



Bundesministerium
der Justiz

Kann man Gesetze verständlicher machen? – Einblicke in die Gesetzesredaktion des Bundesjustizministeriums

Dr. Antje Baumann

Zugänglichkeit und Adressatenorientierung von Gesetzgebung und Verwaltung ▪
3. Jahreskonferenz des Netzwerks Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau

6. Oktober 2022 ▪ Tübingen

IAW

INSTITUT FÜR ANGEWANDTE
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG e.V.

an der Universität Tübingen

In Kooperation mit:



Baden-Württemberg

NORMENKONTROLLRAT

Gesetzesredaktion: Was Sie wissen könnten

- für die gesamte Bundesregierung, im BMJ
- Prüfung von Gesetzen und Rechtsverordnungen auf sprachliche Richtigkeit und Verständlichkeit (§ 42 GGO)
- ca. 400 – 600 Entwürfe pro Jahr
- steter Umgang mit dieser speziellen Textsorte, mit Rechtsetzern und Rechtsprüfern
- Austausch auf Länder- und europäischer Ebene
- wiss. Begleitung
- viele sprachliche Einzelfragen

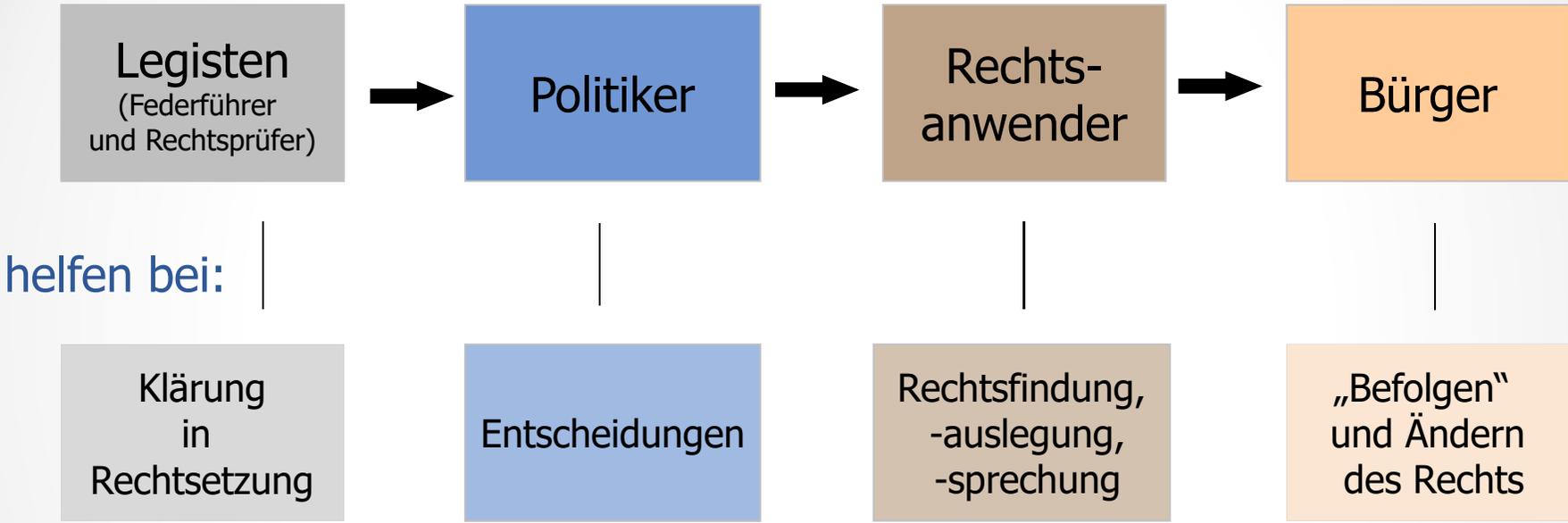
eine z.B.: die 3 Wörter *unberührt* ▪ *vorbehaltlich* ▪ *unbeschadet* in deutschen Gesetzen

(Welche Regelung geht vor?)

➤ **etabliertes und evaluiertes System – auch erfolgreich?**

Verständliche Gesetze

sind (oder wären) gut für:



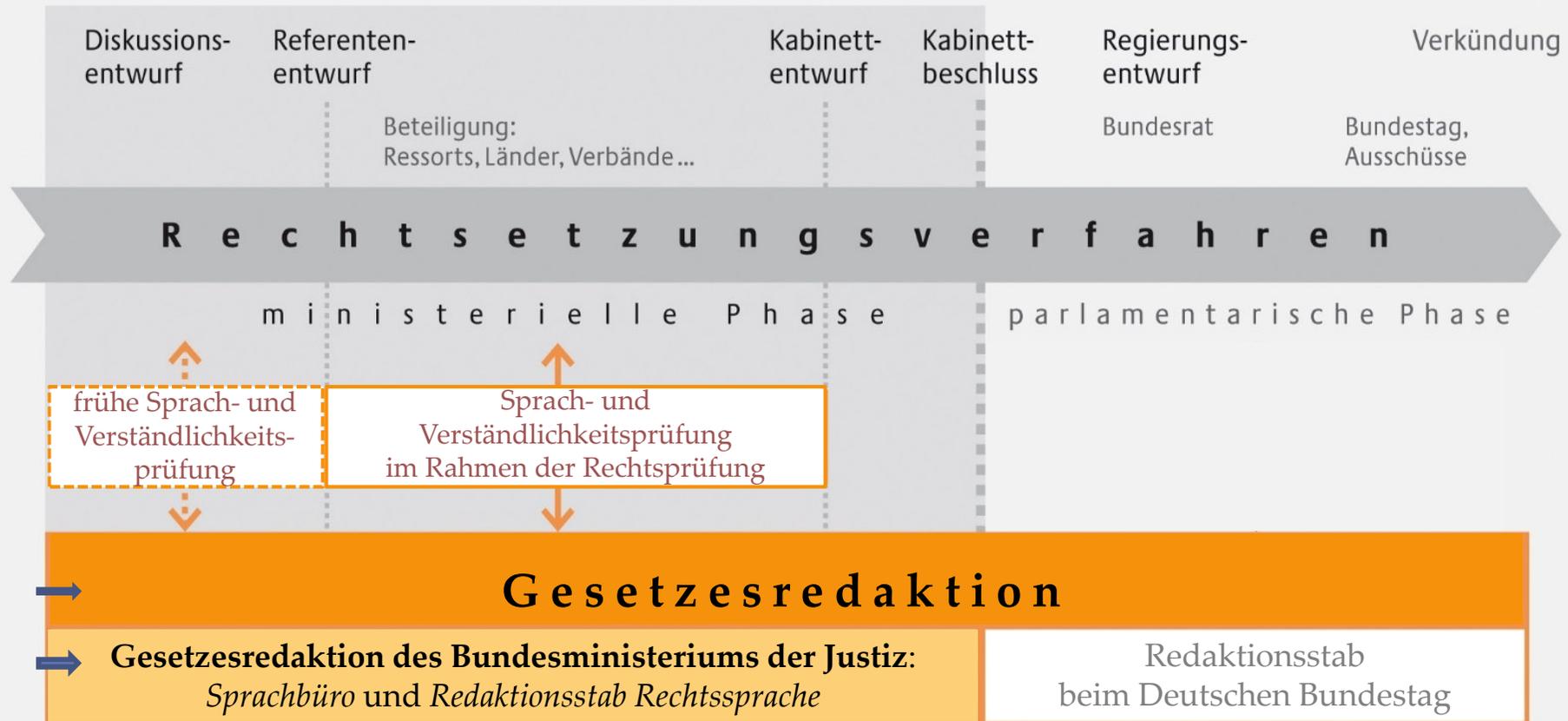
Gesetzesredaktion ist eine Dienstleistung

Sie kostet und bringt



Gesetzesredaktion

komplexe Gesetzgebung (Rechtsetzung):
in Institutionen, mit diversen Schritten und Akteuren



Wie arbeitet die Gesetzesredaktion?

- mit (Nach-)Fragen und Vorschlägen, Korrekturen und Hinweisen
- mit Besprechungen
- auf allen Kommunikationskanälen
schriftlich, mündlich,
telefonisch ...

The screenshot shows a software window titled 'Verfügung Schreiben Verfügungspunkt Beinschrift erstellen Konfiguration' with a sub-header 'Endgültige Version enthält Markups'. The main text area contains the following draft text:

Brennstoffe mit höheren Feuchtegehalten geeignet sind. ¶

(4) Presslinge aus Brennstoffen nach Absatz 1 Nummer 5a, Nummer 6 bis 8 und Nummer 13 dürfen nicht unter Verwendung von Bindemitteln hergestellt sein. Ausgenommen davon sind Bindemittel aus Stärke, pflanzlichem Stearin, Melasse und Cellulosefaser. ¶

(5) Voraussetzungen für eine Zulassung als Brennstoff sind:

1. → Genormte genormte Qualitätsanforderungen an den Brennstoff. ¶
2. → der Nachweis, dass unter Prüfbedingungen die Anforderungen an die Emissionsgrenzwerte gemäß nach Anlage IV 4 Nummer 2 eingehalten werden können. ¶
3. → der Nachweis über ein mindestens 12-monatiges einjähriges Messprogramm, dass beim Einsatz des Brennstoffes im Betrieb keine höheren Emissionen an Dioxinen, Furanen und polyzyklischen aromatischen Kohlenwasserstoffen als bei der Verbrennung von Holz auftreten sowie. ¶
4. → der Nachweis über ein mindestens 12-monatiges einjähriges Messprogramm, dass beim Einsatz des Brennstoffes im Betrieb die Anforderungen nach § 5 Absatz 1 sicher eingehalten werden können. ¶

Die Zulassung kann Beschränkungen wie zum Betreiberkreis oder der Nennwärmeleistung der Feuerungsanlage enthalten. Die Zulassung der Brennstoffe erfolgt in einer gemeinsamen Bekanntmachung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz im Gemeinsamen Ministerialblatt. ¶

¶

On the right side, there are several comment boxes:

- Kommentar [la46]:** Neue Durchnumerierung beachten! ¶
- Kommentar [la47]:** Nicht mit „Z“ ¶
- Kommentar [ab48]:** Cellulose = fachsprachliche Schreibweise, in der Standardsprache = Zellulose! ¶
- Kommentar [kr49]:** ¶
• Wieso „Zulassung“? Widerspruch zu Absatz 1. Dort ist nicht geregelt, dass nur zugelassene Brennstoffe verfeuert werden dürfen. ¶
• Systematisch völlig verfehlt. Wenn hier die Voraussetzungen für die Zulassung geregelt werden, muss zunächst einmal angeordnet werden, dass überhaupt eine Zulassung erforderlich ist. ¶
• Wer muss Zulassung beantragen? Von Amts wegen? ¶
• Rechtsfolge der Zulassung? ¶
• Inhalt der Zulassung? ¶
• Von welcher Verordnungsermächtigung gedeckt? ¶
- Formatiert:** Nicht Hervorheben
- Kommentar [la50]:** So wie zwei Pfund ein Kilo sind, sind zwölf Monate ein Jahr. Damit wird auch HdR Rn. 131 genügt! ¶
- Kommentar [ab51]:** Komma muss hier sein! ¶

Prüfung beginnt an der Oberfläche

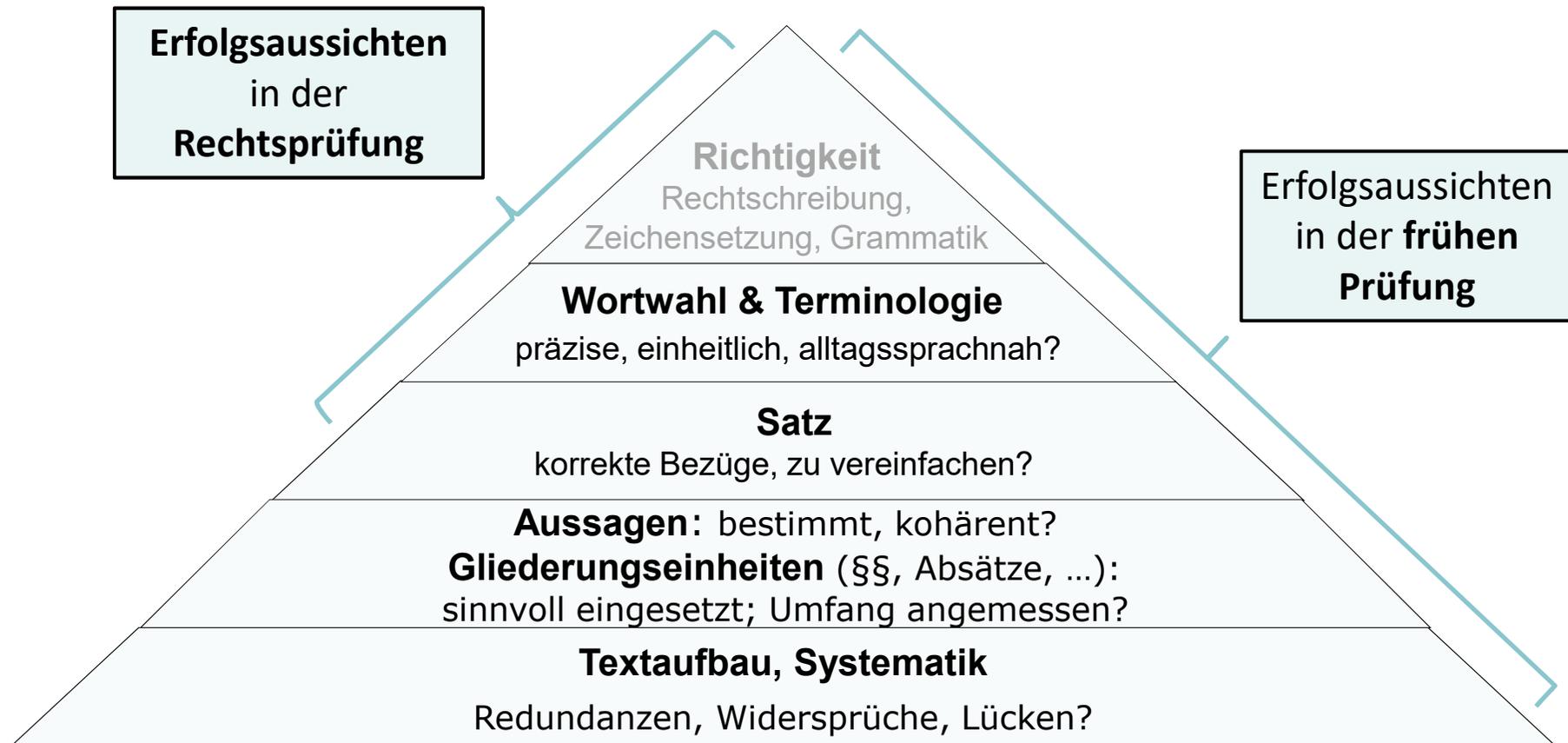
Die Prüfer von
Rechtssystematik,
Rechtsförmlichkeit und
Verständlichkeit
sehen die Spitzen eines **Eisbergs**

und schauen in die

Tiefe



Worauf achtet die Gesetzesredaktion?



Auftrag der Gesetzesredaktion

Rechtsgrundlage:

„Gesetzentwürfe müssen
sprachlich richtig und möglichst
für jedermann **verständlich**
gefasst sein.“

§ 42 Absatz 5 GGO

... enthält derzeit ca. **4 600**
Gesetze und Verordnungen
Und ca. 93 000 Einzelvorschriften

Aber: Das Bundesrecht ...



Quelle: wohnet.at © theon greyjoy

(Allgemein-)Verständlichkeit des Rechts = weltfremd?

„sprachlich richtig und
möglichst für
jedermann
verständlich“



- Laien vs. Experten
- Experten vs. Experten
- Fachsprache vs. Allgemeinsprache

Gesetze: Texte mit besonderen Eigenschaften
verdichtet und voraussetzungsvoll

- abstrakt
- fachsprachlich
- ohne (fast) alles, was Texte ansonsten leichter verständlich macht

(Erklärungen, Illustrationen, Redundanz, Variation, Paraphrase ...)

- extrem formalisiert
- an Institutionen gebunden
- extrem intertextuell
- mehrfachadressiert
- (Vielfalt und Anonymität der Autoren)
- ...

Stilfibel-Hinweise nützen hier wenig

wie:

„Verben statt Substantive!“,

„Aktiv statt Passiv!“,

keine Fremdwörter,

kein Papierdeutsch ...

→ Verständlichkeit für andere Nutzergruppen durch andere Texte sichern

→ effizienter Umgang mit **Textsorte ‚Gesetz‘** nötig

Beispiel: scheinbar einfacher Text

Entwurf: **Gewalt gegen Vollstreckungsbeamte** §§ 113 ff. StGB

Strafgesetzbuch

§ 114 Tätlicher Angriff auf Vollstreckungsbeamte

(1) Wer einen Amtsträger oder Soldaten der Bundeswehr, der zur Vollstreckung von Gesetzen, Rechtsverordnungen, Urteilen, Gerichtsbeschlüssen oder Verfügungen berufen ist, bei einer Diensthandlung tätlich angreift, wird mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft.

(2) § 113 Absatz 2 gilt entsprechend.

(3) § 113 Absatz 3 und 4 gilt entsprechend, wenn die Diensthandlung eine Vollstreckungshandlung im Sinne des § 113 Absatz 1 ist.

→ Ansicht in juristischer Datenbank

intertextuell: innerhalb des jeweiligen Gesetzes ...

The screenshot shows the Juris website interface. A search for 'Gesetze/Verordnungen' has been performed, resulting in 1 hit. The search results are displayed in a table with columns for 'Rechercheauswahl' and 'Treffer'. The 'Gesetze/Verordnungen' entry is highlighted in red. Below the search results, there are options to refine the search and a button to view the document. The document view shows the text of § 114 StGB, which states that soldiers of the Bundeswehr who are called upon to enforce laws, regulations, judgments, or court decisions and who act against them in the course of their duties are punished with imprisonment for up to five years. The document also includes a list of previous versions of the law, such as the 1974, 1975, 1987, 1998, 2004, and 2011 versions. The document is titled 'Strafgesetzbuch § 114 Tätlicher Angriff auf Vollstreckungsbeamte'.

| Rechercheauswahl | Treffer |
|-----------------------------|----------|
| Alle Dokumente | 558 |
| Rechtsprechung | 194 |
| Gesetze/Verordnungen | 1 |
| Verwaltungsvorschriften | 0 |
| Weitere Vorschriften | 0 |
| Literaturmachweise | 260 |
| Zeitschriften | 91 |
| Kommentare | 1 |
| Handbücher | 0 |
| Arbeitshilfen | 0 |
| Mitteilungen | 0 |
| Presse | 11 |

Suche

113 stgb (Norm) **heute (Stand)**

Suche verfeinern **1 Treffer**

Quelle: juris
FNA: FNA 450-2
Zitervorschlag: § 114-StGB in der Fassung vom 23.5.2017

Strafgesetzbuch

§ 114 Tätlicher Angriff auf Vollstreckungsbeamte

oder Soldaten der Bundeswehr, der zur Vollstreckung von Gesetzen, Rechtsverordnungen, Urteilen, Gerichtsbeschlüssen oder Verfügungen berufen ist, bei einer Diensthandlung tätlich angreift, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren bestraft.

entsprechend, wenn die Diensthandlung eine Vollstreckungshandlung im Sinne des § 113 Absatz 1 ist.

Nr. 3 [Gv. 23.5.2017/1228](#) mWv 30.5.2017

frühere Normen

- 2011, gültig ab 05.11.2011 bis 29.05.2017 (danach unnummeriert)
- 2004, gültig ab 01.09.2004 bis 04.11.2011
- 1998, gültig ab 01.01.1999 bis 31.08.2004
- 1987, gültig ab 01.04.1987 bis 31.12.1998
- 1975, gültig ab 01.01.1975 bis 31.03.1987

folgenden Dokumenten zitiert

- 1974, Az: Ss 213/74
- November 1971, Az: 1 StR 302/71
- August 1969, Az: 2 StR 171/69
- Dezember 1961, Az: 1 StR 288/61
- 1955, Az: Ss 20/34/55

... und außerhalb der jeweiligen Gesetzes

Recherchieren unter juris | Das Rechtsportal

Einzelnorm

| | | | |
|----------------------------|------------|----------------|---|
| Amtliche Abkürzung: | StGB | Quelle: |  |
| Fassung vom: | 23.05.2017 | FNA: | FNA 450-2 |
| Gültig ab: | 30.05.2017 | | |
| Dokumenttyp: | Gesetz | | |

Strafgesetzbuch

§ 114 Tötlicher Angriff auf Vollstreckungsbeamte

(1) Wer einen Amtsträger oder Soldaten der Bundeswehr, der zur Vollstreckung von Gesetzen, Rechtsverordnungen, Urteilen, Gerichtsbeschlüssen oder Verfügungen berufen ist, bei einer Diensthandlung tötlich angreift, wird mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft.

(2) § 113 Absatz 2 gilt entsprechend.

(3) § 113 Absatz 3 und 4 gilt entsprechend, wenn die Diensthandlung eine Vollstreckungshandlung im Sinne des § 113 Absatz 1 ist.

Fußnoten

§ 114: Eingef. durch Art. 1 Nr. 3 G v. 23.5.2017 | 1226 mWv 30.5.2017

Weitere Fassungen dieser Norm

§ 114 StGB, vom 01.11.2011, gültig ab 05.11.2011 bis 29.05.2017 (danach unnummeriert)

§ 114 StGB, vom 24.08.2004, gültig ab 01.09.2004 bis 04.11.2011

§ 114 StGB, vom 13.11.1998, gültig ab 01.01.1999 bis 31.08.2004

§ 114 StGB, vom 10.02.1997, gültig ab 01.01.1997 bis 31.12.1998

§ 114 StGB, vom 02.01.1975, gültig ab 01.01.1975 bis 31.03.1997

§ 114 StGB wird von folgenden Dokumenten zitiert

Rechtsprechung

OLG Köln, 17. Dezember 1974, Az: Ss 213/74

BGH 1. Strafsenat, 18. November 1972, Az: 1 StR 302/71

BGH 2. Strafsenat, 8. August 1969, Az: 2 StR 171/69

BGH 1. Strafsenat, 19. Dezember 1961, Az: 1 StR 288/61

BGH 6. Strafsenat, 18. Juli 1956, Az: 6 StR 34/56

BGH 6. Strafsenat, 25. Februar 1956, Az: StE 1/56

BGH 2. Strafsenat, 20. Februar 1953, Az: 2 StR 729/52

Gesetze Bundesrecht

§ 115 StGB, gültig ab 30.05.2017

§ 125 StGB, gültig ab 30.05.2017

§ 3 TKabelVtrAG, gültig ab 30.05.2017

§ 1 NTSG, gültig ab 30.05.2017

§ 41 BjagdG, gültig ab 30.05.2017

§ 1 NTSG, gültig ab 26.11.2015 bis 29.05.2017

§ 1 NTSG, gültig ab 30.11.2007 bis 29.11.2008

§ 1 NTSG, gültig ab 30.11.2007 bis 25.11.2015

§ 41 BjagdG, gültig ab 01.04.1998 bis 29.05.2017

Art 7 NTSG, gültig ab 20.08.1997 bis 29.11.2007

Art 7 NTSG, gültig ab 01.01.1987 bis 19.08.1997

§ 41 BjagdG, gültig ab 01.04.1977 bis 31.03.1998

§ 3 TKabelVtrAG, gültig ab 01.01.1975 bis 29.05.2017

- Weitere Fassungen dieser Norm
- § 114 StGB wird von folgenden Dokumenten zitiert
- Rechtsprechung
- Gesetze Bundesrecht
- Gesetze Landesrecht
- Verwaltungsvorschriften der Länder / von Landesverbänden
- Literaturnachweise
- Kommentare

Dieses Gesetz wurde von 3 Normen geändert

- Vorfassungen und Folgeänderungen
- Bundes-, Landes-, Europarecht
- Gesetz -> Verordnung-> Verwaltungsvorschrift
- andere Textsorten: Kommentar, Artikel, Urteil, Beschluss, ...

Zusammenfassung

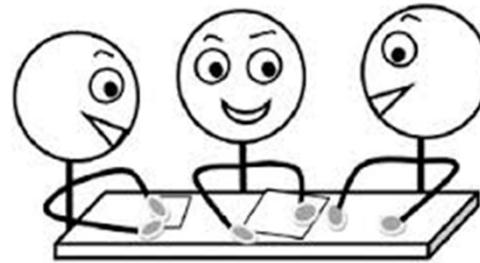
textinterne und textexterne Merkmale der Textsorte ‚Gesetz‘:

1. Fachsprachlichkeit
2. institutionelle Gebundenheit
3. gemischte Adressatenschaft
4. gemischte Autorenschaft
5. extrem hoher Grad an Intertextualität
6. hoher Grad der Formalisiertheit
7. Spannung zwischen postulierter Exaktheit und realisierter Vagheit

verständliche Gesetze > insofern eine Utopie

Spezielle Textsorte: spezielles Vorgehen

Gesetzesredaktion als Rahmen, innerhalb dessen sprachliche und gedankliche Strukturen expliziert, diskutiert und optimiert werden – in vielerlei Interaktion mit viel Kommunikation: wirft neue inhaltliche und systematische Fragen auf



kooperieren
und
kommunizieren

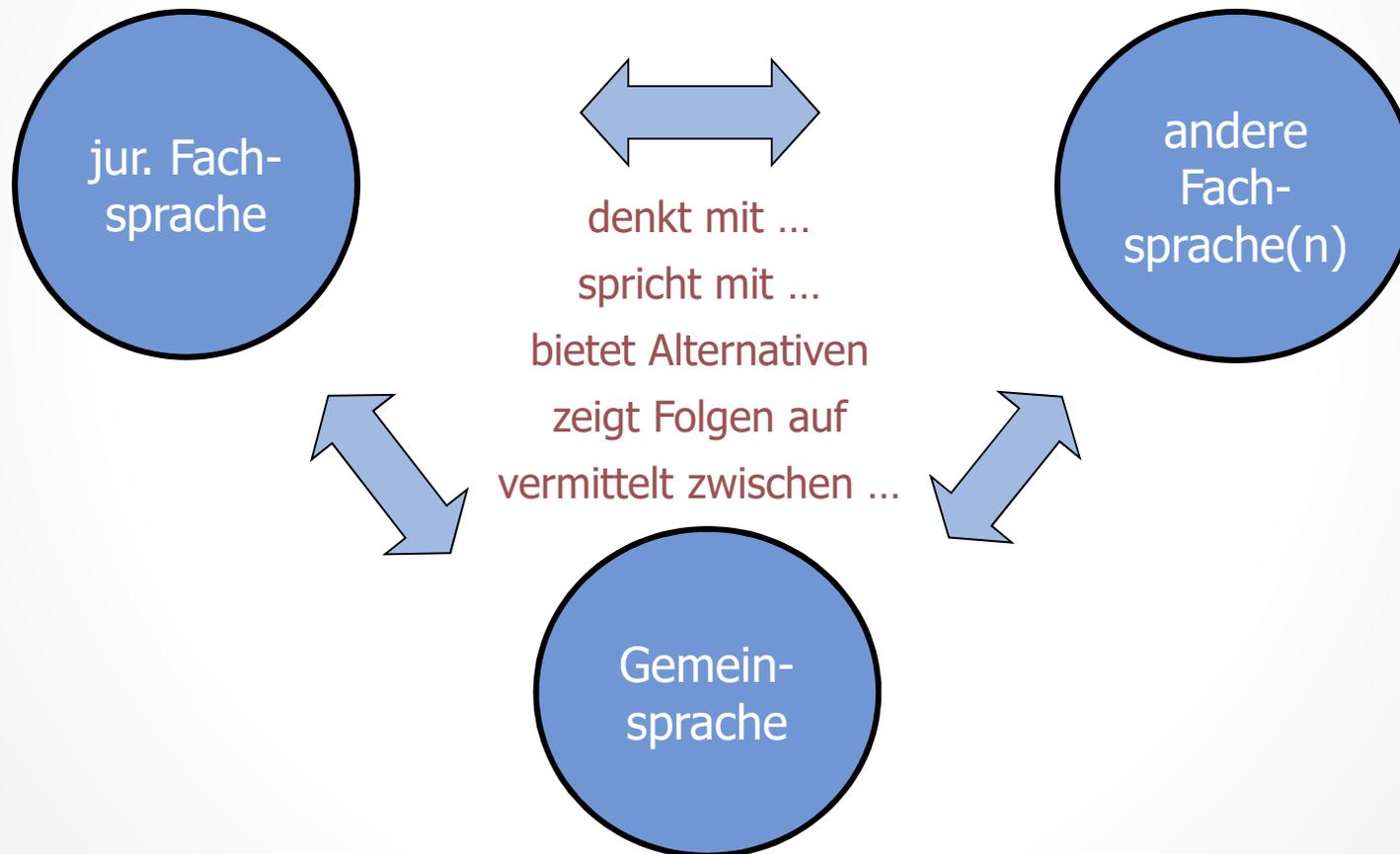


Experten
(jurist., linguist., andere)

Verständliche
Gesetze

Gesetzesredaktion als Teil der Entwurfsarbeit

Gesetzesredakteur/ Linguist als **Mittler**
zwischen verschiedenen Fächern, „Sprachen“ und deren Sprechern:



Beispiel Satzbau

§ 3 Verzeichnisse der Jugendlichen

Arbeitgeber haben Verzeichnisse der bei ihnen beschäftigten Jugendlichen unter Angabe des Vor- und Familiennamens, des Geburtsdatums und der Wohnanschrift zu führen, in denen das Datum des Beginns der Beschäftigung bei ihnen, bei einer Beschäftigung unter Tage auch das Datum des Beginns dieser Beschäftigung, enthalten ist.

Probleme?

§ 3 Verzeichnisse [?] der Jugendlichen

Arbeitgeber haben Verzeichnisse der *bei ihnen beschäftigten* Jugendlichen unter Angabe des Vor- und Familiennamens, des Geburtsdatums und der Wohnanschrift *zu führen*, in denen [?] *das Datum des Beginns der Beschäftigung bei ihnen*, bei einer Beschäftigung unter Tage auch *das Datum des Beginns dieser Beschäftigung*, enthalten ist.

Beispiel umgestaltet

§ 3 Verzeichnisse über Jugendliche

Die Arbeitgeber haben Verzeichnisse über die bei ihnen beschäftigten Jugendlichen zu führen. Diese Verzeichnisse müssen folgende Angaben enthalten:

- 1. Vornamen und Familienname,*
- 2. Geburtsdatum,*
- 3. Wohnanschrift,*
- 4. Datum des Beschäftigungsbeginns bei diesem Arbeitgeber,*
- 5. bei einer Beschäftigung unter Tage auch das Datum des Beginns der Unter-Tage-Tätigkeit.*

Strukturen schaffen

Text lebt von Gliederung und Bezügen

→ Navigation

PferdewirtmeisterprüfungsV:

(4) Bei dem Arbeitsprojekt soll eine komplexe betriebswirtschaftliche Aufgabe in einem pferdewirtschaftlichen Betrieb bearbeitet werden, die für die weitere Entwicklung des Gesamtbetriebes oder eines wesentlichen Teils des Betriebes von Bedeutung ist. Bei der Auswahl der Aufgabe sollen Vorschläge des Prüflings berücksichtigt werden. Stellt der Prüfungsausschuss fest, dass das ursprünglich geplante Arbeitsprojekt in dem Unternehmen nicht durchgeführt werden kann, so hat er in Abstimmung mit dem Prüfling eine gleichwertige Aufgabe für ein Arbeitsprojekt in einem geeigneten Unternehmen zu stellen. Das Arbeitsprojekt soll auf betriebswirtschaftlichen Aufzeichnungen eines Betriebes aufbauen. Diese Unterlagen sind nicht Gegenstand der Bewertung. Das Arbeitsprojekt ist schriftlich zu planen. Die Bearbeitung und die Ergebnisse sind zu dokumentieren und in einem Fachgespräch zu erläutern. Das Fachgespräch erstreckt sich auf den Verlauf und die Ergebnisse des Arbeitsprojekts sowie auf die Inhalte des Absatzes 2; hierbei ist die nach § 2 gewählte Fachrichtung zu beachten. Für die Durchführung des Arbeitsprojekts steht ein Zeitraum von sechs Monaten zur Verfügung. Das Fachgespräch selbst soll nicht länger als 45 Minuten dauern.

Strukturen schaffen

neu

§ 9 Arbeitsprojekt und Fachgespräch

- (1) Im Arbeitsprojekt soll der Prüfling eine komplexe betriebswirtschaftliche Aufgabe in einem pferdewirtschaftlichen Betrieb bearbeiten. Das Projekt soll für die Entwicklung des Betriebes oder eines wesentlichen Teils des Betriebes von Bedeutung sein.
- (2) Bei der Wahl der Aufgabe sollen Vorschläge des Prüflings berücksichtigt werden. Ebenso sind die vom Prüfling gewählte Fachrichtung (§ 2) und die fachrichtungsbezogenen berufsprofilgebenden Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten zu berücksichtigen.
- (3) Stellt der Prüfungsausschuss fest, dass das geplante Arbeitsprojekt in dem Betrieb nicht durchgeführt werden kann, so hat er in Abstimmung mit dem Prüfling eine gleichwertige Aufgabe für ein Arbeitsprojekt in einem geeigneten Betrieb zu stellen.
- (4) Das Arbeitsprojekt soll auf betriebswirtschaftlichen Aufzeichnungen eines Betriebes aufbauen. Die Aufzeichnungen sind nicht Gegenstand der Bewertung.

in Wirklichkeit ...

- viel komplexer, da
- Texte länger
- viele Runden
- alles miteinander verbunden
- Rechtsprüfung inkl. Gesetzesredaktion nur EINE von vielen Aufgaben eines Legisten ist

nur die GGO-Anforderungen:



Komponenten der Rechtsprüfung und der Gestaltung von Entwürfen (§§ 42, 46 GGO)



Zwischen-Fazit

Textsorte ‚Gesetz‘ hat obligatorische Merkmale, die **Verständlichkeitshürden** sind:

- mehrfachadressiert
- vielfältige Autorschaft
- institutionell gebunden
- extrem intertextuell
- hochformalisiert (strukturiert)

→ **spezifische Kombination der Merkmale schränkt Verständlichkeit erheblich ein**

→ „fixierte“ Textsorte

→ wenig Spielraum für „Verständlichmacher“
innerhalb dieser Textsorte

→ neue Wege des Verständlichermachens gehen!

Was nötig wäre

- **Professionalisierung** von Akteuren:
Legistenschule, Sprache in jur. Ausbildung statt Learning by Doing
- **Popularisierung** von Textsorten-Merkmalen und Verfahren:
pol. und allgemeine Bildung, Politikberatung
statt Utopien und populistischer Forderungen
- Zugänglichkeit von Recht nicht nur durch technische Mittel
- „Übersetzungen“ in verschiedene Adressatengruppen-
“Sprachen“
(mit versch. Begleittexten)

Was bisher geschah ...

- Erfahrungen
- viele Jahre GRed
- ins neue HdR geflossen
- Zentrum für Legistik : KoaV, Regierungsprogramm
- 2 Legistikmodule
 - „Mit Methode zum Entwurf“ (BMJ/Viadrina)
 - Onlinekurs „Gesetze schreiben und prüfen“ (BMJ)

Beispiel: 3 kleine Wörter

unberührt, *vorbehaltlich* und *unbeschadet* in deutschen Gesetzen

- derzeit mangelnder fachsprachlicher Gebrauch

einige Quellen

- **Handbuch der Rechtsförmlichkeit** – Empfehlungen des Bundesministeriums der Justiz zur einheitlichen rechtsförmlichen Gestaltung von Gesetzen und Rechtsverordnungen; herausg. vom Bundesministerium der Justiz. – 3. Auflage, 2008, Köln. (auch online) Gesetzesverständlichkeit aus rechtslinguistischer Perspektive.
- **Evaluation** der gesetzredaktorischen Arbeit zur Optimierung von Rechtsvorschriften im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. Von Friedemann Vogel et al.; Duncker & Humblot, Berlin, 2022; Auszüge aus dem Abschlussbericht der im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) durchgeführten wissenschaftlichen Evaluation online unter: www.bmj.de
- Antje BAUMANN (2022): „unberührt“, „vorbehaltlich“ und „unbeschadet“ in Gesetzen – der lange Weg zum fachsprachlichen Gebrauch. In: Friedemann Vogel, Tonio Walter, Felix Tripps (Hrsg.): Korpuslinguistik im Recht. Theoretische Überlegungen und Fallstudien, Duncker & Humblot, Berlin, S. 99-112.
- Philipp WENG und Jan C. SCHUHR: *Das Gesetz verweist – aber wohin? „Unberührt“, „vorbehaltlich“ und „unbeschadet“ in normentheoretischer Perspektive* (ebenda)
- Johanna WOLFF (2012): „Unbeschadet“ – Zum praktischen Verständnis eines beliebten Wortes in deutschen und europäischen Normen und Verträgen. In: JuristenZeitung 67 (1) (6. Januar 2012), S. 31–35.

Hinweise zum Vortrag bitte an: baumann-an@bmj.bund.de