

Forum für Rechtsetzung der Bundesverwaltung

Mehrsprachige Gesetzgebung in der Schweiz: Thesen und Empfehlungen

Prof. Dr. Rainer J. Schweizer, Leiter Forschungsprojekt im
NFP 56
Bern, 28. Juni 2012

Mehrsprachige Gesetzgebung in der Schweiz: Grundlagen

Die Menschen erfahren die geltende Sozial- und Rechtsordnung in ihrer Sprache; das für die Einzelnen massgebliche Recht verwirklicht sich in ihrer jeweiligen Sprache.

Alles Recht existiert nur in der Sprache und durch die Sprache. Diese soll die Sprache der politischen Rechtsgemeinschaft sein.

Selbstverständlich gibt es Rechtsordnungen, die in für die Mehrheit der Rechtsunterworfenen fremden Sprachen existieren, so z.B. das Katholische Kirchenrecht (Latein) oder das Recht des Luftverkehrs (Englisch). Doch das sind durchwegs nicht direkt demokratisch festgelegte Rechtsordnungen.

Mehrsprachige Gesetzgebung in der Schweiz: Grundlagen

Bundesverfassung:

Art. 70 Sprachen

¹ Die Amtssprachen des Bundes sind Deutsch, Französisch und Italienisch. Im Verkehr mit Personen rätoromanischer Sprache ist auch das Rätoromanische Amtssprache des Bundes.

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

Mehrsprachige Gesetzgebung in der Schweiz: Grundlagen

- Ist die Rechtsgemeinschaft autochthon eine mehrsprachige, so **muss** auch die Rechtsordnung, damit sie die Bürger/innen rechtsgleich erfasst, **mehrsprachig** sein.
- Eine mehrsprachige Rechtsordnung hat mit *Unklarheiten, Divergenzen und Rechtsunsicherheit* zu kämpfen.
- Sie verlangt einen erheblichen personellen, finanziellen und zeitlichen *Mehraufwand*.
- **Doch** sie bietet ein enormes gesellschaftliches, kulturelles und auch juristische **Potential**, weil sie Bestimmtheit, Klarheit und Verständlichkeit des gesetzten oder entschiedenen Rechts fördert, und weil sie es ermöglicht, die verschiedenen Sprachgemeinschaften in der Rechtsgemeinschaft zu **integrieren**.

Mehrsprachige Gesetzgebung in der Schweiz: Thesen und Empfehlungen

Auf Bundesebene gewährleisten die Bundesämter, Departemente, die Verwaltungsinterne Redaktionskommission(en) sowie die Parlamentarischen Redaktionskommissionen **einigermassen** eine abgestimmte, gleichberechtigte und gleichwertige Rechtsetzung des deutschen und französischen Bundesrechts.

Ungelöst sind die Probleme der Verknüpfung der Spracharbeit mit den politischen Entscheidungszyklen.

Zu verbessern ist vor allem die sprachliche und damit inhaltliche Koordination zwischen den Sprachfassungen, von Beginn an bei der Festlegung der Konzepte und Begriffe, über die verschiedenen Stadien der Entscheidungsbildung bis in die Schlussrunde vor der Verabschiedung in den Departementen, im Bundesrat und in der Bundesversammlung.

Mehrsprachige Gesetzgebung in der Schweiz: Thesen und Empfehlungen

Das Hauptproblem der mehrsprachigen Rechtsetzung im Bund ist, dass die beiden Landessprachen **Italienisch und Rätoromanisch nicht** über Gesetze, Verordnungen, Beschlüsse und Verträge verfügen, die **voll in einem politisch-demokratischen Entscheidungsprozess beschlossen** werden, sondern im Wesentlichen **nur das Produkt von Übersetzungsarbeiten** sind.

Es fehlen weitgehend:

- ein laufender Austausch mit dem französischen und dem deutschen Rechtssetzungsverfahren, nicht zuletzt die Beachtung der Rückmeldungen der Übersetzer/innen der Minderheitensprachen;
- die demokratische Kontrolle und Verantwortung für diese Rechtsetzung durch den Bundesrat und die Bundesversammlung;
- sowie oft auch eine gleichzeitige Inkraftsetzung mit der deutschen und der französischen Sprachfassungen.

Mehrsprachige Gesetzgebung in der Schweiz: Thesen und Empfehlungen

Besonders gravierend ist die Lage der rätoromanischen Bevölkerung:

- Die Rechtsschöpfung des Rumantsch Grischun ist eine bürokratisch-technische; sie hebt sich von den tradierten Rechtsprachen ab und wird im Rechtsleben nicht erprobt.
- Obwohl seit 2009 die Übersetzungen des Bundesrechts ins Rätoromanische stark zugenommen haben, **fehlen viele für den Alltag wesentliche Rechtsvorschriften noch immer.**
- Personen rätoromanischer Rechtssprache **finden keinen ausreichenden Rechtsschutz**, weil das materielle Recht und vor allem das Prozessrecht des Bundes ungenügend übersetzt sind und weil die Rechtsstäbe in Graubünden wie auf Bundesebene den Gebrauch des Rätoromanischen weitgehend verweigern.

Mehrsprachige Gesetzgebung in der Schweiz: Thesen und Empfehlungen

Die beiden Minderheitensprachen Italienisch und Rätoromanisch müssen im gesamten Rechtsetzungsprozess auf Bundesebene nachhaltig gestärkt werden. D.h. namentlich:

- Die formale und prozedurale Gleichberechtigung des Italienischen muss in der Praxis klar gefördert werden.
- Das rätoromanische Bundesrecht ist nicht eine blosse offiziöse Verständigungshilfe für die Rätoromanen, sondern es muss offizielles und geltendes Bundesrecht sein, das vom Bundesrat beschlossen und veröffentlicht wird. Seine Verwirklichung insbesondere in Streitverfahren muss endlich gewährleistet werden.

Mehrsprachige Gesetzgebung in der Schweiz: Thesen und Empfehlungen

Da sich die Schweiz als direkt-demokratisch legitimierter Staat versteht, muss sie auch um die **Allgemeinverständlichkeit des Rechts in den verschiedenen Sprachen** bemühen.

- Die Verständlichkeit muss viel grundsätzlicher und systematischer beachtet werden.
- Zu beachten ist, dass jeder Sprachraum seine eigenen Verständlichkeitskonzepte pflegen kann.
- Gleichzeitige mehrsprachige Rechtsetzung bewirkt höhere Verständlichkeit der Erlasse.
- Nötig sind kontinuierliche Verständlichkeitskontrollen, auch in Zusammenarbeit mit den Höchstgerichten.
- Neue, populäre Kommunikationsmittel sollen für die Vermittlung des Rechts stärker genutzt werden.

Mehrsprachige Gesetzgebung in der Schweiz: Thesen und Empfehlungen

Praktische Verbesserungsmöglichkeiten:

- Bekenntnis zur überproportionalen personellen Repräsentation.
- Vor jedem politischen Schlussentscheid muss eine mehrsprachige Bereinigung stattfinden. Dafür braucht es zwingend durch Gesetz festgelegte Zeitfenster.
- Die Verantwortung der Schweiz für die mehrsprachigen Fassungen der völkerrechtlichen Verträge muss gesetzlich anerkannt werden.
- Schluss mit den sprachenfeindlichen Abkürzungen der Bundeserlasse.
- Mehrsprachigen Verständlichkeitsprüfungen.