

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/1941



**Lorenz-von-Stein-
Institut**

für Verwaltungswissenschaften

Lorenz-von-Stein-Institut | Olshausenstraße 40 | 24098 Kiel

Innen- und Rechtsausschuss des
Schleswig-Holsteinischen Landtages
Frau Vorsitzende
Barbara Ostmeier
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Datum: 16.01.2019
Bearbeitung: Prof. Dr. Utz Schliesky
Telefon: +49(431) 880-4542
E-Mail: chagenah@lvstein.uni-kiel.de

Stellungnahme

zum Antrag der Fraktion der SPD

Bürgerfreundliche und verständliche Sprache in der Verwaltung fördern

LT-Drucksache 19/980

vom 26.09.2018

Bearbeiter: Prof. Dr. Utz Schliesky

Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

mit Schreiben vom 10.12.2018 wird das Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel vom Innen- und Rechtsausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtages gebeten, zum o.g. Antrag Stellung zu nehmen.

Das Institut kommt dieser Bitte gerne nach und äußert sich wie folgt.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Utz Schliesky

Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

Postanschrift: Olshausenstraße 40 | 24098 Kiel | Dienstgebäude: Olshausenstraße 75 | 24118 Kiel

Tel: +49 (431) 880 45 42 | Fax: +49 (431) 880 73 83 | E-Mail: institut@lvstein.uni-kiel.de | www.lvstein.uni-kiel.de

Vorstand: Direktor des Landtages Prof. Dr. Utz Schliesky (ef) | Prof. Dr. Christoph Brüninge | Prof. Dr. Dr. Ulrich Schmidt



I. Ausgangspunkt

Der Antrag widmet sich dem Problem, dass viele Menschen Schwierigkeiten haben, amtliche Bescheide, die meist direkte Auswirkungen auf ihre Lebenssituation haben, zu verstehen. Die Landesregierung solle daher darauf hinwirken, dass amtliche Bescheide von Landesbehörden an Bürgerinnen und Bürger in rechtssicherer, aber verständlicher Sprache, nachvollziehbar und übersichtlich formuliert werden. Amtliche Vordrucke sollen daher bezüglich einer bürgerfreundlichen Sprache überarbeitet werden. Außerdem solle eine zielgruppengerechte und bürgerfreundliche Sprache auch Bestandteil der Ausbildung von Verwaltungsfachpersonen in Schleswig-Holstein sein. Zudem solle sich die Landesregierung auf kommunaler Ebene sowie auf Bundesebene für eine bürgerfreundliche Amtssprache einsetzen.

II. Bewertung der geforderten Maßnahmen

Bescheide, die seitens der Behörden an die Bürgerinnen und Bürger verschickt werden, sind in der Regel in der juristischen Fachsprache, der sogenannten Rechtssprache, verfasst. Dieser bedarf es insbesondere, um den Anforderungen der Komplexität, Vielfalt und Präzision verschiedenster Einzelfälle gerecht zu werden. So sind vor allem die Normtexte als gesetzliche Grundlage von einem hohen Abstraktionsgrad gekennzeichnet, um eine Vielzahl von Sachverhalten und eine Vielzahl von Personen zu erfassen. Jene Fachsprache kann der juristische Laie aufgrund des hohen Abstraktionsgrades aber oft nicht erfassen.

Das Verwaltungsverfahrensgesetz, wie auch das Landesverwaltungsgesetz, regeln daher die Kommunikation von Bundes- bzw. Landesbediensteten mit den Bürgerinnen und Bürgern. So schreibt zum Beispiel § 37 Abs. 1 VwVfG bzw. § 108 Abs. 1 LVwG vor, dass ein Verwaltungsakt hinreichend bestimmt sein muss. Hinreichend bestimmt ist dieser, wenn die durch ihn getroffene Regelung so vollständig, klar und unzweideutig zu erkennen ist. Es muss daher, ohne dass weitere Ermittlungen oder Rückfragen erforderlich sind, erkennbar sein, dass es sich bei dem betreffenden Akt um einen Verwaltungsakt handelt, auf welche Angelegenheit sich der Verwal-



tungsakt bezieht, von wem, was und wann verlangt oder wem was wann gewährt oder versagt wird, oder wem gegenüber was festgestellt wird.¹ Dies ist vor allem auch deshalb wichtig, weil Verwaltungsakte und andere staatliche Maßnahmen Gegenstand gerichtlicher Überprüfung sein können und deshalb der Inhalt rechtlich einwandfrei und eindeutig feststehen muss. Das Bestimmtheiterfordernis folgt bereits aus dem Rechtsstaatsprinzip und hat insoweit Verfassungsrang.² Gemäß § 39 VwVfG bzw. § 109 LVwG sind Verwaltungsakte zudem mit einer Erläuterung zu versehen, worin die Behörde die Gründe für ihre Entscheidung darlegen und den Empfänger über seine Rechte in verständlicher Weise informieren muss. Daraus folgt grundsätzlich ein Recht der Bürgerinnen und Bürger auf „verständliche“ Kommunikation. Unterstützt wird dieser Gedanke durch das in Art. 41 EU-Grundrechtecharta enthaltene Grundrecht auf „gute Verwaltung“.³

Aus Sicht des Unterzeichners ist es demzufolge wichtig, eine bürgerfreundliche und verständliche Sprache in der Verwaltung zu fördern. Es muss den Bürgerinnen und Bürgern möglich sein, Amtshandeln und Amtssprache zu verstehen. Die Grenzen einer bürgerfreundlichen und verständlichen Sprache finden sich aber zugleich im Rechtsstaatsprinzip. Verwaltungshandeln muss - wie oben dargelegt - dem Gebot der Rechtssicherheit beziehungsweise Rechtsklarheit gerecht werden und vor allem rechtmäßig sein. Je höher die Regelungstiefe und komplexer der Sachverhalt ausfällt, desto mehr ist die Verwaltung gehalten, ihre Bescheide und die darin enthaltenen Rechtsfolgen präzise und rechtlich zutreffend zu formulieren. „Verständlichkeit“ kann daher nur relativ zur Komplexität der Materie gefordert sein. Denn eine Vereinfachung der Sprache darf nicht zu einer „Infantisierung“ und damit zu falschen oder missverständlichen Aussagen führen, so dass der Einhaltung der Rechtmäßigkeit Vorzug zu geben ist. Insbesondere ist schließlich das

¹ Tiedemann in: Bader/Ronellenfitsch (Hrsg.), *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 41. Ed., § 37 Rn. 1 f.

² *Stuhlfauth* in: Obermayer/Funke-Kaiser (Hrsg.), *Verwaltungsverfahrensgesetz*, § 37, Rn. 1.

³ Dazu *Schliesky*, in: ders./Wille (Hrsg.), *Recht auf gute Verwaltung?*, 2014, S. 43 ff.



Merkmal der „Verständlichkeit“ nicht zu pauschalieren, so dass Behörden von einer durchschnittlichen Auffassungsgabe ausgehen dürfen und müssen.

Kiel, den 16. Januar 2019

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Schliesky'. The signature is stylized and cursive, with a prominent initial 'S' and a long, sweeping tail.

Prof. Dr. Utz Schliesky

Geschäftsführender Vorstand