



Zürich, 28. März 2024

Teilrevision des Behindertengleichstellungsgesetzes BehiG; Stellungnahme des Schweizerischen Gehörlosenbund SGB-FSS

Der Schweizerische Gehörlosenbund SGB-FSS ist der nationale Dachverband der Gehörlosen- und Hörbehindertenorganisationen. Er engagiert sich für die Gleichstellung von Menschen mit einer Hörbehinderung und steht ein für die vollumfängliche Inklusion aller Menschen mit einer Hörbehinderung insbesondere in Bildung, Beruf, Kultur und Gesellschaft. Der Schweizerische Gehörlosenbund setzt sich dafür ein, dass die drei Landes-Gebärdensprachen (Deutschschweizerische Gebärdensprache (DSGS), Französische Gebärdensprache (LSF) und Italienische Gebärdensprache (LIS)) in der Schweiz gesellschaftlich und rechtlich anerkannt werden. Damit verfolgt er die vollständige Gleichstellung und Nichtdiskriminierung von Menschen mit Hör- und Hörsehbehinderung und deren Inklusion. Die Gehörlosengemeinschaft in der Schweiz umfasst 20'000 bis 30'000 Personen. Insgesamt leben in der Schweiz über 1 Million Menschen mit einer Hörbehinderung.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
Sehr geehrte Damen und Herren, geschätzte Lesende

Wir danken Ihnen für den Vorentwurf zur Revision des Behindertengleichstellungsgesetzes (E-BehiG) und nehmen dazu innert der festgesetzten Frist gerne Stellung.

I. Allgemeine Bemerkungen

Erfordernis eines Gebärdensprachengesetzes

Der Gesetzesentwurf zur Revision des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) sieht vor, die drei Schweizer Gebärdensprachen in Art. 12b E-BehiG anzuerkennen. Der Bundesrat beabsichtigt damit, die Motion 22.3373 "Anerkennung der Gebärdensprachen durch ein Gebärdensprachengesetz" umzusetzen.

Die rechtliche Anerkennung der Gebärdensprachen ist eine unabdingbare Voraussetzung, um die Situation von gehörlosen und hörbehinderten Menschen in der Schweiz zu verbessern und ihre Rechte zu garantieren. Das BehiG bietet dafür jedoch nicht den geeigneten Rahmen, denn Sprachen sind keine Behinderung. Um der Bedeutung der Gebärdensprachen als eigenständige Sprachen gerecht zu werden

und die Situation von gehörlosen und hörbehinderten Menschen tatsächlich zu verbessern, muss die Motion 22.3373 "Anerkennung der Gebärdensprachen durch ein Gebärdensprachengesetz" konsequent umgesetzt werden und entsprechend ein Bundesgesetz zur Anerkennung und Förderung der drei Schweizer Gebärdensprachen sowie zur Gleichstellung von gehörlosen und hörbehinderten Menschen geschaffen werden. Durch die Anerkennung der Gebärdensprachen im BehiG missachtet der Bundesrat den Willen des Parlaments.

Begründung

Die drei Schweizer Gebärdensprachen (Deutschschweizerische Gebärdensprache (DSGS), die Französische Gebärdensprache (LSF) und Italienische Gebärdensprache (LIS)) sind eigenständige Sprachen, welche sich wie gesprochene Sprachen innerhalb einer regionalen Sprachgemeinschaft entwickelten. Sie sind untrennbar mit der kulturellen Identität der Schweizer Gehörlosengemeinschaft verbunden, einer aus rund 20'000 – 30'000 gehörlosen Menschen bestehenden sprachlich-kulturellen Minderheit. Das macht die Gebärdensprachen einzigartig: Blinde Menschen definieren sich beispielsweise nicht über die Brailleschrift, welche ein Hilfsmittel ist, um die Schrift lesen zu können. Das ist bei den Gebärdensprachen anders: Sie sind für die Kommunikation unter Gehörlosen und mit Hörenden unverzichtbar und prägen gleichzeitig die mit den Gebärdensprachen verbundene Kultur.

Die Vision der Behindertenpolitik 2023–2026 des Bundesrates ist eine inklusive Schweiz, in der Menschen mit Behinderungen gleichgestellt und selbstbestimmt am öffentlichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben teilhaben. Eine vollumfängliche Inklusion von gehörlosen und hörbehinderten Menschen bedingt, anzuerkennen, dass sich die Gehörlosengemeinschaft durch eine eigene Sprache und Kultur auszeichnet. Dies hat vor dem Hintergrund der jahrelangen Unterdrückung der Gebärdensprachen, wodurch gehörlose Menschen in der Schweiz nicht nur ihrer Sprache, sondern auch ihrer Identität beraubt wurden, eine besondere Relevanz. Auch der UNO-Ausschuss forderte die Schweiz im Zuge des Staatenberichtsverfahrens zur Überprüfung der UNO-BRK im Frühling 2022 dazu auf, die besondere kulturelle und sprachliche Identität von Gehörlosen, einschliesslich der Gebärdensprachen und der Gehörlosenkultur, anzuerkennen (Concluding Observations Nr. 41 und Nr. 58 b).

Der Bundesrat zeigte in seinem in Erfüllung der Postulate 19.3668 Rytz, 19.3670 Lohr, 19.3672 Romano und 19.3684 Reynard vom 19. Juni 2019 erstellten Bericht zu den Möglichkeiten der Anerkennung der Schweizer Gebärdensprachen auf, wie grundlegend die Anerkennung und die Förderung der Gebärdensprachen für die tatsächliche Gleichstellung von gehörlosen und hörbehinderten Menschen in der Schweiz sind. Der Bericht macht deutlich, dass gehörlose und hörbehinderte Menschen in der Schweiz beim Zugang zu Dienstleistungen und staatlicher Kommunikation, dem Arbeitsmarkt, der Gesundheitsversorgung sowie beim Zugang zu Kultur Benachteiligungen erfahren. Neben dem Erfordernis von gleichstellungsrechtlichen Massnahmen sieht der Bundesrat insbesondere auch Handlungsbedarf bei der Förderung der Gebärdensprachen als eigenständige Sprache, namentlich betreffend die Förderung von Fachkräften in Gebärdensprache, dem Spracherwerb, der Kulturförderung sowie bezüglich der Forschung zu Gebärdensprache und verbesserten statistischen Erhebungen. Zur vertieften Prüfung der im Bericht aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten wurde ein strukturierter Dialog mit Vertreterinnen und Vertretern der Gehörlosengemeinschaft sowie den involvierten Stellen des Bundes und der Kantone etabliert, dessen Bilanz einen deutlichen Handlungsbedarf in den oben genannten Bereichen aufzeigte. Anders als dies der Bundesrat im erläuternden Bericht zur vorliegenden BehiG-Revision darstellt (S. 17), beschränken sich die Auswirkungen des strukturierten Dialoges lediglich auf einzelne Abklärungen innerhalb der Verwaltung, wobei konkrete Massnahmen ausblieben. Es ist nicht nachvollziehbar, warum keine der Erkenntnisse aus dem Postulatsbericht zur Anerkennung der Gebärdensprachen und dem darauf basierenden strukturierten Dialog in die vorliegende Gesetzesrevision miteingeflossen sind.

Das Parlament hat mit der Motion 22.3373 "Anerkennung der Gebärdensprachen durch ein Gebärdensprachengesetz" explizit die Schaffung eines "Bundesgesetzes über die Anerkennung und Förderung der Gebärdensprachen und die Gleichstellung gehörloser und hörbehinderter Menschen" in Auftrag gegeben. Damit bezweckte das Parlament, den Erkenntnissen aus dem Postulatsbericht zur Anerkennung der Gebärdensprachen Rechnung zu tragen und der Situation von gehörlosen und hörbehinderten Menschen durch ein Zusammenspiel von Schutz-, Förder- und Gleichstellungsmassnahmen gerecht zu werden. Ein spezifisches Gesetz, wie es vom Parlament gefordert wird, würde "die Einbettung der Gebärdensprachen in den sprach- und kulturpolitischen Kontext verdeutlichen", wie der Bundesrat im erläuternden Bericht zur vorliegenden BehiG-Revision selbst aufzeigt (S. 8). Richtigerweise hält der Bundesrat im erläuternden Bericht fest, dass die Anerkennung der Gebärdensprachen ihren konkreten Gehalt erst durch konkrete Regelungen erhält (S. 8), lässt dabei jedoch unverständlicherweise den sprach- und kulturpolitischen Kontext der Gebärdensprachen gänzlich ausser Acht, indem er sich dafür ausspricht, "die Verbesserungen, die mit der Vorlage angestrebt werden, auf die Förderung der Gleichstellung zu beschränken" (S. 17). Dass die Motion 22.3373 "Anerkennung der Gebärdensprachen durch ein Gebärdensprachengesetz" explizit auch die "Förderung der Gebärdensprachen" zum Ziel hat, missachtet der Bundesrat in der vorliegenden BehiG-Revision gänzlich und gibt auch den Motionstext im erläuternden Bericht zur BehiG-Revision konsequent falsch wieder, indem er die Förderung der Gebärdensprachen schlicht nicht erwähnt (S. 2, 7, 9 10). Damit ignoriert der Bundesrat ausdrücklich den Willen des Parlaments, welches gerade nicht ein auf Behinderung reduziertes Verständnis der Gehörlosigkeit und der Gebärdensprachen anstrebte, sondern die Gebärdensprachen als eigenständige Sprachen anerkennen und mit spezifischen Sprachfördermassnahmen fördern will.

Der Bundesrat beschränkt sich mit der vorgeschlagenen deklaratorischen Anerkennung der Gebärdensprachen in Art. 12b E-BehiG und dem unverbindlichen Förderauftrag in Art. 12c E-BehiG darauf, reine Symbolpolitik zu betreiben. Unumstritten handelt es sich bei den Forderungen der Gehörlosengemeinschaft um "berechtigte Anliegen", wie der Bundesrat im erläuternden Bericht zur vorgeschlagenen BehiG-Revision selbst anerkennt (S. 31). Diese Anliegen müssen mit konkreten Massnahmen zur Förderung der Gebärdensprachen und mit Massnahmen für die Gleichstellung von gehörlosen und hörbehinderten Menschen auf Gesetzesstufe angegangen werden. Eine "zusätzliche Sichtbarkeit und Relevanz" wie sie der Bundesrat gemäss dem erläuternden Bericht zur BehiG-Revision durch die deklaratorische Anerkennung der Gebärdensprachen anstrebt (S. 31), führt zu keinen konkreten Verbesserungen für die Situation von gehörlosen und hörbehinderten Menschen. Die Gebärdensprachen erhalten durch die reine Erwähnung im Gesetzestext keine zusätzliche Sichtbarkeit. Nur konkrete Sprachfördermassnahmen können die Sichtbarkeit und Relevanz der Gebärdensprachen fördern und damit die durch die jahrzehntelange Unterdrückung der Gebärdensprachen entstandenen Schäden anerkennen.

Wie die konkrete Umsetzung eines Gebärdensprachengesetzes aussehen kann, welches beide Stossrichtungen – die Anerkennung und Förderung der Gebärdensprache und die Gleichstellung von gehörlosen und hörbehinderten Menschen vereint, zeigte Prof. Dr. iur. Kurt Pärli, Professor für Soziales Privatrecht an der Universität Basel, in einem Gutachten zu den Möglichkeiten der Anerkennung der Gebärdensprache auf Gesetzesstufe im März 2022 auf.

Förderung und Schutz der Gebärdensprachen als Aufgabe von Bund und Kantonen

Gemäss dem erläuternden Bericht zur BehiG-Revision hat die Vorlage keine weiteren Auswirkungen auf die Kantone (S. 35).

Die Anerkennung der Gebärdensprachen ist ein Querschnittsthema. Die Förderung der Gebärdensprachen und die Gleichstellung von gehörlosen und hörbehinderten Menschen erfordern sowohl Massnahmen des Bundes als auch der Kantone. Der Bundesrat muss die Kantone im Rahmen ihrer Kompetenzen in die Umsetzung der Motion 22.3373 "Anerkennung der Gebärdensprachen durch ein Gebärdensprachengesetz" einbeziehen und dafür sorgen, dass Bund und Kantone ihre Verantwortlichkeiten koordiniert wahrnehmen.

Begründung

Verschiedene verfassungsrechtlicher Kompetenzgrundlagen verpflichten sowohl den Bund als auch die Kantone im Bereich der Anerkennung und Förderung der Gebärdensprachen und der Gleichstellung von gehörlosen und hörbehinderten Menschen Massnahmen zu ergreifen. Gemäss dem Postulatsbericht des Bundesrates zur Anerkennung der Gebärdensprachen (S. 48 f.) und dem Gutachten zur Anerkennung der Gebärdensprachen von Prof. Dr. iur. Kurt Pärli (S. 23) sind dies insbesondere:

- Die Sprachenfreiheit (Art. 18 BV), welche auch als Kompetenzgrundlage für das Sprachengesetz (SpG) dient und deren Schutzbereich die Gebärdensprachen miteinschliesst.
- Die Kompetenzen von Bund und Kantonen betreffend der Förderung von Verständigung und Austausch zwischen den Sprachgemeinschaften (Art. 70 Abs. 3 BV): Der Bericht der WBK-N zum Sprachengesetz führt zu den Verpflichtungen des Bundes in Art. 70 Abs. 3 BV Folgendes aus: "Damit erhält der Bund hauptsächlich zwei Aufgaben: Er muss einerseits direkte Massnahmen zur Förderung der Mehrsprachigkeit in seinem Kompetenzbereich ergreifen und er kann andererseits indirekte Massnahmen vorsehen, mit dem Ziel, die Kantone in ihrem Kompetenzbereich bei der Förderung der Mehrsprachigkeit, namentlich im Bereich der obligatorischen Schule, zu unterstützen" (Bericht WBK-N zum Sprachengesetz, BBl 2006 8987).
- Das Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV), welches sowohl Diskriminierungen aufgrund einer Behinderung als auch der Sprache verbietet.
- Der Gesetzgebungsauftrag betreffend Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Art. 8 Abs. 4 BV).
- Der Anspruch auf einen ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht (Art. 19 BV).
- Der Anspruch von Kindern auf besonderen Schutz (Art. 11 BV).
- Die Kompetenzen des Bundes zur Kulturförderung (Art. 69 Abs. 2 BV).

Es ist unerlässlich, dass die Motion 22.3373 "Anerkennung der Gebärdensprachen durch ein Gebärdensprachengesetz" auch Auswirkungen auf die Kantone hat, ansonsten bleibt deren Umsetzung blosse Symbolpolitik. Die Anerkennung der Gebärdensprachen, welche als Querschnittsthema sowohl Kompetenzen des Bundes als auch der Kantone betrifft, muss als gemeinsame Verpflichtung von Bund und Kantonen angegangen werden. Es ist daher grundlegend, dass der Bund in seiner Gesetzgebung auch auf die Verpflichtungen der Kantone verweist.

Die Anerkennung der Gebärdensprachen ist ein Menschenrecht

Die Gebärdensprachen werden vom Bund in Art. 12b E-BehiG symbolisch anerkannt. Die Vorlage sieht jedoch keine konkreten Ansprüche und Massnahmen vor, welche die Situation von gehörlosen und hörbehinderten Menschen tatsächlich verbessern.

Die Anerkennung der drei Schweizer Gebärdensprachen ist ein Menschenrecht. Mit einer rein symbolischen Anerkennung der Gebärdensprachen ohne begleitende Schutz- und Fördermassnahmen sowie ohne konkrete, unmittelbar durchsetzbare Ansprüche, kommt die Schweiz ihren internationalen Verpflichtungen, insbesondere der Umsetzung der UNO-BRK und den Sustainable Development Goals (SDG, Agenda 2030), nicht nach.

Begründung

Als Vertragsstaat der UNO-BRK ist die Schweiz verpflichtet, zur deren Umsetzung innert nützlicher Frist gesetzgeberisch tätig zu werden. Gemäss Art. 30 UNO-BRK muss die Schweiz Menschen mit Behinderungen einen gleichberechtigten Anspruch auf Anerkennung und Unterstützung ihrer spezifischen kulturellen und sprachlichen Identität, einschliesslich der Gebärdensprachen und der Gehörlosenkultur, garantieren.

Damit die Anerkennung der Gebärdensprachen nicht nur symbolisch bleibt, müssen mit der Anerkennung konkrete Massnahmen ergriffen und unter anderem folgende Verpflichtungen umgesetzt werden:

- Art. 9 BRK, wonach die Vertragsstaaten die Barrierefreiheit für gehörlose und hörbehinderte Menschen insbesondere auch durch professionelle Gebärdensprachdolmetschende sicherstellen müssen.
- Art. 21 UNO-BRK, welcher gehörlosen und hörbehinderten Menschen Anspruch auf Meinungsfreiheit und Zugang zu Information verleiht und zudem die Verpflichtung enthält, die Gebärdensprachen anzuerkennen und zu fördern.
- Art. 24 UNO-BRK, welcher die Verwirklichung eines inklusiven Bildungssystems gewährleistet. Dies beinhaltet explizit die Förderung des Erwerbs der Gebärdensprache und die Förderung der sprachlichen Identität von gehörlosen und hörbehinderten Menschen.
- Art. 27 UNO-BRK, welcher den Anspruch auf einen diskriminierungsfreien Zugang zur Arbeit verankert.

Im Zuge des UNO-BRK Staatenberichtsverfahrens im Frühling 2022 kritisierte der UNO-Ausschuss die Umsetzung der UNO-BRK in der Schweiz deutlich. In seinen Handlungsempfehlungen, welche der Bundesrat im erläuternden Bericht zur vorliegenden BehiG-Revision weitgehend ignoriert, forderte der UNO-Ausschuss die Schweiz insbesondere dazu auf,

- die drei Schweizer Gebärdensprachen auf Bundes- und Kantonsebene rechtlich anzuerkennen, den Zugang zu und die Verwendung von Gebärdensprachen in allen Lebensbereichen zu fördern, die Verfügbarkeit von qualifizierten Gebärdensprachdolmetschenden sicherzustellen und für eine enge Konsultation und Zusammenarbeit mit der Gehörlosengemeinschaft zu sorgen (Concluding Observations Nr. 42a),
- die besondere kulturelle und sprachliche Identität von Gehörlosen, einschliesslich Gebärdensprachen und Gehörlosenkultur, anzuerkennen (Concluding Observations Nr. 58b),
- den Zugang zu gerichtlichen und administrativen Einrichtungen zu gewährleisten, unter anderem durch die Bereitstellung alternativer Kommunikationsmittel wie der Gebärdensprache (Concluding Observations Nr. 28a),
- ausreichende Mittel für die Entwicklung, Förderung und Nutzung barrierefreier Kommunikationsformate wie der Gebärdensprache bereitzustellen (Concluding Observations Nr. 42c),

Der UNO-Ausschuss rügte die Schweiz ausserdem, dass zu wenig Ressourcen in den Regelschulen für eine inklusive Bildung eingesetzt werden, einschliesslich das Fehlen eines zweisprachigen Unterrichts in Gebärdensprache und der Mangel an Lehrkräften mit speziellen Qualifikationen für integrative Pädagogik (Concluding Observations Nr. 47 b).

Auch andere internationale Abkommen, namentlich die Kinderrechtskonvention, sind betreffend die Anerkennung und Förderung der Gebärdensprachen und der Gleichstellung von Menschen mit einer Hörbehinderung zu berücksichtigen. Mit der Verabschiedung der Agenda 2030 hat sich die Schweiz zudem zur Umsetzung der 17 globalen Ziele für nachhaltige Entwicklung gemäss Agenda 2030 verpflichtet. Konkret fordert Ziel 10 "Reduktion von Ungleichheiten", dass alle Menschen zu Selbstbestimmung befähigt und ihre soziale, wirtschaftliche und politische Inklusion gefördert werden soll. Ausserdem soll die Chancengleichheit durch die Abschaffung diskriminierender Gesetze, Politiken und Praktiken gewährleistet werden. Eine nachhaltige Entwicklung kann nur durch die Anerkennung und Stärkung der Rechte von Minderheiten, einschliesslich deren gleichberechtigten Zugang zu sämtlichen Lebensbereichen, erreicht werden.

Bund und Kantone müssen konkrete Massnahmen ergreifen, um die UNO-BRK - auch gemäss den Empfehlungen des UNO-Ausschusses - vollständig umzusetzen und die Ziele der Agenda 2030 konkret anzugehen. Um die konsequente Umsetzung der UNO-BRK sicherzustellen, ist zusätzlich die Ratifizierung des Fakultativprotokolls erforderlich.

Beschwerde- und Klagelegitimation von Behindertenorganisationen

Die vorgeschlagene Formulierung von Art. 9 E-BehiG ist in mehrfacher Hinsicht zurückzuweisen und bedarf dringend einer Anpassung.

Die Praxis zeigt, dass die bisherige Regelung Beschwerde- und Klagelegitimation (nachstehend Verbandsbeschwerderecht) für Behindertenorganisationen im BehiG unzureichend war. Eine grundsätzliche Verbesserung des Verbandsbeschwerderechts wäre daher notwendig.

Begründung

Die Beschwerde- und Klagelegitimation (Verbandsbeschwerderecht) von Behindertenorganisationen ist ein wichtiges Mittel, um Ansprüche von Menschen mit Behinderung effektiv geltend zu machen. Der Vorschlag in Art. 9 E-BehiG würde das Verbandsbeschwerderecht der Behindertenorganisation im Ergebnis weitgehend einschränken und die Ausübung nahezu sämtlicher nach geltendem Recht immerhin vorgesehenen «Beschwerderechte» (Art. 9 Abs. 3 BehiG) verunmöglichen. Es droht, dass ein unabdingbares Kontrollinstrument im Rahmen der BehiG-Umsetzung entfällt.

Zwar ist die folgende Formulierung in Art. 9 Abs. 1 E-BehiG zu begrüßen: «Vereine und andere Organisationen, die nach ihren Statuten zur Wahrung der Interessen von Menschen mit Behinderungen befugt sind, können in eigenem Namen». Die Kriterien der gesamtschweizerischen Bedeutung der Organisation, des zehnjährigen Bestehens der Organisation sowie der grossen Zahl (potentiell) Betroffener der beanstandeten Benachteiligung werden aufgehoben. Diese Formulierung kann zu einer Stärkung des Verbandsbeschwerderechts beitragen. Zu bemerken ist, dass es in der deutschsprachigen im Gegensatz zur französischsprachigen Fassung eine Ergänzung für andere Organisationsformen, die nicht über vereinsrechtliche «Statuten» verfügen, fehlt.

Unbedingt zu verwerfen ist hingegen die folgende Formulierung in Abs. 1: «auf Verletzung der Persönlichkeit von Angehörigen dieser Personengruppen klagen». Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb sich das Verbandsbeschwerderecht auf Persönlichkeitsverletzungen beschränken sollte. Die in Art. 9 Abs. 3 BehiG

verankerten «Beschwerderechte» betreffen in aller Regel keine Persönlichkeitsverletzungen: So könnten mit der neuen Formulierung im E-BehiG Behindertenorganisationen sogar bei offenkundiger Verletzung technischer Vorschriften kaum mehr Beschwerde erheben. Beispielsweise verletzt die bauliche Umsetzung einer Bushaltestelle, die nicht den Normen für Barrierefreiheit entspricht, nicht die Persönlichkeit einer Person im Rollstuhl oder einer Person mit einer Seh- oder Hörbehinderung. Auch betreffend Dienstleistungen Privater sowie Arbeitsverhältnissen bedeutet die Beschränkung auf Persönlichkeitsverletzungen, dass die Klagelegitimation bei einer Vielzahl von Diskriminierungen entfällt, weil die zivilrechtliche Persönlichkeitsverletzung enger gefasst ist als der Diskriminierungsbegriff. Auch die laufende Revision der Zivilprozessordnung betreffend die Verbandsklage gemäss Art. 89 ZPO verfolgt das Ziel, das Verbandsklagerecht nicht mehr auf Persönlichkeitsverletzungen zu begrenzen. Die Verbandsklage gemäss Art. 89 ZPO hat in der Praxis aufgrund dieser Begrenzung keine praktische Bedeutung erlangt. Die Revision des BehiG will sich gemäss dem erläuternden Bericht zwar am Revisionsentwurf der ZPO orientieren, reduziert aber entgegen dessen Zielrichtung das Verbandsbeschwerderecht auf Konstellationen, in denen die Persönlichkeit von Menschen mit Behinderungen verletzt wird. Darüber hinaus ist die Formulierung «klagen» in Abs. 1 zu eng gefasst: Die «Beschwerderechte» gemäss Art. 9 Abs. 3 lit. b-d sind keine zivilrechtlichen Klagerechte. Die deutschsprachige Fassung von Art. 9 Abs. 2 E-BehiG verwendet wiederum den zu engen Begriff der «Klage». Er ist mit dem Begriff der Beschwerde zu ergänzen. Die Zielrichtung der Anpassung von Art. 9 Abs. 3 E-BehiG ist zu begrüßen. Insbesondere ist die grundsätzliche Ermöglichung der reparatorischen Verbandsklage zu befürworten. Diesbezüglich erscheint es aufgrund der Komplexität, der im Rahmen der noch hängigen ZPO-Revision diskutierten Regelung auch sinnvoll, auf die ZPO zu verweisen. Die deutschsprachige Fassung von Art. 9 Abs. 3 ist aufgrund des angepassten Einleitungssatzes allerdings noch redaktionell anzupassen: Lit. b-c müssten jeweils mit dem Passus «ein Beschwerderecht» eingeleitet werden.

II. Förderung der Gebärdensprachen

Sprachfördermassnahmen zugunsten der schweizerischen Gebärdensprache und deren Sprachgemeinschaft

Die Vorlage zum revidierten BehiG sieht einen neuen Art. 12c E-BehiG zur Förderung der Gebärdensprachen vor. Gemäss dem neuen Gesetzesartikel können Bund und Kantone die Verwendung der schweizerischen Gebärdensprachen, die Kultur der Gehörlosen und die Verständigung zwischen Gehörlosen und Hörenden fördern.

Um keine Symbolpolitik zu betreiben, muss die Anerkennung der Gebärdensprachen zwingend mit konkreten Massnahmen zur Förderung der Gebärdensprachen einhergehen. Lebendig ist eine Sprache nur dann, wenn sie aktiv erlernt, gelebt und weiterentwickelt wird. Es braucht daher gezielte und strukturelle Fördermassnahmen zugunsten der Gebärdensprache durch Bund und Kantone: Die Schulung von Fachkräften für Gebärdensprache, die Unterstützung des Spracherwerbs in Gebärdensprache ab Geburt und in der Grundschule, die Förderung der mit der Gebärdensprache verbundenen Kultur, die Präsenz der Gebärdensprachen im Fernsehen sowie spezifische Massnahmen zur Forschung und Erhebungen statistischer Daten. Der Bundesrat missachtet den parlamentarischen Willen zur Förderung der Gebärdensprachen, wenn er die Motion 22.3373 "Anerkennung der Gebärdensprachen durch ein Gebärdensprachengesetz" ohne verbindliche Sprachfördermassnahmen umsetzt.

Begründung

Die Motion 22.3373 "Anerkennung der Gebärdensprachen durch ein Gebärdensprachengesetz" beauftragt den Bundesrat explizit mit der Förderung der Gebärdensprachen. Die gezielte Förderung der Gebärdensprachen fordert auch der UNO-Ausschuss anlässlich des Staatenberichtsverfahrens zur Überprüfung der UNO-BRK in der Schweiz (Concluding Observations Nr. 42 a). Dafür müssen Bund und Kantone konkrete und verbindliche Sprachfördermassnahmen ergreifen, welche dem Erlernen, Erleben und Weiterentwickeln der Gebärdensprachen als Sprachen einer sprachlich-kulturellen Minderheit dienen. Auch der Bundesrat weist in seinem Postulatsbericht zur Anerkennung der Gebärdensprachen darauf hin, dass Sprachfördermassnahmen "weniger den Zugang gehörloser Menschen zur hörenden Gesellschaft als die Sprache und die Kultur der Gehörlosen selbst zum Gegenstand (hätten). Damit würde zugleich sichtbar gemacht, dass gehörlose Menschen als sprachliche und kulturelle Minderheit Teil der schweizerischen Gesellschaft sind" (S. 48). Wie der Bundesrat treffend schreibt, geht es bei Sprachfördermassnahmen zugunsten der Gebärdensprachen nicht um eine gleichstellungsrechtliche Fragestellung. Umso erstaunlicher ist es, dass der Bundesrat bei der Umsetzung der Motion 22.3373 "Anerkennung der Gebärdensprachen durch ein Gebärdensprachengesetz" in der vorliegenden Gesetzesrevision den "sprach- und kulturpolitischen Kontext der Gebärdensprachen" gänzlich ausser Acht lässt und sich in der Vorlage auf die "Förderung der Gleichstellung" beschränkt, wie im erläuternden Bericht zur BehiG-Revision ausdrücklich festgehalten wird (S. 8, S. 17). Dass die Motion 22.3373 "Anerkennung der Gebärdensprachen durch ein Gebärdensprachengesetz" explizit auch die "Förderung der Gebärdensprachen" zum Ziel hat, missachtet der Bundesrat in der vorliegenden BehiG-Revision gänzlich und gibt auch den Motionstext im erläuternden Bericht konsequent falsch wieder, indem er die Förderung der Gebärdensprachen schlicht nicht erwähnt (S. 2, 7, 9 10). Der Bundesrat ignoriert damit ausdrücklich den Willen des Parlaments, welches gerade nicht ein auf Behinderung reduziertes Verständnis der Gehörlosigkeit und der Gebärdensprachen anstrebte, sondern die Gebärdensprachen als eigenständige Sprachen anerkennen und mit spezifischen Sprachfördermassnahmen in einem eigenen Bundesgesetz fördern will. Der Bundesrat hält im erläuternden Bericht zur BehiG-Revision richtig fest, dass die Anerkennung der Gebärdensprachen ihren konkreten Gehalt erst durch konkrete Regelungen erhält (S. 8), missachtet dabei jedoch, dass es sich dabei nicht um gleichstellungsrechtliche Regelungen, sondern um spezifische sprachpolitische Massnahmen handeln muss, welche die Förderung der Gebärdensprachen zum Ziel haben.

Damit lässt der Bundesrat auch die Erkenntnisse aus seinem Postulatsbericht zur Anerkennung der Gebärdensprachen ausser Acht, in welchem er bezüglich der Förderung und Sichtbarmachung der Gebärdensprachen als eigenständige Sprachen sowie der damit verbundenen Kultur einen grossen Handlungsbedarf aufzeigt (S. 48). Als mögliche Fördermassnahmen nennt er beispielsweise Sprachkurse für gehörlose und hörende Menschen, die Förderung des kulturellen Austausches zwischen der gehörlosen und hörenden Welt, Massnahmen zur Förderung spezifischer Kulturformate sowie die Übersetzungen kultureller und wissenschaftlicher Werke von der Gebärdensprache in die Schrift- respektive Lautsprache und umgekehrt (S. 48). Es ist nicht nachvollziehbar, warum keine der vom Bundesrat erwogenen Sprachfördermassnahmen in die Revision des BehiG miteingeflossen sind.

Der Bundesrat beschränkt sich mit der vorgeschlagenen deklaratorischen Anerkennung der Gebärdensprachen (Art. 12b E-BehiG) und dem unverbindlichen Förderauftrag (Art. 12c E-BehiG) darauf, reine Symbolpolitik zu betreiben. Unumstritten handelt es sich bei den Forderungen der Gehörlosengemeinschaft um Anerkennung und Förderung ihrer Sprache um "berechtigte Anliegen", wie dies der Bundesrat im erläuternden Bericht zur vorgeschlagenen BehiG-Revision selbst anerkennt (S. 31). Diese Anliegen müssen mit konkreten Massnahmen zur Förderung der Gebärdensprachen und mit Massnahmen für die Gleichstellung von gehörlosen und hörbehinderten Menschen auf Gesetzesstufe angegangen werden. Eine

"zusätzliche Sichtbarkeit und Relevanz" wie sie der Bundesrat durch die deklaratorische Anerkennung der Gebärdensprachen anstrebt (S. 31 erläuternder Bericht BehiG-Revision), führt zu keiner tatsächlichen Förderung der Gebärdensprachen. Die Gebärdensprachen erhalten durch die reine Erwähnung im Gesetzestext keine zusätzliche Sichtbarkeit. Nur konkrete Sprachfördermassnahmen können die Sichtbarkeit und Relevanz der Gebärdensprachen fördern und damit die durch die jahrzehntelange Unterdrückung der Gebärdensprachen entstandenen Schäden anerkennen.

Die neue Bestimmung zur Förderung der Gebärdensprachen (Art. 12c E-BehiG) bringt keine neuen und verbindlichen Verbesserungen mit sich. Einerseits zielt die Bestimmung darauf ab, die Förderung der Gebärdensprachen mit einzelnen Projektförderbeiträgen zu unterstützen. Dies ist angesichts des grossen Handlungsbedarfs und der übergreifenden Thematik nicht zielführend. Dringend erforderlich sind vielmehr strukturelle Fördermassnahmen, welche die Förderung der Gebärdensprachen nachhaltig in sämtlichen Lebensbereichen verankern. Andererseits schreibt Art. 12c E-BehiG bloss fest, dass Bund und Kantone die Verwendung der schweizerischen Gebärdensprachen und deren kulturelle Ausdrucksformen sowie die Verständigung zwischen Gehörlosen und Hörenden fördern *können*. Bund und Kantone sind jedoch durch die Bundesverfassung und die UNO-BRK dazu *verpflichtet*, Massnahmen zur Anerkennung und Förderung der Gebärdensprachen zu ergreifen. Dieser Ansicht ist auch der Bundesrat im erläuternden Bericht zur BehiG-Revision, wonach es sich bei Art. 12c E-BehiG um einen "allgemeinen Auftrag" an Bund und Kantone handle und die Bestimmung deren *Verpflichtung festhalte* (S. 31). Diese Verpflichtung wird durch die Kann-Formulierung in Art. 12c E-BehiG nicht sichtbar gemacht und muss im Gesetzestext entsprechend verdeutlicht werden.

Auch der neu formulierte Art. 14a E-BehiG bringt keine Verbesserungen. Gemäss dem erläuternden Bericht zur BehiG-Revision erachtet der Bundesrat eine nähere Umschreibung einzelner Förderzwecke als nicht zweckmässig (S. 34). Die Praxis hat jedoch gezeigt, dass eine offene Formulierung der Fördermöglichkeiten des Bundes nicht ausreicht und keinen konkreten Nutzen bringt: Die Unterstützung des Bundes, gestützt auf den bisherigen Art. 14 Abs. 3 BehiG, wurde von den Kantonen bisher nicht in Anspruch genommen (S. 34 Postulatsbericht zur Anerkennung der Gebärdensprachen). Dies zeigt sich auch daran, dass Unterstützungsmassnahmen in Gebärdensprache immer noch regelmässig auf dem Rechtsweg erkämpft werden müssen (Diskriminierungsbericht Gehörlosenbund 2023). Um konkrete Verbesserungen anzustossen und Bund und Kantone dazu zu bewegen, ihre Verpflichtungen tatsächlich wahrzunehmen, müssen die einzelnen Förderzwecke im Gesetz konkret genannt werden.

Förderung von Fachkräften für Gebärdensprache

Die Vorlage zum revidierten BehiG sieht keine Massnahmen zur Förderung von Fachkräften für Gebärdensprache vor.

Der Bundesrat versäumt dadurch, die Grundvoraussetzung zu schaffen, welche Sprachfördermassnahmen überhaupt erst ermöglicht. Nur wenn eine genügende Anzahl an qualifiziertem Fachpersonal für Gebärdensprache vorhanden ist, lassen sich Sprachfördermassnahmen zum Erwerb und Gebrauch der Gebärdensprache überhaupt umsetzen. Die Förderung der Ausbildung von Fachkräften in Gebärdensprache ist daher eine zwingende Voraussetzung, um die Gebärdensprachen gemäss der Motion 22.3373 "Anerkennung der Gebärdensprachen durch ein Gebärdensprachengesetz" tatsächlich zu fördern. Die Notwendigkeit dieser Massnahme wird auch vom UNO-Ausschuss anlässlich des Staatenberichtsverfahrens zur Überprüfung der UNO-BRK betont (Concluding Observations Nr. 42a).

Begründung

Um eine Sprache erlernen, erleben und weiterentwickeln zu können, braucht es entsprechende Fachkräfte. Im Bereich der Gebärdensprache sind dies Gebärdensprachdolmetschende, Gebärdensprachlehrpersonen und Gebärdensprachübersetzende. Diese Fachkräfte sind eine notwendige Voraussetzung, um den Spracherwerb und den Gebrauch der Gebärdensprache überhaupt erst zu ermöglichen. Aktuell gibt es einen massiven Mangel an Fachkräften. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Gebärdensprachen bis in die 1990er-Jahren systematisch unterdrückt wurden und sich in den jungen Berufsfelder im Bereich der Gebärdensprache noch nicht ausreichende Ausbildungsmöglichkeiten etablieren konnten. Der Beruf der Gebärdensprachlehrperson wurde beispielsweise erst im Jahr 2021 durch das SBFJ anerkannt. Die bestehenden Barrieren für gehörlose und hörbehinderte Menschen, etwa durch fehlende Gebärdensprachdolmetschende im Gesundheitsbereich, beim Zugang zu Dienstleistungen oder die fehlende Möglichkeit, die Gebärdensprachen ab Geburt zu erlernen, können nicht gelöst werden, solange der Fachkräftemangel in Gebärdensprache nicht behoben wird. Die Ausbildung von Fachkräften in Gebärdensprache ist daher eine Grundvoraussetzung dafür, dass die erforderlichen Massnahmen zur Verbesserung der Situation von gehörlosen und hörbehinderten Menschen überhaupt umgesetzt werden können.

Gleiches gilt für die Umsetzung der in der UNO-BRK verankerten Rechte von gehörlosen und hörbehinderten Menschen. Daher verlangt auch der UNO-Ausschuss anlässlich der Überprüfung der UNO-BRK, dass die Schweiz die Verfügbarkeit von qualifizierten Gebärdensprachdolmetschenden sicherstellt (Concluding Observations Nr. 42a).

Bund und Kantone müssen ihre Verantwortlichkeiten im Bereich der Sprachförderung wahrnehmen und die Grundlagen dafür schaffen, dass ausreichend Fachkräfte für Gebärdensprache ausgebildet werden. Dies bedeutet auch die finanzielle Beteiligung des Bundes an der Ausbildung von Gebärdensprachdolmetschenden, Gebärdensprachlehrpersonen sowie Gebärdensprachübersetzenden. Entsprechend hält auch der Bundesrat im erläuternden Bericht zur BehiG-Revision fest, dass sich die Fördermöglichkeiten des Bundes auch auf die Ausbildung von Gebärdensprachdolmetschenden beziehen (S. 34). Um konkrete Verbesserungen zu erreichen, bedarf es der expliziten Verankerung dieser Fördermöglichkeit im Gesetz, ebenso wie weiterer konkreter Massnahmen zur Unterstützung von Fachkräften in Gebärdensprache.

Förderung des Spracherwerbs in Gebärdensprache

Die Vorlage zur BehiG-Revision schlägt vor, den ehemaligen Art. 14 Abs. 3 BehiG in einen neuen Art. 14a E-BehiG zu überführen. Inhaltlich bleibt die Bestimmung weitgehend gleich, einzig wird in Art. 14a Abs. 1 lit. a E-BehiG (ehemals Art. 14 Abs. 3 lit. a BehiG) präzisiert, dass sich der Anwendungsbereich auch auf die vorschulische Ausbildung bezieht. Gleichermassen präzisiert der neue Art. 14a Abs. 1 lit. c E-BehiG (ehemals Art. 14 Abs. 3 lit. b BehiG), dass auch Massnahmen nicht gewinnorientierter Organisationen, die sich um die Förderung der schweizerischen Gebärdensprachen und deren kulturellen Ausdrucksformen bemühen, unterstützt werden können. Weiter sieht die Vorlage vor, Art. 20 BehiG inhaltlich unverändert zu belassen.

Wir begrüssen die explizite Erwähnung der schweizerischen Gebärdensprachen und deren kulturelle Ausdrucksformen in Art. 14a E-BehiG. Inhaltlich bringt die neue Bestimmung jedoch keine Änderungen. Erforderlich sind konkrete und verbindliche Massnahmen des Bundes und der Kantone, um das Erlernen, Erleben und Weiterentwickeln der Gebärdensprachen auch im vorschulischen und schulischen Bereich zu fördern.

Begründung

Im frühkindlichen Umfeld und der Schule wird eine Sprache nicht nur vermittelt und erlernt, sondern auch aktiv gelebt. Nur durch diesen Austausch und die kontinuierliche Anwendung kann die Gebärdensprache als lebendige Sprache erlernt, gelebt und weiterentwickelt werden.

Unbestrittenermassen hat der Bund Kompetenzen im Bereich der Sprach- und Kulturförderung. Dies zeigt sich einerseits an den bestehenden Förderbestimmungen im Sprachen- und Kulturförderungsgesetz sowie deren Verordnungen. Gleichzeitig enthielt bereits das bisherige BehiG Sprachfördermöglichkeiten des Bundes (Art. 14 BehiG). In der Praxis hat sich jedoch gezeigt, dass diese Fördermöglichkeiten im Bereich der Gebärdensprachen und der damit verbundenen Kultur nicht den erhofften Nutzen gebracht haben. Die Fördermöglichkeit des Bundes zur Ausbildung von Menschen mit einer Hörbehinderung (bisheriger Art. 14 Abs. 3 lit. a BehiG) wurde gemäss Postulatsbericht des Bundesrats zur Anerkennung der Gebärdensprachen noch von keinem Kanton in Anspruch genommen (S. 34). Diese Erfahrungen zeigen, dass der blosser Verweis auf die Unterstützungsmöglichkeiten des Bundes nicht ausreicht und zu keiner tatsächlichen Sprach- und Kulturförderung der Gebärdensprachen und der damit verbundenen Kultur führt.

Auch der Bundesrat weist in seinem Postulatsbericht zur Anerkennung der Gebärdensprachen auf die bestehenden Lücken und den Handlungsbedarf im Bereich des bilingualen Spracherwerbs (gleichzeitiger Erwerb der Gebärden- und Lautsprache) hin (S. 34). Da Sprache keine Behinderung ist, bedarf die Förderung des bilingualen Spracherwerbs ein koordiniertes Handeln von Bund und Kantonen, um die Gebärdensprache und die Gehörlosenkultur auch im vorschulischen, schulischen und beruflichen Rahmen erlern- und erlebbar zu machen.

Sprachliche Frühförderung

Die Vorlage zum revidierten BehiG sieht keine verbindlichen Massnahmen zur Verbesserung der sprachlichen Frühförderung in Gebärdensprache vor.

Der Postulatsbericht des Bundesrats zur Anerkennung der Gebärdensprachen zeigt grossen Handlungsbedarf im Bereich der sprachlichen Frühförderung in Gebärdensprache auf. Es ist daher nicht nachvollziehbar, weshalb der Bundesrat im Rahmen der Umsetzung der Motion 22.3373 "Anerkennung der Gebärdensprachen durch ein Gebärdensprachengesetz" keine verbindlichen Massnahmen zu frühen bilingualen Sprachförderangeboten für gehörlose und hörbehinderte Kinder und deren Angehörige vorsieht.

Begründung

90 – 95% der gehörlosen Kinder haben hörende Eltern. Das bedeutet, dass sie ohne entsprechende Massnahmen während ihrer ersten Lebensjahre keinen Zugang zur Gebärdensprache haben und dadurch von gravierenden Folgen durch Sprachdeprivation betroffen sind. Eine Zeit, in welcher die sprachliche Entwicklung eines Kindes von entscheidender Bedeutung ist. Es ist daher grundlegend, dass gehörlose Kinder ab Geburt die Möglichkeit haben, mit ihrem nahen Umfeld in Gebärdensprache zu kommunizieren. Diese visuelle Form der Kommunikation bietet ihnen die Grundlage für einen uneingeschränkten Erstspracherwerb. Die Gebärdensprache ermöglicht gehörlosen Kindern, sich auszudrücken und mit der Familie zu interagieren. Denn Sprache geschieht interaktiv: Es ist daher zwingend, dass auch das nahe Umfeld die Möglichkeit erhält, die Gebärdensprache zu erlernen. Dies ermöglicht den Eltern und Bezugspersonen von Anfang an mit ihren gehörlosen Kindern zu kommunizieren und deren kognitive, soziale und emotionale Entwicklung zu unterstützen.

Der frühzeitige Zugang zu Sprache, Kommunikation und Interaktion ist ausschlaggebend, damit gehörlose und hörbehinderte Kinder keinen Entwicklungsrückstand entwickeln und die gesprochene Sprache fortlaufend besser erlernen und anwenden können (Merkblatt für bilinguale Frühförderung, Stiftung Schweizer Zentrum für Heil – und Sonderpädagogik SZH). Denn ein früher Erwerb der Gebärdensprachen fördert auch den Erwerb der Lautsprache. Und durch eine frühe bilinguale Sprachförderung gelingt gehörlosen Kindern die Integration in die hörende Gesellschaft leichter. Die Förderung der Gebärdensprachen als lebendige Sprachen bedeutet folglich auch, dass im Rahmen des frühen Spracherwerbs Möglichkeiten geschaffen werden müssen, welche Kindern mit einer Hörbehinderung und ihren Angehörigen ermöglichen, diese Sprache bereits ab Geburt des Kindes erlernen, erleben und weitentwickeln zu können.

Wie der Bundesrat in seinem Postulatsbericht zur Anerkennung der Gebärdensprachen aufgezeigt hat, besteht im Bereich der sprachlichen Frühförderung in Gebärdensprache ein grosser Handlungsbedarf. Die Schweiz liegt in diesem Bereich im Vergleich zu anderen Ländern deutlich zurück (S. 35). Auf das Erfordernis einer bilingualen Frühförderung in Gebärdensprache und Lautsprache für gehörlose Kinder und die Notwendigkeit, dass auch Familienangehörige die Möglichkeit haben müssen, die Gebärdensprache zu erlernen, weist der Bundesrat auch in seinem Bericht vom 29. Juni 2022 zur frühen Sprachförderung in der Schweiz hin (Frühe Sprachförderung in der Schweiz, Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Motion 18.3834 Eymann vom 25. September 2018, S. 18). Es bedarf konkreter Massnahmen zur Schaffung eines flächendeckenden Angebots an frühen bilingualen Sprachförderangeboten für gehörlose und hörbehinderte Kinder sowie die Finanzierung von Gebärdensprachkursen für deren Eltern und Angehörige, um die vom Bundesrat in seinem Bericht aufgezeigten Lücken betreffend das fehlende Angebot und dessen Finanzierung zu schliessen (S. 18). Dies zeigt sich auch in der Praxis, wo Sprachförderungsmassnahmen in der frühen Kindheit häufig auf dem Rechtsweg erkämpft werden müssen (Diskriminierungsbericht 2023 Gehörlosenbund). Eine erfolgreiche frühkindliche bilinguale Sprachförderung in Gebärdensprache und Lautsprache bedingt ausserdem, dass das nahe Umfeld gehörloser und hörbehinderter Kinder Zugang zu einem flächendeckenden neutralen Beratungsangebot über Bilingualität in der frühen Kindheit erhält (Merkblatt für bilinguale Frühförderung, Stiftung Schweizer Zentrum für Heil – und Sonderpädagogik SZH). Die Angebotslücken bei der sprachlichen Frühförderung in Gebärdensprache zeigen, dass die bisherigen Unterstützungsangebote des Bundes (Art. 14 Abs. 3 lit. a BehiG) nicht den erhofften Nutzen gebracht haben.

Es ist daher nicht nachvollziehbar, weshalb in der vorliegenden BehiG-Revision trotz dem ausgewiesenen Handlungsbedarf keine verbindlichen Sprachfördermassnahmen zugunsten der Gebärdensprachen geschaffen wurden. Der Bund muss seine Verantwortlichkeiten im Bereich der Sprachförderung in Koordination mit den Kantonen wahrnehmen und dafür sorgen, dass gehörlose und hörbehinderte Kinder sowie deren nahes Umfeld von Anfang an Zugang zur Gebärdensprache erhalten und diesbezüglich standardisierte Massnahmen gewährleistet werden. Nur so kann die Gebärdensprache als lebendige Sprache bereits in der frühen Kindheit erlernt, gelebt und weiterentwickelt werden.

Gebärdensprache im Grundschulunterricht

Die Vorlage zum revidierten BehiG sieht keine verbindlichen Massnahmen zur Schaffung eines flächendeckenden bilingualen Grundschulangebots in Gebärdensprache und Lautsprache für gehörlose und hörbehinderte Kinder vor.

Gerade aber im schulischen Umfeld wird eine Sprache aktiv erlernt, gelebt und weiterentwickelt. Die Förderung der Gebärdensprachen als eigenständige Sprachen erfordert daher auch konkrete Massnahmen, welche den Erwerb und den Gebrauch der Gebärdensprachen in der Grundschule

ermöglichen. Nur so können die Gebärdensprachen als lebendige Sprachen weiterentwickelt und tatsächlich gelebt werden.

Begründung

Die Schule ist nicht nur ein Ort der Vermittlung und des Erwerbs von Sprache, sondern auch ein Raum, in welchem Sprache aktiv gelebt wird. Die Gebärdensprachen werden im schulischen Umfeld als eigenständige Sprachen erhalten und weiterentwickelt. Besonders mit Blick auf die langjährige Unterdrückung der Gebärdensprachen ist dieser Aspekt von besonderer Relevanz.

Der Bundesrat weist in seinem Postulatsbericht zur Anerkennung der Gebärdensprachen darauf hin, dass ein bilinguales Angebot (Gebärden- und Lautsprache) in der Grundschule grundsätzlich fehlt (S. 34). Die bisherige Bestimmung in Art. 20 Abs. 3 BehiG, wonach die Kantone dafür sorgen, dass " wahrnehmungs- oder artikulationsbehinderte Kinder und Jugendliche und ihnen besonders nahestehenden Personen eine auf die Behinderung abgestimmte Kommunikationstechnik erlernen können" zeigte bisher keine Wirkung. Auch der Verweis auf die Unterstützungsmöglichkeiten des Bundes betreffend der Sprachförderung in Art. 14 BehiG bleibt bisher ungenutzt und brachte keine Verbesserungen mit sich. Entsprechend kritisiert auch der UNO-Ausschuss anlässlich der UNO-BRK Überprüfung in der Schweiz den mangelnden bilingualen Unterricht in Gebärden- und Lautsprache (Concluding Observations Nr. 47 b). Der Handlungsbedarf zum Erwerb und Gebrauch der Gebärdensprachen im schulischen Umfeld ist somit deutlich ausgewiesen.

Bereits heute finden sich im Sprachengesetz Förderbestimmungen des Bundes im Bereich des Grundschulunterrichts. Auch der vorgesehene Art. 14a E-BehiG sieht die Unterstützungen des Bundes im Bereich der Sprachförderung vor. Dem Bund kommen daher unbestrittenermassen Kompetenzen zu, welche eine tatsächliche Förderung der Gebärdensprachen im Grundschulunterricht ermöglichen. Diese Verantwortlichkeiten muss der Bund wahrnehmen und in Zusammenarbeit mit den Kantonen dafür sorgen, dass die Gebärdensprachen im Grundschulunterricht aktiv erlernt, gelebt und weiterentwickelt werden können. Dafür braucht es die Erarbeitung von Minimalstandards, Lehrpläne und Lehrmittel für einen bilingualen Unterricht auf allen Stufen durch Bund und Kantone sowie wirksame Kontrollmechanismen. Der Bundesrat betont in seinem Postulatsbericht zur Anerkennung der Gebärdensprachen ausserdem, dass gehörlose und hörbehinderte Kinder im Unterricht eine Sprachgemeinschaft aus Kindern gleichen Alters und gebärdensprachkompetente Lehrpersonen benötigen (S. 33). Da Sprache nur interaktiv gelebt werden kann, ist es zentral, dass Kindern mit einer Hörbehinderung die altersgerechte Identitätsbildung durch den Kontakt zu gehörlosen und hörbehinderten Kindern gleichen Alters und durch gebärdensprachkompetente Rollenvorbilder ermöglicht wird.

Förderung der Kultur der Gehörlosen

Die Vorlage zum revidierten BehiG sieht in Art. 12c E-BehiG vor, dass Bund und Kantone die kulturellen Ausdrucksformen der Gebärdensprachen fördern können. Zudem präzisiert der neue Art. 14a Abs. 1 lit. c E-BehiG die Unterstützung des Bundes für Sprachfördermassnahmen nicht gewinnorientierter Organisationen (ehemals Art. 14 Abs. 3 lit. b BehiG) mit der expliziten Erwähnung, dass auch Massnahmen zugunsten der schweizerischen Gebärdensprachen und deren kulturellen Ausdrucksformen gefördert werden können.

Wir begrüssen, dass der Bundesrat die Fördermöglichkeiten des Bundes im Bereich der mit den Gebärdensprachen verbundenen Kultur grundsätzlich anerkennt. Die vorgesehene Bestimmung in Art. 12c E-BehiG ist aber unzureichend: Die tatsächliche Förderung der mit den Gebärdensprachen verbundenen Kultur erfordert konkrete Kulturfördermassnahmen des Bundes. Durch die bloss optionale

Unterstützung von Massnahmen nicht gewinnorientierter Organisationen kommt der Bund seiner Verpflichtung, die mit den Gebärdensprachen verbundene Kultur aktiv zu fördern, nicht nach.

Begründung

Der UNO-Ausschuss forderte die Schweiz anlässlich des Staatenberichtsverfahrens zur Überprüfung der UNO-BRK dazu auf, die besondere kulturelle und sprachliche Identität von Gehörlosen, einschliesslich Gebärdensprachen und Gehörlosenkultur, anzuerkennen (Concluding Observations Nr. 58 lit. b). Auch der Bundesrat erkennt in seinem Postulatsbericht zur Anerkennung der Gebärdensprachen Lücken in Bezug auf die Förderung und Sichtbarmachung der Gebärdensprachen als eigenständige Sprache sowie der Kultur der Gehörlosen (S. 48). Er weist darauf hin, dass die bisherigen Ansätze betreffend Gehörlosigkeit und Gebärdensprache der Gehörlosengemeinschaft als sprachlich-kulturelle Minderheit nur am Rand Rechnung tragen (S. 41). Die bisherigen Massnahmen legen das Schwergewicht gemäss Bundesrat auf den Zugang gehörloser Menschen zur hörenden Mehrheitsgesellschaft und weniger auf die Förderung der Gebärdensprache und der Gehörlosenkultur an und für sich. Der Bundesrat hält ausserdem fest, dass die bestehenden Fördergefässe mit einem sprachlich-kulturellen Fokus relativ unspezifisch ausgestaltet sind und wenig genutzt werden (S. 41). Zur gezielteren Förderung der Gebärdensprachen und der damit verbundenen Kultur schlägt der Bundesrat verschiedene Fördermassnahmen vor, beispielsweise Massnahmen zur Förderung und Sichtbarmachung der Gebärdensprachen als eigenständige Sprachen sowie zur Förderung der Gehörlosenkultur, Massnahmen zur Förderung von Gebärdensprachkursen für gehörlose und hörende Menschen, Massnahmen zur Förderung von Übersetzungen kultureller und wissenschaftlicher Werke von der Gebärdensprache in die Schrift- respektive Lautsprache und umgekehrt sowie Finanzhilfen an Organisationen für Übersetzungen in die Gebärdensprache (S. 48). Damit würde gemäss Bundesrat "sichtbar gemacht, dass gehörlose Menschen als sprachliche und kulturelle Minderheit Teil der schweizerischen Gesellschaft sind" (S. 48).

Es ist unverständlich, weshalb keine der vom Bundesrat vorgeschlagenen Kulturfördermassnahmen in die vorliegende BehiG-Revision eingeflossen sind. Die Praxis hat gezeigt, dass die bloss optionale Unterstützung von Massnahmen nicht gewinnorientierter Organisationen (Art. 14 Abs. 3 lit. b BehiG) nicht dazu geführt hat, dass die mit den Gebärdensprachen verbundene Kultur eine ausreichende Sichtbarkeit und Förderung erfuhrt. Vielmehr bedarf es verbindlicher Bestimmungen, welche es gehörlosen und hörbehinderten Menschen ermöglichen, die Gebärdensprache zu leben und die damit verbundene Kultur zu pflegen, zu bewahren und weiterzuentwickeln.

Förderung von Fernsehprogrammen in Gebärdensprachen

Die vorliegende BehiG-Revision enthält keine Bestimmung zur Förderung der Gebärdensprachen im Fernsehen, weder im BehiG selbst, noch durch eine spezialgesetzliche Änderung im Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG).

Zur Förderung der Gebärdensprachen als eigenständige Sprachen ist ein umfassendes Angebot an Fernsehsendungen in Gebärdensprache zentral. Die Anerkennung der Gebärdensprache muss daher mit einer Garantie des bestehenden Angebots sowie mit einem verbindlichen Ausbau der Sendungen in Gebärdensprachen einhergehen.

Begründung

Als lebendige und eigenständige Sprachen müssen die Gebärdensprachen auch im Fernsehen angemessen abgebildet werden. Es gehört zu den zentralen Grundsätzen des Service Public in der Schweiz, dass das Fernsehen zur kulturellen Vielfalt des Landes beiträgt und Minderheiten durch eine angemessene

Berücksichtigung der verschiedenen Sprachgemeinschaften und Kulturen geschützt werden. Die SRG-Konzession hält ausdrücklich fest, dass die SRG mit der Gesamtheit ihres publizistischen Angebots das Verständnis, den Zusammenhalt und den Austausch unter den Sprachgemeinschaften und Kulturen fördern muss. Entsprechend müssen auch die Gebärdensprachen und die damit verbundene Kultur im Fernsehen sichtbar sein und gefördert werden. Fernsehsendungen in Gebärdensprachen ermöglichen gehörlosen Personen nicht nur den bilingualen Zugang zu Informationen, sondern leisten auch einen bedeutenden Beitrag zur Förderung ihrer Sprachkompetenz und zur Stärkung ihrer kulturellen Identität. Darüber hinaus tragen Sendungen in Gebärdensprache zur Erhaltung und Weiterentwicklung der Gebärdensprachen bei, indem sie als lebendige und dynamische Sprachen auch im Medienalltag Eingang finden.

Zur Förderung der Gebärdensprachen in Fernsehsendungen braucht es verbindliche Garantien des Bundes, welche sicherstellen, dass das Angebot in Gebärdensprache aufrechterhalten und kontinuierlich ausgebaut werden kann. Ansonsten ist die Bereitstellung von Angeboten in Gebärdensprache von den finanziellen Ressourcen der SRG abhängig und angesichts der aktuellen Entwicklungen gefährdet. Die im Sommer 2023 eingereichte Volksinitiative "200 Franken sind genug! (SRG-Initiative)" fordert eine Reduktion der Radio- und Fernsehgebühren auf CHF 200.- pro Haushalt. Dadurch würde sich der Abgabenanteil der SRG von heute 1,25 Milliarden Franken auf zirka 650 Millionen reduzieren, was weitreichende Auswirkungen auf das publizistische Angebot der SRG hätte. Der Bundesrat lehnt die Initiative ab, teilt aber das Anliegen der Initianten, die Haushalte und die Wirtschaft finanziell zu entlasten. Er schlägt daher im Rahmen einer bis am 1. Februar 2024 laufenden Vernehmlassung zur Teilrevision der Radio- und Fernsehverordnung (RTW) vor, die Radio- und Fernsehgebühr schrittweise zu senken. Auch der Vorschlag des Bundesrats hätte grosse finanzielle Einbussen der SRG zur Folge, welche sich einschneidend auf das Programm der SRG auswirken würden. Dadurch müsste auch mit entsprechenden Kürzungen beim Angebot in Gebärdensprache gerechnet werden.

Des Weiteren bieten regionale Fernsehveranstalter weder ein Angebot in Gebärdensprache an, noch gibt es eine entsprechende Verpflichtung. Es ist zentral, dass auch die regionalen Fernsehveranstalter dazu verpflichtet werden, ein Angebot in Gebärdensprache bereitzustellen. Zur Erhaltung und Förderung der Gebärdensprachen soll sich der Bund finanziell an den entstehenden Kosten beteiligen, wie er auch Massnahmen zur Förderung der rätoromanischen Presse finanziell unterstützt (Art 22 Abs. 2 SpG).

Forschung zu Gebärdensprachen

Die vorliegende BehiG-Revision sieht keine Massnahmen zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung zu den Gebärdensprachen vor.

Damit verkennt der Bundesrat, dass die wissenschaftliche Forschung für die effektive Förderung der Gebärdensprachen unverzichtbar ist. Die Anerkennung der Gebärdensprachen muss daher mit konkreten Massnahmen einhergehen, welche die wissenschaftliche Forschung zur Gebärdensprache fördern.

Begründung

Wie der Bundesrat im Postulatsbericht zur Anerkennung der Gebärdensprachen aufzeigt, erfordert eine effektive Sprachförderung auch die Förderung und Unterstützung der Forschung zur Gebärdensprache (S. 27). Die wissenschaftliche Forschung ermöglicht ein umfassendes Verständnis für die Struktur und die Entwicklung der Gebärdensprachen. Dies ist für die Förderung der Gebärdensprachen unabdingbar, da nur auf dieser Grundlage effektive Lehr- und Lernmethoden erarbeitet werden können. Die wissenschaftliche Forschung zur Gebärdensprache trägt ausserdem dazu bei, die kulturelle Bedeutung und die Entwicklungsgeschichte der Gebärdensprachen zu erfassen. Angesichts der langjährigen Unterdrückung der

Gebärdensprachen ist dies besonders bedeutsam. Insgesamt legt die wissenschaftliche Sprachforschung den Grundstein für gezielte Massnahmen zur Erhaltung und Weiterentwicklung der Gebärdensprachen sowie zur Weiterentwicklung von technischen Hilfsmitteln für gehörlose und hörbehinderte Menschen (Avatare, automatische Untertitelung). Daher ist es zentral, dass der Bund die wissenschaftliche Forschung zu den Gebärdensprachen mit entsprechenden Beiträgen unterstützt.

Statistik

In der Vorlage zum revidierten BehiG ist keine Bestimmung zur Erhebung statistischer Daten vorgesehen.

Die Schweiz ist durch die UNO-BRK verpflichtet, aussagekräftige statistische Angaben und Forschungsdaten über Menschen mit einer Hörbehinderung zu sammeln, welche die Erarbeitung geeigneter Massnahmen zur Umsetzung der UNO-BRK erlauben. Der Bund muss diese Verpflichtung mit der Erhebung entsprechender Daten wahrnehmen.

Begründung

Anlässlich des Staatenberichtsverfahrens zur Umsetzung der UNO-BRK kritisierte der UNO-Ausschuss die mangelhaften Instrumente zur Erhebung von statistischen Daten über Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Er fordert die Schweiz dazu auf, Daten über die Situation von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen zu sammeln, zu analysieren und zu verbreiten sowie eine unabhängige Forschung in Zusammenarbeit mit Menschen mit Behinderungen zu fördern (Concluding Observations Nr. 60). Für die Ausarbeitung von gezielten Massnahmen zur Förderung der Gebärdensprachen ist es daher grundlegend, dass das Bundesamt für Statistik seine Verpflichtungen wahrnimmt und statistische Daten zur Gebärdensprache und zur Gehörlosigkeit erhebt und auswertet.

III. Gleichstellung durch Anerkennung der Gebärdensprachen

Mit der vorliegenden BehiG-Revision will der Bundesrat auch die Motion 22.3373 "Anerkennung der Gebärdensprachen durch ein Gebärdensprachengesetz" umsetzen. Die Vorlage sieht jedoch keine Gleichstellungsmassnahmen vor, welche die Situation von gehörlosen und hörbehinderten Menschen verbessern. Insbesondere wird mit der vorliegenden BehiG-Revision kein Rechtsanspruch auf Gebärdensprachdolmetschende geschaffen.

Die rechtliche Anerkennung der Gebärdensprachen ist eine unabdingbare Voraussetzung, um die Situation von gehörlosen und hörbehinderten Menschen in der Schweiz zu verbessern. Um keine Symbolpolitik zu betreiben, muss die Anerkennung der Gebärdensprachen zwingend mit konkreten Massnahmen zur Gleichstellung von gehörlosen und hörbehinderten Menschen einhergehen. Ein gleichberechtigter Zugang zum Arbeitsmarkt, zum Gesundheitswesen, zu privaten Dienstleistungen oder zur Kultur ist für gehörlose und hörbehinderte Menschen nur durch den Beizug von Gebärdensprach- oder Schriftdolmetschenden möglich. Es müssen daher verbesserte Finanzierungsmodelle für Dolmetschende und entsprechende Rechtsansprüche auf Dolmetschleistungen geschaffen werden, sei dies am Arbeitsplatz, im Spital oder bei einer kulturellen Veranstaltung. Das neue Diskriminierungsverbot für private Dienstleister und Arbeitgebende bringt für Menschen mit einer Hörbehinderung keine Verbesserung.

Begründung

Gehörlose und hörbehinderte Menschen erfahren in der Schweiz immer noch zahlreiche Diskriminierungen (Diskriminierungsbericht Gehörlosenbund 2023). In seinem Postulatsbericht zur Anerkennung der Gebärdensprachen hat der Bundesrat den Handlungsbedarf erkannt und verschiedene Massnahmen zur Gleichstellung von Menschen mit einer Hörbehinderung aufgezeigt. Entsprechend fordert die Motion 22.3373 "Anerkennung der Gebärdensprachen durch ein Gebärdensprachengesetz" explizit die Schaffung eines Bundesgesetzes, welches die Gleichstellung von hörbehinderten und gehörlosen Menschen zum Ziel hat. Es ist unverständlich, weshalb der Bundesrat die in seinem Postulatsbericht zur Anerkennung der Gebärdensprachen vorgeschlagenen Ansätze zur Gleichstellung von Menschen mit einer Hörbehinderung in der vorliegenden BehiG-Revision nicht weiterverfolgt und umgesetzt hat. Insbesondere fehlen Massnahmen zur Verbesserung der Finanzierungsmodelle von Gebärdensprachdolmetschenden und entsprechende Rechtsansprüche (beispielsweise in den Bereichen Gesundheit oder Politik). Denn es sind Gebärdensprachdolmetschende, welche im Zentrum der Gleichstellungsmassnahmen zugunsten von Menschen mit einer Hörbehinderung stehen. Sie sind es, welche gehörlosen und hörbehinderten Personen den gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt, zum Gesundheitswesen, zu privaten Dienstleistungen oder zur Kultur ermöglichen. Beispielsweise sind gehörlose und hörbehinderte Personen für eine barrierefreie Konsultation im Spital, für die Teilnahme an Arbeitssitzungen oder beim Besuch einer kulturellen oder politischen Veranstaltung auf Dolmetschende angewiesen.

Der Bundesrat beabsichtigt durch das neue Diskriminierungsverbot nicht, private Dienstleistungserbringer und Arbeitgebende zur Finanzierung von Gebärdensprachdolmetschenden zu verpflichten. Durch die fehlenden Verbesserungen im Bereich der Finanzierung von Gebärdensprach- und Schriftdolmetschenden führt das vorgesehene Diskriminierungsverbot zu keiner Verbesserung für die Gleichstellung von gehörlosen und hörbehinderten Menschen.

Im Gegenteil besteht die Gefahr von zusätzlichen Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt für Menschen mit einer Hörbehinderung: Arbeitgebende könnten durch die finanzielle Belastung von Anpassungsmassnahmen bzw. einer drohenden Diskriminierung und Bussen abgeschreckt werden, was sich negativ auf die Beschäftigungsquote von gehörlosen und hörbehinderten Menschen auswirken würde. Es ist daher grundlegend, dass der Bund die Gleichstellung von Menschen mit einer Hörbehinderung mit aktiven Massnahmen – beispielsweise im Bereich der Finanzierung von Gebärdensprachdolmetschenden – unterstützt. Hierfür bedarf es entsprechende Rechtsansprüche in einem eigenen Gebärdensprachengesetz, im BehiG oder in den jeweiligen Spezialgesetzen. Wie im erläuternden Bericht zur vorliegenden BehiG-Revision festgehalten, zeigt auch die externe Regulierungsfolgenabschätzung auf, dass das angestrebte Ziel (Abbau von Benachteiligungen) nur mit flankierenden Massnahmen wie Unterstützungs- und Beratungsmassnahmen erreicht werden kann (S. 36).

Verhältnismässigkeit

Mit der vorliegenden BehiG-Revision soll die Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung insbesondere dadurch verbessert werden, dass private Dienstleistungsanbieter und Arbeitgebende zur Ergreifung von angemessenen Vorkehrungen verpflichtet werden. Aus dem erläuternden Bericht zur BehiG-Revision geht deutlich hervor, dass der Bundesrat unter "angemessenen Vorkehrungen" nur geringfügige Anpassungen versteht, die eher organisatorische als finanzielle Folgen nach sich ziehen. Als mögliche Anpassungsmassnahme für private Dienstleistungsanbieter nennt der Bundesrat beispielsweise das Bereitstellen eines Strohhalms oder das Erstellen eines QR-Codes (S. 23). Anpassungsmassnahmen am Arbeitsplatz können gemäss erläuterndem Bericht etwa die Ausgestaltung der Räumlichkeiten, des

Arbeitsgeräts, des Arbeitsrhythmus, die Arbeitszeit, den Arbeitsort, Anpassungen am Pflichtenheft oder das Versetzen in eine andere Position bedeuten (S. 25). Die Beispiele machen deutlich, dass das neue Diskriminierungsverbot für gehörlose und hörbehinderte Menschen, welche für die Gleichstellung beim Zugang zu Dienstleistungen oder am Arbeitsplatz insbesondere auf Gebärdens- oder Schriftdolmetschende angewiesen sind, keine Verbesserungen mit sich bringt. Dolmetschdienstleistungen sind im Vergleich zu Anpassungsmassnahmen, welche lediglich einmalige Anschaffungskosten mit sich bringen (z.B. eine Rollstuhllampe), deutlich kostspieliger, da es sich um eine regelmässig wiederkehrende Leistung handelt. Der Bundesrat schliesst damit gehörlose und hörbehinderte Menschen systematisch und strukturell von den geplanten Verbesserungen bei der Gleichstellung im Arbeits- und Dienstleistungsbereich aus.

Bei der Beurteilung der "angemessenen Vorkehrungen" sieht das revidierte BehiG einen neuen Artikel vor (Art. 12a E-BehiG). Die Bestimmung nennt als Kriterien, welche bei der Interessenabwägung berücksichtigt werden müssen, ausschliesslich die Interessen der privaten Dienstleistungserbringer oder Arbeitgeber. Ausser Acht gelassen werden dabei systematisch die Interessen von Menschen mit Behinderungen, etwa wie zentral die Inanspruchnahme einer bestimmten Dienstleistung für sie ist (insbesondere im Hinblick auf die Ausübung von Grundrechten). Ausserdem schafft die Bestimmung keine Klärung, was unter "angemessenen Vorkehrungen" mit Blick auf die Benachteiligungen von Menschen mit einer Hörbehinderung und die Finanzierung von Gebärdens- und Schriftdolmetschenden zu verstehen ist.

Das Diskriminierungsverbot für private Dienstleistungsanbieter und private Arbeitgebende ist ohne staatliche Unterstützungsmassnahmen im Bereich der Dolmetschfinanzierung somit wirkungslos. Der Bund muss die Finanzierung von Gebärdenssprachdolmetschenden durch entsprechende Garantien in einem eigenen Gebärdenssprachengesetz, im BehiG oder in den jeweiligen Spezialgesetzen sicherstellen.

Zugang zu Dienstleistungen von Privaten

Mit der vorliegenden BehiG-Revision beabsichtigt der Bundesrat, Menschen mit Behinderungen beim Zugang zu Dienstleistungen besser vor Diskriminierungen zu schützen. Dafür sieht er vor, das Diskriminierungsverbot für private Dienstleistungsanbieter auszubauen. Private, die Dienstleistungen öffentlich anbieten, sollen gemäss Art. 6 Abs. 2 E-BehiG zu angemessenen Vorkehrungen verpflichtet werden, um Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen zu verhindern, zu beseitigen oder zu verringern. Im Zuge der vorliegenden BehiG-Revision sind keine spezialgesetzlichen Anpassungen im IVG betreffend der Finanzierung von Dolmetschleistungen vorgesehen.

Es ist begrüßenswert, dass der Bundesrat mit der Revision des BehiG seiner Verpflichtung aus der UNO-BRK nachkommen und auch private Dienstleistungsanbieter zu angemessenen Vorkehrungen verpflichten will. Das Diskriminierungsverbot für private Dienstleistungsanbieter führt in der vorgeschlagenen Form jedoch zu keiner Verbesserung für gehörlose und hörbehinderte Menschen, da die Verhältnismässigkeitsprüfung zu Ungunsten gehörloser und hörbehinderter Personen bzw. der Finanzierung von Dolmetschenden ausfällt. Dadurch werden Menschen mit einer Hörbehinderung systematisch und strukturell benachteiligt. Damit der Zugang zu privaten Dienstleistungen für gehörlose und hörbehinderte Menschen tatsächlich verbessert wird, muss sich der Bund an den Kosten für Gleichstellungsmassnahmen für gehörlose und hörbehinderte Menschen beteiligen, insbesondere im Bereich der Finanzierung von Gebärdenssprach- und Schriftdolmetschenden. Hierfür sind konkrete Garantien im BehiG oder IVG erforderlich.

Begründung

Die UNO-BRK verpflichtet die Schweiz, dafür zu sorgen, dass auch jene öffentlich zugänglichen Dienstleistungen den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen angepasst werden, die von Privaten angeboten werden (Art. 9 UNO-BRK). Der UNO-Ausschuss zeigte sich anlässlich der UNO-BRK Überprüfung besorgt über die fehlende Zugänglichkeit zu privaten Dienstleistungsangeboten und forderte die Schweiz dazu auf, entsprechende Massnahmen zu ergreifen (Concluding Observations Nr. 19 f.).

Um private Dienstleistungen für gehörlose und hörbehinderte Menschen zugänglich zu machen, ist der Beizug von Gebärdensprach- oder Schriftdolmetschenden erforderlich. Diese sind im Vergleich zu Anpassungsmassnahmen, welche lediglich einmalige Anschaffungskosten mit sich bringen (z.B. eine Rollstuhlrampe), deutlich kostspieliger, da es sich um eine regelmässig wiederkehrende Leistung handelt. Aus dem erläuternden Bericht zur BehiG-Revision geht deutlich hervor, dass der Bundesrat unter "angemessenen Vorkehrungen" nur geringfügige Anpassungen versteht, die eher organisatorische als finanzielle Folgen nach sich ziehen. Als mögliche Anpassungsmassnahme für private Dienstleistungsanbieter nennt der Bundesrat im erläuternden Bericht zur BehiG-Revision beispielsweise das Bereitstellen eines Strohhalmes oder das Erstellen eines QR-Codes (S. 23). Die Beispiele machen deutlich, dass das neue Diskriminierungsverbot für gehörlose und hörbehinderte Menschen, welche für die Gleichstellung beim Zugang zu Dienstleistungen insbesondere auf Gebärdens- oder Schriftdolmetschende angewiesen sind, keine Verbesserungen mit sich bringt und Menschen mit einer Hörbehinderung von den angestrebten Verbesserungen beim Zugang zu privaten Dienstleistungen systematisch und strukturell ausgeschlossen werden.

Ein gleichberechtigter Zugang zu privaten Dienstleistungen kann für Menschen mit einer Hörbehinderung nur sichergestellt werden, wenn die Kostenübernahme von Gebärdensprachdolmetschenden und anderer Hilfsmittel mittels konkreter Rechtsansprüche garantiert ist. Dies erfordert die Beteiligung des Bundes an der Finanzierung von Gebärdensprachdolmetschenden. Dafür braucht es entweder konkrete Garantien im BehiG oder spezialgesetzliche Anpassungen der Finanzierungsmodelle von Gebärdensprachdolmetschenden im IVG. Ein gleichberechtigter Zugang zu privaten Dienstleistungen für Menschen mit einer Hörbehinderung bedarf ausserdem insgesamt eine Erhöhung der zur Verfügung stehenden Mittel für Gebärdensprachdolmetschende. Auch der UNO-Ausschuss fordert die Schweiz dazu auf, ausreichende Mittel für die Entwicklung, Förderung und Nutzung barrierefreier Kommunikationsformate wie der Gebärdensprache zur Verfügung zu stellen (Concluding Observations Nr. 42c).

Anbieter von digital angebotenen Dienstleistungen sollen sich bei der Umsetzung der Barrierefreiheit im Rahmen von Art. 6 Abs. 3 E-BehiG verbindlich am Accessibility Standard eCH-0059 3.0 orientieren müssen, welcher vorsieht, dass Informationen zu zentralen Lebensbereichen und Informationen zu weiteren Lebensbereichen in Form von Gebärdensprachvideos zur Verfügung gestellt werden. Zu begrüssen ist, dass das revidierte BehiG bei Diskriminierungen durch private Dienstleister nicht mehr nur Entschädigungsansprüche vorsieht, sondern mit der Klage auch eine Unterlassung oder Beseitigung der Benachteiligung geltend gemacht werden kann.

Arbeit

Der Bundesrat zeigt im Postulatsbericht zur Anerkennung der Gebärdensprachen auf, dass gehörlose und hörbehinderte Personen auf dem Arbeitsmarkt weiterhin mit Hürden konfrontiert sind (S. 36). Auch die Studie der Hochschule Luzern zur Arbeitsmarktsituation von gehörlosen und hörbehinderten Personen in der Schweiz verdeutlicht dies. Nach wie vor gibt es zahlreiche Diskriminierungen von gehörlosen und hörbehinderten Menschen auf dem Arbeitsmarkt (Diskriminierungsbericht Gehörlosenbund 2023).

1. Arbeitsplatz

Art. 6a E-BehiG sieht ein Diskriminierungsverbot bei privaten Arbeitsverhältnissen vor. Neu sollen Arbeitgebende dazu verpflichtet werden, angemessene Vorkehrungen zu treffen, um Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen entgegenzuwirken. Nicht vorgesehen sind spezialgesetzliche Anpassungen, insbesondere im IVG.

Es ist begrüssenswert, dass Menschen mit Behinderungen im Erwerbsleben besser vor Diskriminierungen geschützt werden sollen und das Diskriminierungsverbot für private Arbeitgebende auch bei der Anstellung, der Aus- und Weiterbildung sowie der Entlassung Anwendung finden soll. Dennoch führt die vorgesehene Regelung für gehörlose und hörbehinderte Menschen zu keiner Verbesserung am Arbeitsplatz, da die Verhältnismässigkeitsprüfung zu Ungunsten gehörloser und hörbehinderter Personen bzw. der Finanzierung von Gebärdensprachdolmetschenden ausfällt. Dadurch werden Menschen mit einer Hörbehinderung systematisch und strukturell benachteiligt. Die Gleichstellung von gehörlosen und hörbehinderten Menschen im Erwerbsleben erfordert konkrete Massnahmen, welche insbesondere die Finanzierung von Gebärdensprachdolmetschenden am Arbeitsplatz sicherstellen. Der Bund muss dafür weitergehende Massnahmen ergreifen und sich an den Kosten für Gleichstellungsmassnahmen für gehörlose und hörbehinderte Menschen beteiligen.

Begründung

Gehörlose und hörbehinderte Menschen bewegen sich im ersten Arbeitsmarkt. Um gleichberechtigt mit hörenden Arbeitnehmenden am Erwerbsleben teilnehmen zu können, sind sie auf Gebärdensprachdolmetschende am Arbeitsplatz angewiesen. Derzeit stehen gehörlosen Arbeitnehmenden rund zehn Stunden Dolmetschleistungen pro Monat zur Verfügung. Angesichts des wachsenden Kommunikationsbedarfs im digitalen Umbruch des Arbeitsmarktes ist diese Stundenanzahl sehr begrenzt. Wird der Höchstbetrag, der von der IV übernommen wird, überschritten, muss die gehörlose oder hörbehinderte Person, die teilweise sehr hohen behinderungsbedingten Kosten am Arbeitsplatz selbst tragen.

Das vorgeschlagene Diskriminierungsverbot für private Arbeitgebende in Art. 6a E-BehiG klärt die Finanzierung von Gebärdensprachdolmetschenden am Arbeitsplatz nicht und widerspricht der Empfehlung des UNO-Ausschusses, die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen auf dem ersten Arbeitsmarkt durch geeignete politische Massnahmen wie Zielvorgaben, Förderprogramme und Anreize zu erhöhen (Concluding Observations Nr. 52 c). Es handelt sich um eine rein symbolische Gesetzgebung, da das Erfordernis der Verhältnismässigkeit von Anpassungsmassnahmen gehörlose und hörbehinderte Menschen von den angestrebten Verbesserungen strukturell und systematisch ausschliesst. Dolmetschdienstleistungen sind im Vergleich zu Anpassungsmassnahmen, welche lediglich einmalige Anschaffungskosten mit sich bringen (z.B. eine Rollstuhllampe), deutlich kostspieliger, da es sich um eine regelmässig wiederkehrende Leistung handelt. Aus dem erläuternden Bericht zur BehiG-Revision geht deutlich hervor, dass der Bundesrat unter "angemessenen Vorkehrungen" nur geringfügige Anpassungen versteht, die eher organisatorische als finanzielle Folgen nach sich ziehen. Als Beispiele nennt der Bundesrat im erläuternden Bericht zur BehiG-Revision etwa die Ausgestaltung der Räumlichkeiten, des Arbeitsgeräts, des Arbeitsrhythmus, die Arbeitszeit, den Arbeitsort, Anpassungen am Pflichtenheft oder das Versetzen in eine andere Position (S. 25). Die Beispiele machen deutlich, dass das neue Diskriminierungsverbot für gehörlose und hörbehinderte Menschen, welche für die Gleichstellung am Arbeitsplatz insbesondere auf Gebärdens- oder Schriftdolmetschende angewiesen sind, keine Verbesserungen mit sich bringt.

Ausserdem besteht das Risiko, dass Arbeitgebende durch die hohe finanzielle Belastung bzw. die drohende Diskriminierung und Bussen abgeschreckt werden, wenn eine finanzielle Unterstützung seitens des Bundes

für mögliche Anpassungsmassnahmen fehlt. Dies würde einen negativen Effekt auf die Beschäftigungsquote von gehörlosen und hörbehinderten Menschen mit sich bringen und zu zusätzlichen Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt führen.

Das neue Diskriminierungsverbot für private Arbeitgebende bedeutet gemäss dem erläuternden Bericht zur BehiG-Revision eine "Verdeutlichung des Schutzes, der sich bereits heute aus den allgemeinen Bestimmungen zum Persönlichkeitsschutz ergibt" (S. 12). Die Verpflichtung zur Ergreifung angemessener Vorkehrungen bringt daher keinen weitergehenden Schutz und keine Verbesserungen für Menschen mit einer Hörbehinderung. Wie auch die Regulierungsfolgenabschätzung zur vorliegenden BehiG-Revision zeigt, kann das angestrebte Ziel (Abbau von Benachteiligungen) nur durch flankierende Massnahmen wie Unterstützungs- und Beratungsmassnahmen erreicht werden (S. 36 erläuternder Bericht BehiG-Revision). Die vorgesehene Verpflichtung für private Arbeitgebende zur Ergreifung von Anpassungsmassnahmen ist somit ohne staatliche Unterstützungsmassnahmen nicht umsetzbar und wirkungslos. Der Bund muss die Finanzierung von Gebärdensprachdolmetschenden durch entsprechende Garantien im BehiG oder durch spezialgesetzliche Anpassungen im IVG sicherstellen. Für eine nachhaltige Verbesserung der Situation muss die Berechnungspraxis der individuell zur Verfügung stehenden finanziellen Beiträge durch die IV revidiert werden. Besonders die Höhe des Arbeitspensums muss in die Berechnung der zur Verfügung stehenden Mittel miteinbezogen werden. Es ist nicht nachvollziehbar, dass einer 100% und einer 40% arbeitenden Person gleich viele Dolmetschstunden zur Verfügung stehen. Zusätzlich braucht es die Möglichkeit von Härtefallgesuchen, da nicht jede Arbeitsstelle mit vergleichbarem Kommunikationsaufwand verbunden ist. Die tatsächliche Gleichstellung von gehörlosen und hörbehinderten Menschen erfordert allgemein eine Erhöhung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrags für Gebärdensprachdolmetschende am Arbeitsplatz.

2. Berufsbildung

Der Bundesrat sieht in der Revision des BehiG keine Änderungen vor, welche den Zugang zur Berufsbildung von gehörlosen und hörbehinderten Personen verbessern. Insbesondere sind keine spezialgesetzlichen Anpassungen im IVG vorgesehen.

Um die Chancengleichheit von gehörlosen und hörbehinderten Personen im Bereich der Berufsbildung zu fördern, bedarf es jedoch konkreter Massnahmen. Der Zugang zu beruflichen Ausbildungen muss insbesondere durch die Finanzierung von Gebärdensprachdolmetschenden verbessert werden. Hierfür bedarf es spezialgesetzliche Anpassungen im IVG, welche mit der vorgeschlagenen BehiG-Revision ausser Acht gelassen werden.

Begründung

Der Postulatsbericht des Bundesrats zur Anerkennung der Gebärdensprachen hält fest, dass gehörlose Jugendliche bereits bei der Berufswahl mit Hürden konfrontiert sind, etwa weil ihre Berufswünsche nicht genügend ernst genommen werden oder ihr Potenzial unterschätzt wird (S. 36). Zudem ist die Kostenübernahme der in der Ausbildung anfallenden Kosten für Gebärdensprachdolmetschende häufig nicht sichergestellt. Dies zeigt, dass die geltenden Bestimmungen im IVG nicht ausreichend sind, um gehörlosen und hörbehinderten Menschen einen gleichberechtigten Zugang zur beruflichen Ausbildung zu garantieren. Es bedarf daher konkreter Anpassungen im IVG, welche die Finanzierung von sämtlichen im Rahmen der beruflichen Ausbildung anfallenden Kosten von Gebärdensprachdolmetschenden sicherstellen (Berufsschule, Vorlesungen, ÜK, obligatorische Praktika, Schnupperlehren). Auch bei Weiterbildungen muss die Kostenübernahme von Gebärdensprachdolmetschenden immer dann garantiert sein, wenn eine gehörlose oder hörbehinderte Person die erforderlichen Ausbildungsvoraussetzungen erfüllt. Ausserdem gibt es derzeit

keinen flächendeckenden Zugang zu spezialisierten Berufsfachschulen für gehörlose und hörbehinderte Lernende. Ein gleichberechtigter Zugang zur Berufsbildung erfordert spezialisierte Berufsfachschulen mit einem bilingualen Bildungsangebot in allen drei Sprachregionen.

Staatliche Dienstleistungen, Information und Kommunikation

Die Vorlage fasst die bereits im bisherigen BehiG bestehende Verpflichtung der Bundesbehörden, ihre Informationen und Dienstleistungen für Menschen mit Behinderung zugänglich zu machen, in Art.14 E-BehiG neu zusammen. Es handelt sich lediglich um eine Neuordnung bestehender Ansprüche (S. 32 erläuternder Bericht BehiG-Revision).

Insgesamt ist ein massiver Ausbau der Informationen in Gebärdensprache erforderlich, um diese für gehörlose und hörbehinderte Menschen zugänglich zu machen. Dieselben Verpflichtungen gelten auch für die kantonalen Behörden, welche in gleicher Weise an das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot und die Verpflichtungen der UNO-BRK gebunden sind. Der Bundesrat hat es in der Vorlage zum revidierten BehiG verpasst, diese Verpflichtung für alle staatlichen Behörden sichtbar zu machen. Die Bestimmung hat zudem nur dann einen Nutzen, wenn sichergestellt wird, dass sämtliche Verwaltungseinheiten über ihre Verpflichtungen informiert sind.

Begründung

Gehörlose und hörbehinderte Menschen stossen beim Kontakt mit Behörden immer noch häufig auf Barrieren ([Diskriminierungsbericht Gehörlosenbund 2023](#)). Trotz der bereits seit Jahren bestehenden Verpflichtung des Gemeinwesens, Informationen und Dienstleistungen zugänglich zu gestalten, fehlt es weitgehend an zugänglichen Informationen in Gebärdensprache. Es bedarf daher eine explizite Erwähnung der Gebärdensprachen in Art. 14 E-BehiG, damit aus dem Artikel eindeutig und unmissverständlich hervorgeht, dass unter die erforderlichen Kommunikationsmassnahmen auch Übersetzungen in Gebärdensprache fallen. Für die tatsächliche Umsetzung dieser Verpflichtung müssen zusätzlich konkrete Massnahmen ergriffen werden. Insgesamt ist ein massiver Ausbau der Informationen in Gebärdensprache erforderlich. Gerade die Digitalisierung bietet hier eine grosse Chance für die Barrierefreiheit, da viele staatliche Informationen online abrufbar sind und ohne Weiteres in Form von Videos in Gebärdensprachen zur Verfügung gestellt werden können. Bei der Umsetzung der Barrierefreiheit sollen sich Bund und Kantone dabei verbindlich am Accessibility Standard eCH-0059 3.0 orientieren, welcher vorsieht, dass Informationen zu zentralen Lebensbereichen und Informationen zu weiteren Lebensbereichen in Form von Gebärdensprachvideos zur Verfügung gestellt werden. Dazu gehören Informationen zu Leben und Gesundheit, zur Wahrnehmung politischer und persönlicher Rechte, zu Gewalt- und Gesundheitsprävention, zur Wahrnehmung von Rechten und Pflichten und zu zielgruppenspezifischen Themen (z. B. zur Gleichstellung oder zur IV). Hierzu bedarf es der Schaffung einer barrierefreien Webseite, welche diese Informationen transparent und zentral zur Verfügung stellt und sicherstellt, dass gehörlose und hörbehinderte Personen sowie die involvierten Akteure (Gesundheitsdienstleister, Arbeitgebende etc.) über ihre jeweiligen Rechte und Pflichten insbesondere im Zusammenhang mit der Finanzierung von Gebärdensprachdolmetschenden informiert und sensibilisiert sind. Damit gehörlose und hörbehinderte Personen ihre politischen Rechte wahrnehmen können, ist ausserdem die Bereitstellung sämtlicher nationaler und kantonaler Abstimmungsunterlagen in Gebärdensprache erforderlich. Gleiches gilt für Informationen zu gesundheitlichen Themen. Hier ist es zentral, dass gehörlose und hörbehinderte Menschen mittels Informations- und Aufklärungskampagnen in Gebärdensprache Zugang zu wichtigen gesundheitlichen Themen erhalten, beispielsweise zur sexuellen Gesundheit oder der Tabakprävention (wie dies mit Informationen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie bereits umgesetzt wurde). Um den Ausbau von Informationen in Gebärdensprache zu gewährleisten, müssen

innerhalb der Bundesverwaltung kontinuierlich Kompetenzen in Gebärdensprache aufgebaut werden, beispielsweise durch den Aufbau eines Übersetzungsdienstes für Gebärdensprache. Die Barrierefreiheit kann nur dann erfolgreich umgesetzt werden, wenn die gesamte Verwaltung mittels einer Sensibilisierungskampagne über ihre Verpflichtung informiert ist.

Gleiches gilt für die kantonalen Behörden: Obwohl diese durch das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot sowie die UNO-BRK (insbesondere Art. 9 und 21 UNO-BRK) dazu verpflichtet sind, ihre Informationen und Dienstleistungen für Menschen mit einer Hörbehinderung zugänglich zu gestalten, wird dies in der Praxis vielfach nicht umgesetzt. Die kantonalen Behörden sind betreffend die Pflicht zur Bereitstellung von Informationen in Gebärdensprachen oder dem Aufbieten von Gebärdensprachdolmetschenden unzureichend sensibilisiert. Die Verpflichtung zur Bereitstellung von zugänglichen Informationen und Dienstleistungen, insbesondere in Gebärdensprache, muss im BehiG auch für die kantonalen Behörden sichtbar gemacht werden (zum Beispiel durch die Formulierung "alle staatlichen Behörden" oder "Behörden des Bundes und der Kantone").

Gesundheit

1. Finanzierung von Dolmetschkosten im Gesundheitswesen

Die vorliegende BehiG-Revision sieht keine ausdrückliche Bestimmung betreffend die Vergütung von Gebärdensprachdolmetschenden bei Gesundheitsdienstleistungen vor. Es sind diesbezüglich auch keine spezialgesetzlichen Änderungen im Krankenversicherungsgesetz (KVG) vorgesehen.

Menschen mit Hörbehinderungen sehen sich beim Zugang zu medizinischen Dienstleistungen weiterhin mit Zugangsbarrieren konfrontiert. Insbesondere Kommunikationsbarrieren verunmöglichen gehörlosen und schwerhörigen Patientinnen und Patienten einen gleichberechtigten Zugang. Sie sind beim Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen auf Gebärdensprachdolmetschende angewiesen. Hierfür bedarf es einer expliziten gesetzlichen Grundlage auf Bundesebene, um eine national einheitliche Vergütungspflicht für Dolmetschkosten im Gesundheitswesen sowie klare Vorgaben für Leistungserbringende zu schaffen. Das Diskriminierungsverbot für private Dienstleistungsanbieter, wie es in der Vorlage des Bundesrates vorgesehen ist, bringt in dieser Form für Menschen mit einer Hörbehinderung keine tatsächlichen Verbesserungen. Dies gilt auch für den Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen.

Begründung

Gehörlose und hörbehinderte Menschen sind im Gesundheitsbereich mit erheblichen Kommunikationsbarrieren konfrontiert und damit faktisch von grundlegenden medizinischen Leistungen ausgeschlossen. Eine funktionierende und klare Kommunikation ist eine zwingende Voraussetzung für eine qualitativ hochwertige Behandlung und eine informierte Einwilligung. Um dies zu gewährleisten, sind gehörlose und hörbehinderte Personen auf Gebärdensprachdolmetschende angewiesen, sei dies bei Untersuchungen, Therapien oder in Notfällen.

Wie auch der Bundesrat in seinem Bericht zur Anerkennung der Gebärdensprachen schreibt, ist die Finanzierung der Dolmetschkosten im Gesundheitsbereich national als auch kantonal weder eindeutig noch einheitlich geregelt, obwohl Nutzen und Notwendigkeit professioneller Dolmetschleistungen allgemein anerkannt sind (S. 39). Die Verpflichtung, dass private Dienstleister ihre Dienstleistungen diskriminierungsfrei anbieten und hierfür angemessener Anpassungsmassnahmen für Menschen mit Behinderungen vornehmen müssen, löst die bestehende Unklarheit bei der Finanzierung von Gebärdensprachdolmetschenden im Gesundheitsbereich nicht, denn bereits heute müssen die Tarifpartner gemäss Bundesrat eine einheitliche

Regelung der Vergütung von Dolmetschleistungen erarbeiten und sicherstellen (Stellungnahme des Bundesrats vom 06.09.2023 betreffend der Motion 23.3673). Die Praxis zeigt allerdings deutlich, dass die diesbezüglichen Verantwortlichkeiten im Rahmen der Tarifpartnerschaft unklar sind und dieser Ansatz zu keiner Verbesserung der Situation geführt hat. Weder die Ärzteschaft noch die Krankenkassen sehen sich in der Verantwortung, die Kosten für Gebärdensprachdolmetschende zu übernehmen. Damit der Anspruch von gehörlosen und hörbehinderten Menschen auf einen diskriminierungsfreien Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen garantiert werden kann, braucht es eine detaillierte Klärung, wer bei welchen Leistungen für die Finanzierung der Gebärdensprachdolmetschenden zuständig ist.

Die vom Ständerat am 26.09.2023 angenommene Motion 23.3673 fordert hierfür die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, um die Vergütung von Dolmetschkosten im Gesundheitswesen zu klären, Grundsätze der Kostenübernahme zu definieren und mit den Tarifpartnern geeignete Modelle zu entwickeln, um die Vergütung einheitlich sicherzustellen. Um die Gleichstellung von gehörlosen und hörbehinderten Menschen im Gesundheitsbereich zu verbessern, müssen diese Forderungen bereits in der vorliegenden BehiG-Revision berücksichtigt werden.

2. Sensibilisierung des Gesundheitspersonals

Die Vorlage zum revidierten BehiG sieht keine spezifischen Massnahmen zur Sensibilisierung des Gesundheitspersonals im Umgang mit gehörlosen und hörbehinderten Menschen vor.

Um Diskriminierungen von Menschen mit einer Hörbehinderung bei der Inanspruchnahme von Gesundheitsdienstleistungen entgegenzuwirken, bedarf es gezielter Massnahmen zur Sensibilisierung des Gesundheitspersonals zur Kommunikation mit Menschen mit einer Hörbehinderung.

Begründung

Wie der Bundesrat im Postulatsbericht zur Anerkennung der Gebärdensprachen schreibt, machen gehörlose und hörbehinderte Menschen immer wieder die Erfahrung, dass Leistungserbringende und Gesundheitsfachleute nicht optimal auf ihre Bedürfnisse vorbereitet und eingerichtet sind. Vielfach fehlt es an Wissen und Sensibilität oder wichtige Informationen sind nicht barrierefrei zugänglich (S. 39). Das Thema der "barrierefreien Kommunikation" muss daher in die Ausbildung von medizinischem Personal aufgenommen werden. Zudem müssen Gesundheitsfachleute regelmässig im Umgang mit spezifischen Kommunikationsbedürfnissen von Menschen mit einer Hörbehinderung geschult werden.

3. Notruf

Der Entwurf zum revidierten BehiG sieht keine Massnahmen betreffend eines durchgängig zur Verfügung stehenden Notrufs vor. Es sind im Rahmen der vorliegenden Revision auch keine spezialgesetzlichen Änderungen im Fernmeldegesetz (FMG) vorgesehen.

Gehörlose und hörbehinderte Menschen müssen, wie hörende Menschen die Möglichkeit haben, rund um die Uhr eine Notrufzentrale direkt nach dem Prinzip der Total Conversation (Bild, Video, Audio) zu erreichen. Um dies zu gewährleisten, sind konkrete Massnahmen erforderlich. Die sechs gleichlautenden Motionen zur Digitalisierung und Weiterentwicklung der Schweizer Notrufe (21.3063, 21.3064, 21.3065, 21.3066, 21.3067, 21.3068) müssen daher zeitnah und vollständig umgesetzt werden.

Begründung

Menschen mit einer Hörbehinderung haben derzeit faktisch keinen Zugang zu Notrufdiensten. Die Alarmierung im Notfall funktioniert heute in der Schweiz ausschliesslich telefonisch über die offiziellen Notrufnummern. Damit sind die bestehenden Notrufe für gehörlose und hörbehinderte Menschen nicht, beziehungsweise nur eingeschränkt, nutzbar. In einem Notfall können Sekunden über Leben und Tod entscheiden. Deshalb ist es essenziell, dass auch Menschen mit einer Hörbehinderung so schnell wie möglich Zugang zu einem barrierefreien Schweizer Notrufsystem erhalten.

Die sechs gleichlautenden Motionen zur Digitalisierung und Weiterentwicklung der Schweizer Notrufe vom 3. März 2021 (21.3063, 21.3064, 21.3065, 21.3066, 21.3067, 21.3068) fordern vom Bundesrat, die Notrufe in der Schweiz barrierefrei zu gestalten. Damit Menschen mit einer Hörbehinderung so rasch wie möglich die Möglichkeit erhalten, eine Notrufzentrale rund um die Uhr nach dem Prinzip der Total Conversation (Bild, Video, Audio) zu erreichen, müssen die oben erwähnten Motionen zeitnah und vollständig umgesetzt werden und entsprechende gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Diese Forderungen müssen bereits in der vorliegenden BehiG-Revision berücksichtigt werden.

Politik

Die Vorlage zum revidierten BehiG enthält keine Massnahmen zur Förderung der politischen Partizipation von gehörlosen und hörbehinderten Menschen. Einzig im Sprachengesetz wird ausdrücklich präzisiert, dass sich die Mitglieder der Bundesversammlung auch in einer schweizerischen Gebärdensprache äussern können (Art. 8 Abs. 1bis SpG).

Menschen mit einer Hörbehinderung stossen auf erhebliche Barrieren, wenn sie sich politisch engagieren oder ihre politischen Rechte wahrnehmen möchten. Einerseits fehlt es an einer garantierten Kostenübernahme für Dolmetschleistungen bei politischen Veranstaltungen oder Aktivitäten. Andererseits sind auch parlamentarische Debatten mangels Untertitelung und Übersetzung in Gebärdensprache nicht barrierefrei zugänglich. Für eine gleichberechtigte politische Partizipation von gehörlosen und hörbehinderten Personen sind daher konkrete Gleichstellungsmassnahmen erforderlich, welche die Finanzierung von Gebärdensprachdolmetschenden und die Untertitelung sowie Übersetzung von parlamentarischen Debatten sicherstellen.

Begründung

Um sich aktiv politisch zu engagieren, beispielsweise in einer Partei oder einem Verein, sind gehörlose und hörbehinderte Menschen auf Gebärdensprachdolmetschende angewiesen. Mit den geltenden gesetzlichen Grundlagen ist deren Finanzierung jedoch nicht gewährleistet. Menschen mit einer Hörbehinderung haben derzeit keinen Rechtsanspruch auf Leistungen von Gebärdensprachdolmetschenden im Bereich der politischen Partizipation. Dies verunmöglicht eine gleichberechtigte politische Teilhabe und führt dazu, dass gehörlose und hörbehinderte Menschen in der Politik nicht angemessen vertreten sind und sich nicht aktiv beteiligen können. Diese mangelnde Repräsentation und Teilhabe sind auch aus demokratischer Sicht problematisch. Es muss daher ein konkreter Rechtsanspruch auf die Kostenübernahme von Dolmetschleistungen für die politische Partizipation von gehörlosen und hörbehinderten Menschen geschaffen werden, sei dies für das Engagement in Parteien und politischen Vereinen oder für die Teilnahme an politischen Veranstaltungen und Aktivitäten. Hierfür müssen Bund und Kantone entsprechende Unterstützungsmassnahmen bereitstellen.

Begrüssenswert ist die geplante spezialgesetzliche Anpassung von Art. 8 Abs. 1 bis des Sprachengesetzes, wonach sich Ratsmitglieder der Bundesversammlung, die im Alltag eine Gebärdensprache verwenden, in den Beratungen und Kommissionen in einer der schweizerischen Gebärdensprachen ihrer Wahl äussern können.

Die Debatten im National- und Ständerat werden derzeit zwar live im Internet übertragen, sind aber für gehörlose und schwerhörige Menschen nicht zugänglich, da sie weder Untertitelt noch in Gebärdensprache übersetzt werden. Die Parlamentarische Initiative 20.505 fordert daher, dass die Barrierefreiheit des Live-Streams der Parlamentsdebatten im National- und Ständerat mittels der Schaffung rechtlicher Grundlagen gewährleistet wird. Dadurch sollen gehörlose und hörbehinderte Menschen die Parlamentsdebatten mittels Untertitel und Gebärdensprachübersetzungen mitverfolgen können. Entsprechende Verpflichtungen sind auch für kantonale Parlamente zu schaffen. Dies stellt eine unabdingbare Voraussetzung dar, damit Menschen mit einer Hörbehinderung gleichberechtigt am politischen Leben teilhaben können. Es bedarf entsprechend der Parlamentarischen Initiative 20.505 konkrete Massnahmen, welche die Untertitelung und Übersetzung des Live-Streams der Parlamentsdebatten auf eidgenössischer und kantonaler Ebene sicherstellen.

Kultur

Die BehiG-Revision sieht keine Massnahmen zur Förderung der kulturellen Teilhabe von gehörlosen und hörbehinderten Menschen vor, weder im BehiG noch anhand spezialgesetzlicher Anpassungen im Kulturförderungsgesetz (KFG). Insbesondere fehlen konkrete Bestimmungen betreffend der Finanzierung von Gebärdensprachdolmetschenden. Das in Art. 6 E-BehiG vorgesehene Diskriminierungsverbot für private Dienstleistungsanbieter bringt in dieser Form für gehörlose und hörbehinderte Menschen keinen Nutzen.

Gehörlose und hörbehinderte Menschen stossen beim Zugang zu kulturellen Veranstaltungen mangels Untertitelung oder Übersetzung in Gebärdensprache regelmässig auf Barrieren. Damit Menschen mit einer Hörbehinderung gleichberechtigt am kulturellen Leben teilhaben können, ist ein rechtlicher Anspruch auf Leistungen von Gebärdensprachdolmetschenden für kulturelle Veranstaltungen unabdingbar. Ausserdem bedarf es einer umfassenden Strategie für eine inklusive Kulturförderung von Bund und Kantonen.

Begründung

Gehörlose und hörbehinderte Menschen sind von kulturellen Angeboten häufig ausgeschlossen. Theater, Konzerte oder Kinobesuche sind für sie mangels Übersetzung in Gebärdensprache oder Untertitelung in der Originalsprache nicht möglich.

Das in Art. 6 E-BehiG vorgesehene Diskriminierungsverbot für private Dienstleistungsanbieter, worunter auch private Kulturveranstalter fallen, bringt für Menschen mit einer Hörbehinderung keine Verbesserungen. Aus dem erläuternden Bericht zur BehiG-Revision geht deutlich hervor, dass der Bundesrat unter "angemessenen Vorkehrungen" nur geringfügige Anpassungen versteht, die eher organisatorische als finanzielle Folgen nach sich ziehen. Als mögliche Anpassungsmassnahme für private Dienstleistungsanbieter nennt der Bundesrat im erläuternden Bericht zur BehiG-Revision beispielsweise das Bereitstellen eines Strohhalms oder das Erstellen eines QR-Codes (S. 23). Die Beispiele machen deutlich, dass das neue Diskriminierungsverbot für gehörlose und hörbehinderte Menschen, welche für die Gleichstellung bei der kulturellen Teilhabe insbesondere auf Gebärdensprach- oder Schriftdolmetschende angewiesen sind, keine Verbesserungen mit sich bringt und ohne begleitende Unterstützungsmassnahmen durch den Bund wirkungslos bleibt.

Nur eine garantierte Kostenübernahme von Dolmetschleistungen in Gebärdensprache verbessert für Menschen mit einer Hörbehinderung den Zugang zu kulturellen Veranstaltungen. Hierfür bedarf es einen konkreten Rechtsanspruch, welcher die Finanzierung von Gebärdensprachdolmetschenden für das gehörlose

und hörbehinderte Publikum von kulturellen Veranstaltungen sicherstellt und entsprechende staatliche Beiträge für dessen Finanzierung. Zudem ist für einen gleichberechtigten Zugang zu Kinofilmen erforderlich, dass die Filme in der Originalsprache Untertitelt werden. Dies muss insbesondere bei staatlich subventionierten Filmen sichergestellt werden. Schliesslich bedarf es der Erarbeitung einer umfassenden Strategie für eine inklusive Kulturförderung unter Einbezug der Kantone.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gehörlosenbund SGB-FSS



Regula Perrolaz
Präsidentin
Schweizerischer Gehörlosenbund SGB-FSS



Dr. sc. med. Tatjana Binggeli
Geschäftsführerin
Schweizerischer Gehörlosenbund SGB-FSS



André Marty
Verantwortlicher Public Affairs
Schweizerischer Gehörlosenbund SGB-FSS



Yalan Reber
Rechtsdienst
Schweizerischer Gehörlosenbund SGB-FSS