



Was macht Erlasstexte verständlich?

Vorlesung «Rechtsetzungslehre» (HS 15)

Dr. Stefan Höfler

Inhalt

1. Motivation

Wer profitiert von verständlichen Erlassen?

2. Faktoren

Welche Faktoren sind für die Verständlichkeit besonders wichtig?

3. Beispiele

Was bedeuten diese Faktoren im einzelnen für die Erlassredaktion?

Motivation: Demokratieprinzip

Wer über Gesetze zu entscheiden hat, muss sie verstehen können, um **sinnvoll entscheiden** zu können.¹

«Mündige Rechtssubjekte» sollten zumindest am Wortlaut (kritisch) **kontrollierend nachvollziehen** können, was ein bestimmte Passage rechtlich implizieren könnte.²

¹ Lötscher (1995, S. 100)

² Eichhoff-Cyrus/Antos (2008, S. 7)

Motivation: Legalitätsprinzip

Staatliches Handeln muss **gesetzmässig** sein, und das kann es nur, wenn die Gesetze hinlänglich klar und **bestimmt** sind.¹

Klarheit des Gesetzes erleichtert den Verwaltungs- oder Justizbehörden eine **rechtsgleiche und willkürfreie** Handhabung des Rechts.²

¹ Nussbaumer (2008, S 305)

² Müller (2014, S. 81)

Motivation: Ökonomieprinzip

Klarheit des Gesetzes [...] verhindert eine unnötige Beschwerdelast bei den Rechtsmittelinstanzen. Diesem Aspekt kommt auch unter dem Gesichtspunkt der **Effizienz des Verwaltungshandelns bzw. der Justiz** Bedeutung zu.¹

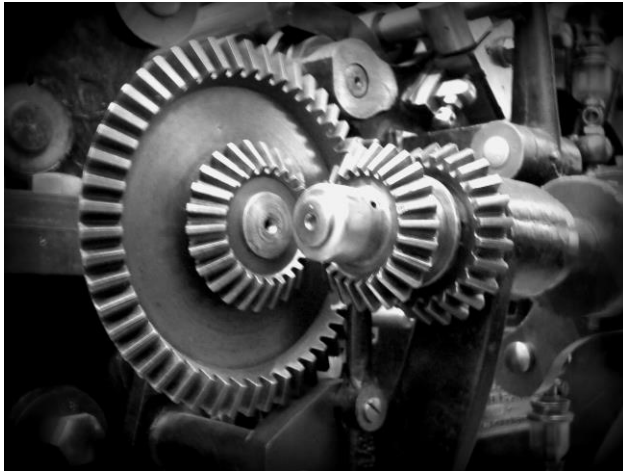
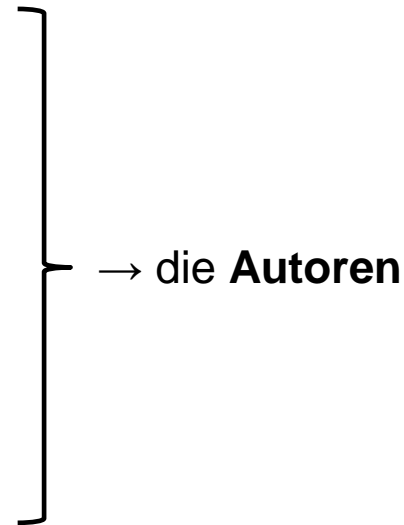
Das Problem liegt darin, dass unverständliches Gesetzesdeutsch hohen **Aufwand** und damit hohe **Kosten** verursacht: [...] Bürger und Unternehmen, aber auch Verwaltungen müssen unnötig Zeit investieren, um Gesetzestexte zu verstehen.²

¹ Müller (2014, S. 81)

² Schröder/Würdemann (2008, S. 326 f.)

Wer profitiert von verständlich(er)en Erlassen?

1. Demokratieprinzip:
→ die **Entscheidungsträger**
2. Legalitätsprinzip:
→ die **Rechtsunterworfenen**
3. Ökonomieprinzip:
→ die **Rechtsanwender**



*Verständlichkeit ist das
Öl im Getriebe des Rechts.*

Faktoren: text-extern

Art. 7 SpG Verständlichkeit

¹ Die Bundesbehörden bemühen sich um eine **sachgerechte, klare** und **bürgerfreundliche** Sprache [...].



Verständlichkeit heisst...

... einen Text so zu gestalten, dass die **Adressaten** die **Sache** möglichst **leicht erkennen** können:

keine Vereinfachung der Sache, aber eine **klare Darstellung!**

Faktoren: text-intern

1. Lexikalische Ebene

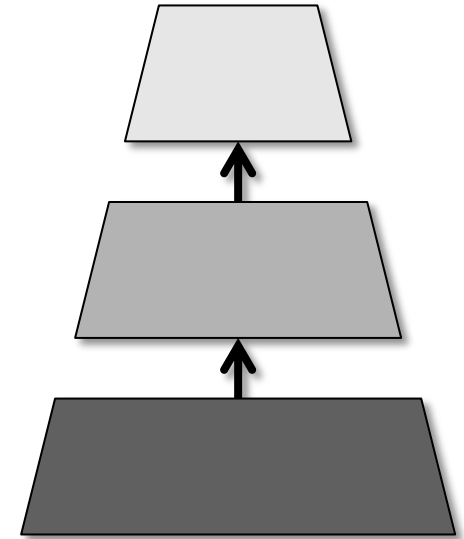
→ geläufige, anschauliche Wörter

2. Syntaktische Ebene

→ einfacher, übersichtlicher Satzbau

3. Textuelle Ebene

→ kohärente und transparente Inhaltsorganisation



Thema-Entfaltung

Text-Gliederung

Natürlichkeitsprinzip

Die Text-Gliederung soll **die tatsächliche Beschaffenheit** des Gegenstands abbilden und **keine künstlichen Kategorien** schaffen.

Was in der **Realität** zusammengehört, soll auch im **Text** zusammen sein.

Beispiele

- **Chronologische Anordnung**
Frühere Vorgänge vor späteren Vorgängen
- **Kausale Anordnung**
Voraussetzungen vor Folgen
- **Hierarchische Anordnung**
Übergeordnetes vor Untergeordnetem
- **Logische Anordnung**
Grundsatz vor Detail, Allgemeines vor Besonderem

Beispiel (vorher)

1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

2. Kapitel: Zusammensetzung

1. Abschnitt: Kommission
2. Abschnitt: Kammern
3. Abschnitt: Präsidium

3. Kapitel: Aufgaben

1. Abschnitt: Kommission
2. Abschnitt: Kammern
3. Abschnitt: Präsidium

4. Kapitel: Sitzungen

1. Abschnitt: Kommission
2. Abschnitt: Kammern
3. Abschnitt: Präsidium

5. Kapitel: Schlussbestimmungen

Beispiel (nachher)

1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

2. Kapitel: Kommission

1. Abschnitt: Zusammensetzung
2. Abschnitt: Aufgaben
3. Abschnitt: Sitzungen

3. Kapitel: Kammern

1. Abschnitt: Zusammensetzung
2. Abschnitt: Aufgaben
3. Abschnitt: Sitzungen

4. Kapitel: Präsidium

1. Abschnitt: Zusammensetzung
2. Abschnitt: Aufgaben
3. Abschnitt: Sitzungen

5. Kapitel: Schlussbestimmungen

Überschriften

1. Leserführung

Überschriften dienen der **Leserführung**.

Sie sollen **keine normative Funktion** übernehmen.

Geltungsbereiche müssen (auch) direkt im Text genannt werden.

2. Bezüge

Überschriften sind **zueinander in Bezug** zu setzen.

Sie sollen zeigen, was die Gliederungseinheiten **verbindet** und **trennt**.

Was **inhaltlich gleich** ist, soll auch **sprachlich gleich** formuliert sein.



Das gilt nicht nur
für Überschriften!

Beispiel (vorher)

2. Abschnitt: Kontrollen bei der Ein- und Durchfuhr

Art. 36 Umfang der grenztierärztlichen Kontrollen bei der Einfuhr

Die grenztierärztliche Kontrolle umfasst für jede Sendung:

[...]

Art. 37 Durchfuhrsendungen

Die grenztierärztliche Kontrolle umfasst für jede Sendung:

[...]

Beispiel (nachher)

2. Abschnitt: Umfang der Kontrollen

Art. 36 Einfuhr

Bei der Einfuhr umfasst die grenztierärztliche Kontrolle für jede Sendung:

[...]

Art. 37 Durchfuhr

Bei der Durchfuhr umfasst die grenztierärztliche Kontrolle für jede Sendung:

[...]

Artikel

Ein Artikel entfaltet ein **einzelnes Thema**.

Allgemeines vor
Besonderem!

Aufbau

1. Der **erste Satz** ist zentral: Er enthält die Grundnorm (sog. **Themasatz**).
2. Die **weiteren Sätze** enthalten dazu:
Präzisierungen, Konkretisierungen, Erweiterungen,
Spezialfälle, Ausnahmen, Vorbehalte, Beispiele, ...
3. Der **letzte Satz** enthält oft eine Auffangregel oder eine Delegationsnorm.

Sachüberschrift

Die Sachüberschrift gibt die Frage an, die im Artikel beantwortet wird (sog. **Quaestio**):

Welche Stellung hat das Bundesgericht?

→ *Stellung*

Wie setzt es sich zusammen?

→ *Zusammensetzung*

Beispiel (vorher)

Art. 1 Oberste Recht sprechende Behörde

¹ Das Bundesgericht ist die oberste Recht sprechende Behörde des Bundes.

² Es übt die Aufsicht über die Geschäftsführung des Bundesstrafgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundespatentgerichts aus.

³ Es besteht aus 35–45 ordentlichen Bundesrichtern und Bundesrichterrinnen.

⁴ Es besteht ausserdem aus nebenamtlichen Bundesrichtern und Bundesrichterrinnen; deren Zahl beträgt höchstens zwei Drittel der Zahl der ordentlichen Richter und Richterinnen.

⁵ Die Bundesversammlung legt die Zahl der Richter und Richterinnen in einer Verordnung fest.

Beispiel (nachher)

Art. 1 Stellung

¹ Das Bundesgericht ist die oberste Recht sprechende Behörde des Bundes.

² Es übt die Aufsicht über die Geschäftsführung des Bundesstrafgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundespatentgerichts aus.

Art. 2 Zusammensetzung

¹ Das Bundesgericht besteht aus 35–45 ordentlichen Bundesrichtern und Bundesrichterrinnen.

² Es besteht ausserdem aus nebenamtlichen Bundesrichtern und Bundesrichterrinnen; deren Zahl beträgt höchstens zwei Drittel der Zahl der ordentlichen Richter und Richterinnen.

³ Die Bundesversammlung legt die Zahl der Richter und Richterinnen in einer Verordnung fest.


Kohärenz

1. Anknüpfung an Vorerwähntes

Neue Aussagen sollen an eine bereits erwähnte Sache **anknüpfen**.

2. Explizite Wiederaufnahme

Die bereits erwähnte Sache soll explizit wiederaufgenommen werden (**keine impliziten Zwischenschritte!**).



**Gleiches immer
gleich benennen!**

Beispiel (vorher)



Art. 18

Das BFE kann auf Antrag der Unternehmungen für genau bezeichnete Gebiete Projektierungszonen festlegen, um Grundstücke für künftige Starkstromanlagen freizuhalten.

Art. 19

Die Genehmigungsbehörde kann auf Antrag der Unternehmung Baulinien zur Sicherung von Starkstromanlagen oder zur Sicherstellung eines allfälligen Ausbaus oder einer Erneuerung festlegen.

Art. 20

Kommen **Eigentumsbeschränkungen nach den Artikeln 18 und 19** einer Enteignung gleich, so sind sie voll zu entschädigen.

Beispiel (nachher)



Art. 18

Das BFE kann auf Antrag der Unternehmungen für genau bezeichnete Gebiete **Projektierungszonen festlegen**, um Grundstücke für künftige Starkstromanlagen freizuhalten.

Art. 19

Die Genehmigungsbehörde kann auf Antrag der Unternehmung **Baulinien** zur Sicherung von Starkstromanlagen oder zur Sicherstellung eines allfälligen Ausbaus oder einer Erneuerung **festlegen**.

Art. 20

Führt die **Festlegung von Projektierungszonen oder Baulinien** zu einer Eigentumsbeschränkung, die einer Enteignung gleichkommt, so ist diese voll zu entschädigen.

Satzbau

1. Einfachheit

Der Satzbau soll möglichst **einfach und übersichtlich** sein.

2. Transparenz

Der Satzbau soll die inhaltliche **Struktur der Norm sichtbar** machen (z. B. Tatbestand und Rechtsfolge, Geltungsbereich und Pflicht).

3. Aufzählungen

Hat eine Norm mehrere Tatbestands- oder Rechtsfolge-Elemente, so sollen diese in einer Aufzählung **gruppiert** werden.

4. Informationsdichte

Ein Satz soll **nur eine Aussage** machen.

Er soll keine impliziten Normen enthalten (sog. **Präsuppositionen**).

Satzbau (vorher)

Art. 37 Vorschüsse

Ist eine ausreichende Unterstützung von dritter Seite nicht rechtzeitig erhältlich, so können gegen Rückerstattungsverpflichtung oder Abtretung von Ansprüchen Vorschüsse auf wiederkehrende Leistungen gewährt werden.

Satzbau (nachher)

Art. 37 Vorschüsse

Vorschüsse auf wiederkehrende Leistungen können gewährt werden, wenn:

- a. eine ausreichende Unterstützung von dritter Seite nicht rechtzeitig erhältlich ist; und
- b. die betreffende Person sich verpflichtet, die Vorschüsse zurückzuerstatten, oder Ansprüche an den Bund abtritt.

Satzbau (nachher)

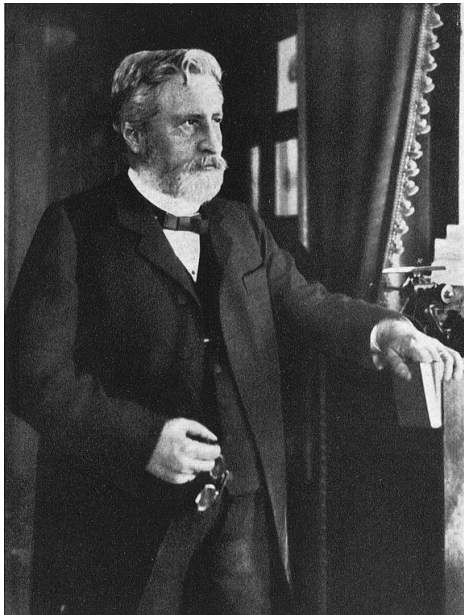
Art. 37 Vorschüsse

¹ Wenn eine ausreichende Unterstützung von dritter Seite nicht rechtzeitig erhältlich ist, können auf wiederkehrende Leistungen Vorschüsse gewährt werden.

² Vorschüsse erhält nur, wer sich verpflichtet, die Vorschüsse zurückzuerstatten, oder Ansprüche an den Bund abtritt.

Beispiel (vorher und nachher)

Die KTI beurteilt, ob eine Forschungsstätte nicht kommerziell ausgerichtet ist und ob sie beitragsberechtigt ist, nach den folgenden Kriterien: [...].



«Ein Satz – eine Aussage»
Eugen Huber (1849–1923)

- 1 Beitragsberechtigt sind Forschungsstätten, die nicht kommerziell ausgerichtet sind.
- 2 Dabei gelten die folgenden Kriterien: [...].
- 3 Die KTI beurteilt, ob die Kriterien erfüllt sind.

Wortwahl

1. Möglichst **geläufige, konkrete** Begriffe verwenden.
2. Abstrakte Begriffe können **mit Beispielen konkretisiert** werden.
3. Begriffe in ihrer **üblichen Bedeutung** verwenden.
4. Vage, mehrdeutige oder unbekannte Begriffe können mit einer **Legaldefinition** geklärt werden.
5. Legaldefinitionen sollten:
 - **keine materiellen Elemente** enthalten
 - Begriffe **nicht völlig «umdefinieren»**
 - nur verwendet werden, wenn es wirklich nötig ist
(meistens ist es nicht nötig!)

Beispiel

Art. 2

In dieser Verordnung bedeutet:

- a. [...]
- b. «Verwertung»: die Verwendung von Filmen zu kommerziellen Zwecken, insbesondere:
 1. das Vorführen in einem registrierten Kino;
 2. das Verkaufen auf Tonbildträgern wie DVDs und Videos;
 3. das Vertreiben über elektronische Abruf- oder Abonnementdienste.

Beispiele

Art. 2 Begriffe

In dieser Verordnung bedeutet:

- a. «Projektbeitrag»: eine Finanzhilfe an die Kosten für ein einmaliges, zeitlich und örtlich begrenztes Vorhaben;
- b. «Strukturbeitrag»: eine Finanzhilfe an die laufenden Betriebskosten eines Unternehmens, **das regelmässig öffentliche Aufgaben erfüllt.**

Art. 4 Zutritt

¹ Der Zutritt zum Damenbad ist nur Frauen gestattet.

² **Frau im Sinne dieser Badeordnung ist auch der Bademeister.**

Zusammenfassung

Motivation

Von verständlich(er)en Erlassen profitieren die **Entscheidungsträger**, die **Rechtsanwender**, die **Bürger** und letztlich auch die **Autoren** selbst.

Faktoren: text-extern

Verständlichkeit heisst, einen **Sachverhalt** so darzustellen, dass er für einen bestimmten **Adressatenkreis** möglichst leicht **erkennbar** ist.

Faktoren: text-intern

Verständlichkeit wird gefördert durch:

1. geläufige, anschauliche **Wörter**
2. einfachen, übersichtlichen **Satzbau**
3. kohärente und transparente **Inhaltsorganisation**



Thema-Entfaltung

Literaturhinweise

Verständlichkeitsforschung

- Christmann, Ursula (2008): Rhetorisch-stilistische Aspekte moderner Verstehens- und Verständlichkeitsforschung, in: Fix, U. / Gardt, A. / Knape, J. (Hrsg.): *Rhetorik und Stilistik. Ein internationales Handbuch historischer und systematischer Forschung*, Berlin und New York: de Gruyter, S.1092–1106.
- Langer, Inghard / Schulz von Thun, Friedemann / Tausch, Reinhard (2011): *Sich verständlich ausdrücken*, 9. Aufl., München/Basel: Reinhardt.

Verständlichkeit und Rechtsetzung

- Eichhoff-Cyrus, Karin M. / Antos, Gerd, Hrsg. (2008): *Verständlichkeit als Bürgerrecht? Die Rechts- und Verwaltungssprache in der öffentlichen Diskussion*, Mannheim: Duden.
- Müller, Jörg Paul (2014): Gute Gesetzgebung in der Demokratie – Chancen und Klippen, in: Griffel, Alain (Hrsg.), *Vom Wert einer guten Gesetzgebung*, Bern: Stämpfli 2014, S. 75–96.
- Nussbaumer, Markus (2007): Gesetze verständlicher machen – dass ich nicht lache! in: Lötscher/Nussbaumer (Hrsg.), *Denken wie ein Philosoph und schreiben wie ein Bauer*, Zürich: Schulthess, S. 43–66.
- Nussbaumer, Markus (2008): Der Verständlichkeit eine Anwältin! Die Redaktionskommission der schweizerischen Bundesverwaltung und ihre Arbeit an der Gesetzessprache, in: Eichhoff-Cyrus/Antos, S. 301–323.
- Schröder, Ole / Würdemann, Christian (2008): Rechtstexte verständlich formulieren: Implementierung einer Sprachanalyse im Gesetzgebungsverfahren, in: Eichhoff-Cyrus/Antos, S. 324–335.
- Schweizer, Rainer J. / Baumann, Jérôme / Scheffler, Jan (2011): Der Anspruch der Verständlichkeit von Erlassen in der Schweiz, in: Schweizer, Rainer J. / Borghi, Marco (Hrsg.): *Mehrsprachige Gesetzgebung in der Schweiz*, Zürich/St. Gallen: Dike, S. 335–388.

Literaturhinweise

Redaktionelle Einzelfragen

- Bratschi, Rebekka (2009): „Frau im Sinne dieser Badeordnung ist auch der Bademeister“. Legaldefinitionen aus redaktioneller Sicht, *LeGes* 20/2, S. 191–213.
- Eisenberg, Peter (2007): Die Grammatik der Gesetzessprache: Was ist eine Verbesserung? in: Lötscher/Nussbaumer, *Denken wie ein Philosoph und schreiben wie ein Bauer*, Zürich: Schulthess, S. 105–122.
- Höfler, Stefan (2011): „Ein Satz – eine Aussage“. Multipropositionale Rechtssätze an der Sprache erkennen, *LeGes* 22/2, S. 259–279.
- Höfler, Stefan (2012): „Ein Artikel – eine Norm“. Redaktionelle Überlegungen zur Diskursstruktur von Gesetzesartikeln, *LeGes* 23/3, S. 311–335.
- Höfler, Stefan (2014): Between conciseness and transparency: Presuppositions in legislative texts, *International Journal for the Semiotics of Law* 27/4, S. 627–644.
- Höfler, Stefan (2015): Die Redaktion von Verweisen unter dem Aspekt der Verständlichkeit, *LeGes* 26/2, S. 325–349.
- Hug, Elisabeth (2008): Vereinheitlichung des Prozessrechts – Bericht aus der Redaktionsstube, *LeGes* 19/1, S. 9–30.
- Lötscher, Andreas (1994): Struktur und Adressat – Gesetzesredaktionelle Überlegungen zur Gestaltung von Artikel 9 des Umweltschutzgesetzes (Umweltverträglichkeitsprüfung), *LeGes* 5/3, S. 69–80.
- Lötscher, Andreas (1995): Der Stellenwert der Verständlichkeit in einer Hierarchie der kommunikativen Werte von Gesetzen, *Bulletin suisse de linguistique appliquée* 62, S. 109–127.
- Werlen, Iwar (1994): Verweisen und Verstehen. – Zum Problem des inneren Beziehungsgeflechts in Gesetzestexten, *LeGes* 5/2, S. 49–78.