehen. An anderen Fakultäten wurden die Stundenpläne der obligatorischen Vorlesungen derart koordiniert, dass parallele Veranstaltungen im gleichen Fach zur gleichen Zeit stattfinden. Dies ermöglicht es den Studierenden, jede Vorlesung in der Sprache ihrer Wahl zu besuchen.

In unserer Argumentation haben wir bisher nur von «Gemeinden mit einer bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheit» gesprochen. Im Hinblick auf eine optimale Ausgestaltung der Minderheitsrechte sollte es aber auch Gemeinden, die nicht zur Klasse mit «bedeutenden... Minderheiten» gehören, gestattet sein, auf freiwilliger Basis etwas für ihre Minderheiten zu tun. Wir denken hier vor allem an die Klasse der «Gemeinden mit zeitweise bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheiten». Die Beispiele der Gemeinden Villars-sur-Glâne und Marly zeigen auf, dass dies heute schon der Fall ist. Beide Gemeinden ermöglichen es den Kindern der deutschsprachigen Minderheit, in ihrer Muttersprache eingeschult zu werden. Die bisherigen Diskussionen zeigen auf, dass es unterschiedliche

Modelle und ein weites Feld von Möglichkeiten gibt, der sprachlichen Minderheit Rechte einzuräumen, die den Erhalt ihrer sprachlichen und kulturellen Identität ermöglichen.

Es erscheint daher sinnvoll zu sein, auf die zweite Klausel der neuen Fassung des Territorialitätsprinzips abzustützen, welche die konkrete Verwirklichung der «Rücksicht auf die angestammten sprachlichen Minderheiten» offen lässt.

Wenn wir die in Artikel 6 Absatz 4 postulierte Förderung der Zweisprachigkeit ernst nehmen, so ist es wichtig, dass die Kinder in der Schule als erstes die Partnersprache lernen. Dieser Gedanke wird denn auch in Artikel 64 Absatz 3 der neuen Verfassung festgehalten:

Art. 64 Bildung

³ *Die erste unterrichtete Fremdsprache ist die jeweils andere Amtssprache.*

Der Kanton Freiburg kann nur dann seine Rolle als Mittler zwischen der französisch- und der deutschsprachigen Schweiz glaubwürdig wahrnehmen, wenn er die in gewissen Kantonen der Deutschschweiz vorherrschende Mode, mit Englisch als erster Fremdsprache zu beginnen, nicht mitmacht. In diesem Zusammenhang ist es nicht uninteressant zu erfahren, dass im Kanton Solothurn vor kurzem ein Versuch, in den Schulen mit Frühenglisch zu beginnen, abgelehnt wurde.

Literatur

Haselbach, Philipp, 2001, Zwischen Linie und Zone, Freiburgs Sprachgrenze in der Zeit von 1890 bis 1960. Ein Beitrag zur kantonalen Sprachgeschichte, Freiburg.

Lüthi, Ambros, 2003a, Der Sprachenfriede im Kanton Freiburg, Kommentar zu den Artikeln 6, 7 und 71 des Vorentwurfs zur neuen Kantonsverfassung, Version 1, Januar 2003.

Lüthi, Ambros, 2003b, Der Sprachenfriede im Kanton Freiburg, Kommentar zu den Artikeln 6, 7 und 71 des Vorentwurfs zur neuen Kantonsverfassung, Version 2, Juli 2003.

Matthias, L.L., 1964, Die Kehrseite der USA, Reinbek bei Hamburg.

Valloton, Marc, 2003, Tout l'art du bon compromis. Zeitung «La Gruyère» vom 23. Januar 2003, <http://www.lagruyere.ch/archives/2003/03.01.23/fribourg.htm>. Dieser Artikel gibt einen Überblick über den Entstehungsprozess des neuen Sprachenartikels anlässlich der ersten Lesung des Verfassungsrates (Sitzung vom 21. Januar 2003).