

«Leichte Sprache» im Spiegel theoretischer und angewandter Forschung

Das Thema «leichte Sprache» ist – mit etwas Verzögerung gegenüber den umliegenden, vor allem deutschsprachigen Ländern – nun auch in der Schweiz angekommen. Davon zeugen Medienberichte (NZZ, Tages-Anzeiger, Blick, Migros-Zeitung, Beobachter) in den vergangenen Monaten, die Ankündigung des Vereins «Einfache Sprache Schweiz» (www.einfachesprache.ch), im September 2016 eine Tagung zum Thema durchzuführen, oder die Aufschaltung des Behindertengleichstellungsgesetzes und der Behindertenrechtskonvention in leichter Sprache (auf Deutsch, Französisch und Italienisch) Ende 2015 auf dem Bundesrechtsportal (www.bundesrecht.admin.ch > Ausgewählte Erlasse) und vieles mehr. In LeGes 3/2015 war in zwei Beiträgen über die leichte Sprache zu lesen.

Auffallend oft wird gefordert, dass gerade behördliche Texte – und nicht zuletzt auch Gesetze und Verordnungen – auch in leichter Sprache zur Verfügung gestellt werden, um den spezifischen Adressatinnen und Adressaten dieser Texte die Partizipation am öffentlichen Leben, an der politischen Meinungsbildung zu ermöglichen und ihnen Kenntnis über ihre Pflichten und ihre Rechte zu verschaffen. Nicht umsonst sind auf der Einstiegsseite des Vereins «Einfache Sprache Schweiz» – offenbar als abschreckendes Beispiel für «schwere» Sprache – die Abstimmungserläuterungen des Bundes und eines Kantons abgebildet, und nicht umsonst rückt die Bundeskanzlei ihre neuerlichen Bemühungen, Abstimmungserläuterungen auch in Form von kurzen Filmchen unter die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zu bringen, in die Nähe der leichten Sprache (Tagesschau SRF vom 16.5.2016).

Zur Erinnerung: Leichte Sprache ist eine radikale Vereinfachung der natürlichen Sprache – nur kurze, einfache Hauptsätze; kein Genitiv, sondern «von»; einfacher, möglichst konkreter Wortschatz; besser Verben statt Nomen; zusammengesetzte Wörter werden mit Bindestrich oder Medio-Punkt geschrieben (Bundes-rat); Schwieriges mit Beispielen erläutern; keine Abkürzungen und Sonderzeichen; grosse Schrift; jeder Satz auf einer neuen Zeile; und so weiter.

Diese leichte Sprache ist keinesfalls gleichzusetzen mit «allgemeinverständlicher» oder «bürgernaher» Sprache oder etwa dem, was im angelsächsischen Bereich als «plain language / plain English» bezeichnet wird. Leichte Sprache rich-

tet sich an Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen, Leseschwäche, geistiger Behinderung, beginnender Demenz; oft wird auch gesagt, sie sei für Fremdsprachige mit eingeschränkten Deutschkenntnissen gut.

Es ist das grosse Verdienst von *Bettina Bock*, *Ulla Fix* und *Daisy Lange* vom Institut für Germanistik der Universität Leipzig, zu einer der ersten grossen, internationalen und interdisziplinären Tagungen zum Thema rund dreissig Referentinnen und Referenten und an die zweihundert Interessierte versammelt zu haben. Referiert haben Sprachwissenschaftlerinnen und Psychologen, Sozialwissenschaftler, Medienwissenschaftlerinnen, akademisch Forschende und Personen, die sprachpraktisch arbeiten, etwa in Büros, die Texte in leichte Sprache «übersetzen», oder in öffentlichen Verwaltungen, die behördliche Texte einem möglichst breiten Publikum vermitteln wollen.

Es wurde aus mehreren europäischen Ländern berichtet, was dort in Sachen leichter Sprache, aber auch mit verwandten Konzepten – teilweise schon seit vielen Jahren – gemacht wird. So von *Leela Laura Leskelä* über *Selkokeskus*, das finnische Zentrum für leichte Sprache (www.selkokeskus.fi), das Regeln für leichtes Finnisch propagiert und zahlreiche Publikationen in leichtem Finnisch, darunter eine Wochenzeitung, veröffentlicht und für Organisationen und Behörden entsprechende Sprachdienstleistungen erbringt. Von *Ulla Bohmann* vom schwedischen Centrum för Lättläst (leicht zu lesen; www.lattlast.se), Teil der schwedischen Agentur für barrierefreie Medien, das seit Jahrzehnten im gleichen Bereich tätig ist. Von *Walburga Fröhlich*, die im österreichischen Graz im Sozialunternehmen «atempo» (www.atempo.at) Ähnliches macht. Oder von *Susanne Jekat* von der Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften in Winterthur, die allerdings weniger aus solchen praktischen Tätigkeitsfeldern, sondern aus Forschungsfeldern zur barrierefreien Kommunikation in der Schweiz berichtete (www.zhaw.ch > Departemente > Angewandte Linguistik > Forschung > Sprachtechnologie und mehrsprachige Kommunikation).

Mit einem gewissen Staunen nahm man zur Kenntnis, dass in Deutschland die Bemühungen der Behörden um Texte in leichter Sprache etwa im Vergleich zur Schweiz schon weit fortgeschritten sind. Deutschland hat wie die Schweiz die UNO-Behindertenrechtskonvention von 2006 (SR 0.109) ratifiziert; sie ist für Deutschland 2009 in Kraft getreten. Artikel 21 dieser Konvention besagt unter der Sachüberschrift «Recht der freien Meinungsäusserung, Meinungsfreiheit und Zugang zu Informationen» Folgendes (Hervorhebungen von Markus Nussbaumer):

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen das Recht auf freie Meinungsäusserung und Meinungsfreiheit, einschliesslich der Freiheit, Informationen und Gedankengut

sich zu beschaffen, zu empfangen und weiterzugeben, gleichberechtigt mit anderen und *durch alle von ihnen gewählten Formen der Kommunikation im Sinne des Artikels 2* ausüben können, unter anderem indem sie:

- a) Menschen mit Behinderungen für die Allgemeinheit bestimmte Informationen rechtzeitig und ohne zusätzliche Kosten *in zugänglichen Formaten* und Technologien, die für unterschiedliche Arten der Behinderung geeignet sind, zur Verfügung stellen;
- b) im Umgang mit Behörden die Verwendung von Gebärdensprachen, Brailleschrift, *ergänzenden und alternativen Kommunikationsformen und allen sonstigen selbst gewählten zugänglichen Mitteln, Formen und Formaten der Kommunikation* durch Menschen mit Behinderungen akzeptieren und erleichtern;
- c) private Rechtsträger, die, einschliesslich durch das Internet, Dienste für die Allgemeinheit anbieten, dringend dazu auffordern, Informationen und Dienstleistungen *in Formaten zur Verfügung zu stellen, die für Menschen mit Behinderungen zugänglich und nutzbar sind*;
- d) die Massenmedien, einschliesslich der Anbieter von Informationen über das Internet, dazu auffordern, ihre Dienstleistungen für Menschen mit Behinderungen zugänglich zu gestalten;
- e) die Verwendung von Gebärdensprachen anerkennen und fördern.

Artikel 2 der Konvention, auf den hier Bezug genommen wird, besagt:

Im Sinne dieses Übereinkommens:

schliesst «Kommunikation» Sprachen, Textdarstellung, Brailleschrift, taktile Kommunikation, Grossdruck, leicht zugängliches Multimedia sowie schriftliche, auditive, *in einfache Sprache übersetzte*, durch Vorleser zugänglich gemachte sowie ergänzende und alternative Formen, Mittel und Formate der Kommunikation, einschliesslich leicht zugänglicher Informations- und Kommunikationstechnologie, ein;

Deutschland hat in Ausführung dieser Bestimmungen der Behindertenrechtskonvention 2009 die Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0) erlassen, die unter anderem verlangt, dass die Bundesbehörden auf den Einstiegsseiten ihrer Portale Texte auch in leichter Sprache anbieten. Allerdings nicht die Inhaltsseiten selbst, sondern die Seiten, die über die Inhalte und die Navigation Auskunft geben, also Metatext. In einem Anhang zu dieser Verordnung sind dreizehn Regeln für die leichte Sprache formuliert.

Am 12. Mai 2016 hat der Deutsche Bundestag eine Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes von 2002 beschlossen (www.bundestag.de > Dokumente > Web- und Textarchiv > Textarchiv > 13.5.2016 Beschlüsse des Bundestages). Das novellierte Gesetz bestimmt in seinem § 11 neu unter der Sachüberschrift «Verständlichkeit und Leichte Sprache» Folgendes:

Träger öffentlicher Gewalt [...] sollen Informationen vermehrt in Leichter Sprache bereitstellen. Die Bundesregierung wirkt darauf hin, dass die in Satz 1 genannten Träger öffentlicher Gewalt *die Leichte Sprache stärker einsetzen und ihre Kompetenzen für das Verfassen von Texten in Leichter Sprache auf- und ausgebaut werden.*

Dieser Gesetzesentwurf geht deutlich weiter als die BITV 2.0, wenn auch die Bestimmung sehr offen und etwas unverbindlich bleibt.

In Reaktion auf diese gesetzlichen Vorgaben ist in Deutschland in den letzten Jahren eine eigentliche «Leichte-Sprache-Industrie» entstanden, viele Übersetzungsbüros für leichte Sprache, Organisationen und Netzwerke und ein mehr oder minder einheitliches Regelwerk für die Realisierung leichter Sprache. Untrügliches Zeichen dafür, dass hier ein eigentlicher Markt sich auftut, ist die Tatsache, dass just auf die Leipziger Tagung vom April 2016 hin im Duden-Verlag (Berlin) und mithin unter dem zugkräftigen Titel «Duden. Leichte Sprache» (von *Ursula Bredel* und *Christiane Maaß*, Universität Hildesheim) nun ein erstes dickes Buch im Umfang von 560 Seiten zu Geschichte, Funktion, gesellschaftlicher Wahrnehmung und vor allem zum umfangreichen Regelwerk der leichten Sprache erschienen ist. Darin – und in zahlreichen Beiträgen auf der Leipziger Tagung – zeigt sich auch, dass nun die sprachwissenschaftliche, psycholinguistische, sprachdidaktische und soziologische Hinterfragung des bisher weitgehend als Praxisphänomen sich entwickelnden Booms der leichten Sprache eingesetzt hat. Dass dies nicht immer ohne Konflikte mit den gutmeinenden Praktikerinnen und Praktikern der leichten Sprache abgeht, hat die Tagung in Leipzig deutlich gezeigt.

Der engere Bereich der Rechts- und Verwaltungssprache war auf der Tagung zum einen mit einem Beitrag von *Sibylle Hallik* vom Redaktionsstab beim Deutschen Bundestag vertreten. Hallik berichtete vom Projekt, die bekannte Broschüre «Parlamentsdeutsch» (ein Stück weit vergleichbar mit dem «Bund kurz erklärt» oder auch der Broschüre «ABC der politischen Rechte» der Schweizerischen Bundeskanzlei) in leichte Sprache zu übersetzen (www.bundestag.de > Dokumente). Man gehe aber einmal auf die Einstiegsseite des Deutschen Bundestags und klicke auf «Leichte Sprache»; man wird feststellen, dass zahlreiche erläuternde Texte über das deutsche Parlament in leichter Sprache angeboten werden, unter anderem sogar die Zeitschrift «Das Parlament». – Zum andern berichtete auf der Tagung *Markus Nussbaumer* von der Bundeskanzlei in Bern über Bemühungen – seit Jahrzehnten – der Sprachdienste der Bundeskanzlei und der verwaltungsinternen Redaktionskommission (VIRK) um verständliche Gesetze und verständliche Abstimmungserläuterungen und was dies mit leichter Sprache zu tun haben könnte (nicht viel!). Er versuchte aufzuzeigen, dass Versuche,

Gesetze in leichter Sprache zu formulieren, scheitern müssen und der falsche Ansatz sind, die Zielgruppe leichter Sprache am rechtlichen und politischen Leben teilhaben zu lassen. Etwas anderes wären Texte in leichter Sprache über Gesetze. Weniger offensichtlich sind die Grenzen für die leichte Sprache bei Abstimmungserläuterungen, aber auch hier sind Zweifel berechtigt, ob es der Bundesrat oder andere Behörden des Bundes sein könnten, die offizielle Abstimmungserläuterungen in leichter Sprache publizieren, betrachtet man das wochenlange Ringen der jeweiligen Arbeitsgruppen um jedes Wort und jeden Satz in diesen erläuternden Texten und die regelmässigen Anfechtungen dieser offiziellen Verlautbarungen mit Stimmrechtsbeschwerden, und betrachtet man daneben die extrem beschränkten sprachlichen Mittel der leichten Sprache und ihre unbedingte Forderung nach Vereinfachung und nach beispielhafter Illustration.

Nachdenklich gestimmt haben Tagungsbeiträge aus soziologischer Warte, namentlich das Referat von *Bettina Zurstrassen*, die die Frage stellte, ob statt der gesuchten Inklusion der Zielgruppen dank leichter Sprache nicht gerade das Umgekehrte, eine Exklusion und Stigmatisierung, geschehe. Ebenso sprachdidaktische Beiträge wie derjenige von *Jürg Kilian*, der aufzeigte, dass dieses maximale Sich-Zubewegen auf die defizitären Kompetenzen der Zielgruppe hin diese Menschen nicht gerade hoffnungslos in ihrem Defizit belässt, während das Grundprinzip jeder Didaktik doch dies ist, die Menschen dort abzuholen, wo sie stehen, aber sie mitzunehmen auf einen Weg, indem man ihnen etwas zumutet. Und schliesslich war auch der Beitrag von *Hajo Diekmannshenke* von grossem Interesse, der den – teils sehr gehässigen, verletzenden, ausgrenzenden – medialen Diskurs über leichte Sprache beleuchtete und noch einmal die Gefahr der Stigmatisierung hervorhob. Dies – wie in allen andern Beiträgen der Tagung – vor dem Hintergrund eines grundsätzlich grossen Verständnisses für das Anliegen und die bisher unternommenen Bemühungen.

Die Beiträge der Tagung sollen 2017 bei Frank & Timme (Berlin) erscheinen.

*Markus Nussbaumer, Schweizerische Bundeskanzlei, zentrale Sprachdienste, Sektion Deutsch;
E-Mail: markus.nussbaumer@bk.admin.ch*

Korpusanalyse in Rechtsforschung und Rechtsübersetzung

Es ist heutzutage kaum mehr bestritten, dass die empirische Auswertung grosser digitalisierter Textsammlungen (sog. Korpora) einen wichtigen Beitrag leisten kann sowohl zur Praxis der Rechtsübersetzung als auch zur wissenschaftlichen Erforschung von Rechtssprache insgesamt. Dennoch ist die Anzahl verfügbarer Rechtstext-Korpora nach wie vor relativ bescheiden. Dies hat zu einem grossen Teil damit zu tun, dass Rechtstexte besondere Anforderungen an den Aufbau und die Auswertung von Korpora stellen, denen mit Standardmethoden nur schwer beizukommen ist.

Das *Centre d'études en traduction juridique et institutionelle* (TRANSIUS) der Universität Genf hat deshalb am 3. Juni 2016 ein Symposium veranstaltet mit dem Ziel, die methodischen und technischen Fragen zu vertiefen, die es bei der Nutzbarmachung von Korpora für die Rechtsübersetzung und die Erforschung von Rechtssprache zu lösen gilt. Das Symposium hat Forscherinnen und Forscher aus zahlreichen europäischen Ländern (vertreten waren unter anderem Dänemark, Grossbritannien, Italien, Polen und die Schweiz) und mehreren wissenschaftlichen Disziplinen (Übersetzungswissenschaft, Rechtslinguistik, Jurisprudenz) zusammengebracht. Im Rahmen von Vorträgen und anschliessenden Diskussionsrunden wurde erörtert, welchen Nutzen Korpusstudien für die angewandte Forschung in den Bereichen Rechtssprache und Rechtsübersetzung haben können, welche Probleme sich beim Erstellen und Auswerten entsprechender Korpora ergeben und wie diese Probleme gelöst werden können. Dem Symposium voraus ging ein eintägiger Workshop, in dem *Aleksandar Trklja* (Universität Birmingham) in die Grundlagen der Korpusanalyse eingeführt hat. Sowohl der Workshop als auch das Symposium wurden auf Englisch abgehalten.

Den Eröffnungsvortrag des Symposiums hielt *Łucja Biel* (Universität Warschau). Sie sprach über den Aufbau und die Auswertung eines Korpus zur Erforschung von sprachlicher Variation im juristischen Diskurs. Biel unterschied dabei zunächst mehrere Arten von Variation, die korpusanalytisch untersucht werden können: externe Variation (inwiefern unterscheidet sich die Fachsprache des Rechts von der Allgemesinsprache bzw. von anderen Fachsprachen?), interne Variation (inwiefern unterscheidet sich die Fachsprache der verschiedenen Textsorten des Rechts?), diachrone Variation (inwiefern verändert sich juristische Fachsprache mit der Zeit?) und sprachübergreifende Variation (inwiefern unterscheiden sich juristische Fachtexte in verschiedenen Sprachen?). Im Hauptteil ih-

res Vortrags präsentierte Biel dann eine korpusbasierte Studie, in der sie für juristische Fachtexte der EU, die in mehreren Sprachen verfügbar sind, aufzeigte, dass der Vorgang des Übersetzens zu Variationen in der Fachsprache des Rechts führt, die es in den jeweiligen Einzelsprachen so sonst nicht gibt.

Der Einfluss von Übersetzungen auf die Form juristischer Texte war auch das Thema des Vortrags von *Aleksandar Trklja* (Universität Birmingham): Er stellte eine Korpusstudie zum Gebrauch formelhafter Wendungen in den Urteilen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vor. Dabei zeigte er auf, dass solche formelhaften Wendungen keinesfalls zufällig, sondern konstitutiv sind für die Organisation der in den Urteilen enthaltenen Diskurse. Die Übersetzung der ursprünglich auf Französisch verfassten Urteile in andere Sprachen spielt dabei in zweierlei Hinsicht eine wichtige Rolle. Sie führt zum einen dazu, dass die Formelhaftigkeit der Urteile nicht allzu starr wird, indem sie Variationen gegenüber der Originalsprache einführt. Zum andern trägt sie aber auch dazu bei, dass diese Variationen nicht überhandnehmen, und stellt so die sprachliche Kohärenz zwischen den einzelnen Urteilen sicher.

Mit der Formelhaftigkeit der Urteile des EuGH befassten sich auch *Urška Šadl* und *Yannis Panagis* (Universität Kopenhagen). In ihrem per Videokonferenz übertragenen Vortrag zeigten sie anhand einer Korpusanalyse auf, dass sich in den Erwägungen dieser Urteile oft selbst dort dieselben Textbausteine finden, wo unterschiedliche, ja zum Teil gar entgegengesetzte Schlussfolgerungen gezogen werden. Die Vortragenden bemängelten, dass aufgrund dieser übertriebenen Formelhaftigkeit, die zum Teil dadurch motiviert ist, dass die Texte möglichst leicht übersetzbar sein sollen, die in der Erwägung des Gerichts als Präzedenzfälle angeführten Urteile oft gar nicht den Schluss erlaubten, den das Gericht zumindest vordergründig daraus zu ziehen vorgebe, und den Entscheid des Gerichts deshalb auch nicht legitimieren könnten.

Die Organisatoren des Symposiums, *Fernando Prieto Ramos* und *Diego Guzmán* (Universität Genf), diskutierten am Beispiel der verschiedenen spanischen Übersetzungen von engl. *due process* in Texten der EU, der UNO und der WTO, wie korpusbasierte Studien dazu eingesetzt werden können, um die Einheitlichkeit und Angemessenheit tatsächlich vorkommender Übersetzungen eines Rechtskonzepts mit den Empfehlungen zu vergleichen, die man dazu in den einschlägigen Terminologiedatenbanken findet. Die Unterschiede, die bei solchen Untersuchungen zutage treten, erlauben es gemäss Prieto Ramos und Guzmán, Rückschlüsse auf die spezifischen Kompetenzen zu ziehen, die für die Rechtsübersetzung und den Unterhalt von Terminologiedatenbanken im institutionellen Kontext erforderlich sind.

Annarita Felici (Universität Genf) stellte eine Korpusstudie vor, in der sie die Sprache des Schweizer Zivilgesetzbuchs (in seinem deutschsprachigen Original und der authentischen italienischen Übersetzung) vergleicht mit der Sprache des italienischen Zivilgesetzbuchs (in seinem italienischen Original und der authentischen deutschsprachigen Übersetzung aus Südtirol). Felici untersucht einerseits die sprachlichen Unterschiede (Worthäufigkeiten, terminologische Variation, Artikellänge, Gebrauch von Modalverben und Konjunktionen usw.) zwischen den italienischen und den deutschen Texten und andererseits jene zwischen den beiden Originalen und den beiden Übersetzungen. Diese besondere Übungsanlage erlaubt es, Erkenntnisse darüber zu gewinnen, wie der deutsche und der italienische Originaltext die Sprache der italienischen bzw. deutschen Übersetzung beeinflusst haben. Sie ermöglicht es aber auch, Aussagen über die stilistischen Gepflogenheiten in der Rechtsetzung des jeweiligen Landes zu machen.

Um die stilistischen Eigenschaften der Rechtsetzung ging es auch im Vortrag von *Stefan Höfler* (Universität Zürich). Es wurde ein Korpus schweizerischer Erlassentexte vorgestellt, das spezifisch dafür entwickelt wurde, die Einhaltung gesetzredaktioneller Regeln zu studieren: Bestehen in Bezug auf die Einhaltung dieser Regeln Unterschiede zwischen älteren und neueren Erlassen und zwischen den Erlassen verschiedener Rechtsgebiete? Für die empirische Überprüfung solcher Fragen mussten die Texte des Korpus mit verschiedenen strukturellen und linguistischen Informationen (Kapitel-, Artikel- und Satzgrenzen, Wortarten, Satzstruktur usw.) angereichert werden. Dafür waren spezifische computerlinguistische Programme erforderlich, die an der Universität Zürich für deutschsprachige Schweizer Erlassentexte entwickelt wurden.

Andreas Abegg (ZHAW Winterthur) stellte eine Studie vor, die korpuslinguistische Methoden zur Beantwortung einer rechtstheoretischen Fragestellung nutzte: Inwiefern hat sich die Bedeutung des Staates im juristischen und politischen Diskurs seit der Annahme der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft von 1874 verändert? Abegg zeigte auf, wie die Analyse von Worthäufigkeiten in einem Korpus aus Bundesgerichtsentscheiden, Botschaften des Bundesrates und verschiedenen wissenschaftlichen Publikationen im Bereich der Rechtswissenschaften Hinweise dazu liefern konnte, wie sich das Staatsverständnis in der Schweiz mit der Zeit gewandelt hat.

Den Abschluss des Symposiums bildeten zwei Vorträge aus dem *Centre d'études en traduction juridique et institutionnelle* der Universität Genf, die sich mit dem praktischen Einsatz von Korpora im Arbeitsalltag von Rechtsübersetzerinnen und Rechtsübersetzern befassten. *Giorgina Cerutti* plädierte dafür, dass professionelle Übersetzerinnen und Übersetzer bei ihrer Arbeit nicht nur auf existierende Korpora zurückgreifen, sondern auch gemeinsam neue Korpora erstel-

len und diese Ressourcen ihren Berufskolleginnen und -kollegen wiederum zugänglich machen. *Samantha Cayron* wies ebenfalls darauf hin, dass klassische Rechtswörterbücher z. B. bei der Übersetzung von notariell beglaubigten Urkunden im Bereich des Erbrechts wenig hilfreich seien, weil diese Dokumente stark durch juristische Formalitäten geprägt sind. Sie zeigte auf, dass Korpora hier eine zusätzliche Hilfestellung leisten können, weil sie es erlauben, Begriffe und feststehende Formulierungen den spezifischen Kontexten zuzuordnen, in denen sie tatsächlich vorkommen.

Das *Transius Symposium on Corpus Analysis in Legal Research and Legal Translation Studies* bot einen breiten Überblick über die verschiedenen Teilbereiche, in denen digitalisierte Textsammlungen für die Arbeit mit Rechtssprache eingesetzt werden können. Dass dies nach wie vor viel zu selten geschieht, hat wohl damit zu tun, dass das Erstellen solcher Korpora ausgesprochen ressourcenaufwendig ist: Es müssen nicht nur die richtigen Texte ausgewählt werden, diese Texte müssen vor der Integration in das Korpus auch adäquat aufbereitet und allenfalls manuell oder maschinell mit zusätzlichen Informationen angereichert werden. Und schliesslich muss ein einmal erstelltes Korpus auch regelmässig um neue Texte erweitert und auf den neusten Stand der Technik gebracht werden. Indem das Symposium an der Universität Genf die Bedeutung und den Nutzen für die Rechtsübersetzung und die Erforschung der Rechtssprache verdeutlichte, hat es einen Beitrag dazu geleistet, dass die Bereitschaft steigt, diese notwendigen Arbeiten in Angriff zu nehmen.

Stefan Höfler, Ph.D., wissenschaftlicher Mitarbeiter, Zentrum für Rechtsetzungslehre, Universität Zürich, E-Mail: stefan.hoefler@rwi.uzh.ch

Trains d'ordonnances et procédure de consultation

Le 27^{ème} forum de législation s'est déroulé le 30 juin 2016. Il a prioritairement porté sur la thématique des trains d'ordonnances. A cet égard, trois conférenciers se sont succédé pour présenter les avantages et les inconvénients légistiques et organisationnels que présente l'élaboration ou la révision conjointe de plusieurs ordonnances, au contenu parfois très hétérogène, au sein d'un même processus législatif.

Lars Birgelen, chef d'Etat-major de la division droit de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), a tout d'abord présenté le modèle d'organisation retenu par l'OFEV pour la gestion des trains d'ordonnances. En principe, les ordonnances sont planifiées comme faisant partie d'un ensemble ; elles figurent cependant chacune dans un document distinct et font ainsi chacune l'objet d'un rapport explicatif et d'une consultation séparés. Une telle solution a l'avantage de la flexibilité en ceci qu'elle permet d'ajouter ou de retirer une ordonnance du train à tout moment. Lorsque cela est jugé utile ou nécessaire, certaines ordonnances du train peuvent néanmoins être assemblées dans un document unique, notamment afin de réunir des ordonnances présentant entre elles un degré certain de connexité matérielle. Cette option permet de gagner en efficacité puisque les ordonnances ainsi réunies ne feront l'objet que d'un seul rapport explicatif et d'une seule consultation. Cependant, l'inclusion d'un projet dans un train d'ordonnance est le plus souvent dictée par des contingences temporelles. La composition d'un train d'ordonnances est décidée par la direction de l'OFEV après consultation des unités concernées. Ensuite, la gestion du projet est confiée à une unité de coordination intégrée à la section des affaires politiques. Pour l'OFEV, l'élaboration de trains d'ordonnances présente l'avantage de permettre de conduire les différents projets d'ordonnances d'une façon plus rapide et efficace que s'ils étaient gérés séparément. Grâce au travail de l'unité de coordination, les différents documents sont conçus d'une façon uniforme et standardisée. En revanche, la gestion d'un train d'ordonnances implique une masse de travail ponctuelle plus importante pour toutes les parties prenantes à l'interne aussi bien qu'à l'externe.

Nicolas Schenk, juriste auprès de la division droit de l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV), a consacré son intervention à la reprise du droit alimentaire européen dans l'ordre juridique suisse, une initiative démarrée en 2006 et connue sous le nom de projet « Largo ». A cette fin, il a été nécessaire de procéder à une révision de la loi fédérale sur les den-

rées alimentaires (LDAI, RS 817.0) à laquelle se sont jointes vingt-sept ordonnances (quatre ordonnances du Conseil fédéral et vingt-trois ordonnances du DFI). La transposition du droit européen s'est heurtée à deux difficultés majeures. En premier lieu, les normes européennes proviennent d'un ordre juridique peu hiérarchisé et essentiellement horizontal. Leur transposition dans un ordre juridique aussi structuré et pyramidal que l'ordre juridique suisse a passablement compliqué le travail de reprise du droit européen. En effet, il n'a pas toujours été possible de reporter les dispositions figurant dans une norme européenne dans un échelon hiérarchique précis de l'ordre juridique suisse (loi, ordonnance, etc.). En second lieu, le droit européen et le droit suisse ne sont pas structurés selon les mêmes principes. Des dispositions européennes relevant autant du droit alimentaire, du droit de l'environnement que du droit agricole sont toutes susceptibles d'être intégrées dans la législation suisse en matière de droit alimentaire. Face à ces difficultés, trois conditions solidaires sont indispensables à une bonne reprise du droit européen. Une très bonne connaissance de ce droit, tant au niveau matériel que formel, est le premier élément. En second lieu, une excellente collaboration entre les différents offices fédéraux et cantonaux est essentielle. Enfin, une reprise efficiente du droit européen nécessite la mise en place d'un processus de fonctionnement au sein de l'office en charge du mandat dont l'une des tâches essentielles sera d'assurer la communication et la collaboration entre les différentes parties prenantes (offices fédéraux, cantons, autorités européennes).

La présentation de *Mauro Ryser*, collaborateur scientifique à l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), a porté sur les trains d'ordonnances en matière de droit agricole. L'élaboration de trains d'ordonnances est un processus standard à l'OFAG qui en réalise depuis une vingtaine d'années, que cela soit pour s'adapter aux modifications de la politique agricole, aux plans d'économie, aux changements du droit européen ou pour aider à une meilleure exécution du droit agricole par les cantons. Pendant longtemps, l'OFAG a réalisé deux paquets d'ordonnances par année. Il est cependant apparu que cette solution n'était pas totalement optimale. Avec deux trains annuels, les délais sont plus serrés et, par conséquent plus difficiles à respecter par les parties prenantes. De même, chaque train d'ordonnances implique l'ouverture d'une procédure de consultation durant laquelle les parties intéressées formulent un nombre conséquent de remarques et de demandes, augmentant d'autant la charge de travail des collaborateurs de l'OFAG. A contrario, la conduite d'un seul train annuel présente plusieurs avantages. Elle permet notamment d'assurer une meilleure sécurité juridique car l'ensemble des révisions nécessaires sont réalisées d'un seul tenant. De même, la réduction du nombre de trains d'ordonnances annuels permet de décharger

l'administration ainsi que les participants à la procédure de consultation. En conséquence, l'OFAG a décidé de ne réaliser qu'un seul train d'ordonnances pour l'année 2016. Un rapport sur les avantages et les inconvénients d'une telle manière de procéder sera rendu à l'automne 2016.

Au point de vue de la conduite du projet, l'OFAG a mis sur pied un processus divisé en trois étapes. Tout d'abord, le comité de direction de l'OFAG établit la liste des projets d'ordonnances nécessitant une discussion sur certains points matériels en raison de leur importance. Les critères qui déterminent l'importance d'une révision sont multiples : le caractère politiquement controversé, le cercle des personnes touchées, l'existence d'alternatives ou encore les conséquences financières, juridiques ou organisationnelles du projet. Ensuite, les unités de direction compétentes doivent remplir un formulaire indiquant les points importants du projet d'ordonnance soumis à discussion. Le comité de direction de l'OFAG mène alors la discussion et prend une décision de principe. La discussion finale, avant l'ouverture des différentes étapes, revient toutefois au comité de direction élargi qui comprend les membres du comité de direction, ainsi que les personnes impliquées dans l'élaboration des différentes ordonnances.

A la suite de ces trois présentations sur le thème des trains d'ordonnances, la journée s'est conclue sur deux conférences portant sur la problématique de la consultation.

Stephan C. Brunner, Chef de la section du droit de la Chancellerie fédérale, a présenté certains points particuliers du droit de la consultation révisé. La révision de la loi fédérale sur la consultation (LCo, RS 172.061) a été adoptée le 26 septembre 2014 par l'Assemblée fédérale avant d'entrer en vigueur le 1^{er} avril 2016. Un élément central de la révision a été la suppression de la distinction entre consultations et auditions, ce qui a mené à une réglementation unifiée de la procédure de consultation. Les cas qui donnaient précédemment lieu à une audition peuvent désormais faire l'objet d'une consultation facultative (art. 3 al. 2 LCo) dès lors que le cercle des personnes touchées par l'objet est suffisamment important ou que l'objet revêt une importance politique particulière. L'appréciation de ces différents éléments incombe à l'office compétent. D'autres instruments peuvent être utilisés pour faire participer les milieux intéressés aux projets qui présentent un caractère technique ou administratif marqué ou qui ne concernent qu'un cercle restreint de personnes. Pour l'essentiel, il s'agira de consultations informelles prenant la forme de *hearings* ou de groupes de travail.

Un second élément important de la révision de la LCo a été la création d'une base légale clarifiant les conditions auxquelles il est possible de renoncer à la procédure de consultation dans les cas où celle-ci est, en principe, obligatoire en vertu de l'art. 3 LCo. L'art. 3a LCo permet explicitement, d'une part, de renoncer à la

consultation lorsque le projet porte principalement sur l'organisation ou les procédures des autorités fédérales ou sur la répartition des compétences entre autorités fédérales (art. 3a al. 1 let. a LCo). D'autre part, il est possible de renoncer à la consultation lorsqu'aucune information nouvelle n'est à attendre du fait que les positions des milieux intéressés sont connues, notamment parce que l'objet dont traite le projet a déjà été mis en consultation précédemment (art. 3a al. 1 let. b). La question des traités internationaux n'est pas explicitement réglée par le nouvel art. 3 LCo. A cet égard, il y a lieu de considérer que la renonciation à la consultation est également possible lorsque le traité en question n'est pas sujet au référendum ou lorsque la consultation des milieux intéressés a déjà eu lieu. En outre, la renonciation à la procédure de consultation peut également se fonder sur le fait que le projet ne comporte pas de dispositions importantes fixant des règles de droit au sens de l'art. 164 Cst. En ce qui concerne les ordonnances, la procédure de consultation peut être abandonnée dès lors que l'autorité qui adopte l'ordonnance ne dispose que d'une faible marge de décision. En effet, elle ne pourrait pratiquement rien faire des informations récoltées lors de la consultation. Les ordonnances des départements et des offices sont ici principalement concernées.

Michael Anderegg et Pia Schwaller, tous deux chefs de projet à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), ont présenté le processus de traitement informatisé des procédures de consultation mis en place par l'OFSP, applicable tant aux lois qu'aux ordonnances. L'informatisation de la procédure de consultation a pour objectif de réduire le temps pris par l'évaluation des résultats de la consultation ainsi que d'assurer une meilleure précision dans l'enregistrement et le traitement des prises de position. La mise en œuvre de ce processus a consisté dans l'envoi d'un formulaire informatisé à l'ensemble des participants à la procédure de consultation. Ceux-ci étaient invités à le compléter directement par ordinateur afin de faciliter le traitement des réponses par la suite. Les participants avaient la possibilité d'introduire des remarques générales, des commentaires relatifs à chacune des dispositions ainsi que leur position générale sur le projet (sous la forme d'une case à cocher). Les réponses obtenues ont ensuite été introduites par un simple copier-coller dans un tableau Excel partagé entre les collaborateurs de l'office. Ce tableau s'est notamment révélé d'une grande utilité pour l'évaluation des résultats de la consultation. Il a entre autres nettement facilité la comparaison des prises de position divergentes ainsi que le recoupement des prises de position identiques. Il est également à noter que le processus de traitement informatisé a été très bien reçu et accepté par les participants à la procédure de consultation.

Théophile von Büren, collaborateur scientifique auprès de l'Office fédéral de la justice, courriel: theophile.vonbueren@bj.admin.ch