



N i e d e r s c h r i f t

Sozialausschuss

19. Wahlperiode - 31. Sitzung

am Donnerstag, dem 9. Mai 2019, 9:05 Uhr,
im Sitzungszimmer 122 des Landtags

Anwesende Abgeordnete

Werner Kalinka (CDU)

Vorsitzender

Hans Hinrich Neve (CDU)

Katja Rathje-Hoffmann (CDU)

Andrea Tschacher (CDU)

Wolfgang Baasch (SPD)

Serpil Midyatli (SPD)

Birte Pauls (SPD)

Dr. Marret Bohn (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Dennys Bornhöft (FDP)

Flemming Meyer (SSW)

Fehlende Abgeordnete

Claus Schaffer (AfD)

Die Liste der **weiteren Anwesenden** befindet sich in der Sitzungsakte.

Tagesordnung:		Seite
1.	Mündliche Anhörung Bürgerfreundliche und verständliche Sprache in der Verwaltung fördern	4
	Antrag der Fraktion der SPD Drucksache 19/980	
2.	Verschiedenes	49

Der Vorsitzende, Abg. Kalinka, eröffnet die Sitzung um 9:05 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit des Ausschusses fest. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt.

**1. Mündliche Anhörung
Bürgerfreundliche und verständliche Sprache in der Verwaltung fördern**

Antrag der Fraktion der SPD

[Drucksache 19/980](#)

hierzu: [Umdrucke 19/1774](#), [19/1791](#), [19/1806](#), [19/1830](#), [19/1834](#),
[19/1862](#), [19/1872](#), [19/1884](#), [19/1887](#), [19/1900](#),
[19/1906](#), [19/1907](#), [19/1910](#), [19/1911](#), [19/1913](#),
[19/1914](#), [19/1916](#), [19/1917](#), [19/1919](#), [19/1920](#),
[19/1922](#), [19/1923](#), [19/1934](#), [19/1937](#), [19/1938](#),
[19/1940](#), [19/1941](#), [19/2030](#), [19/2065](#), [19/2254](#),
[19/2358](#), [19/2372](#), [19/2378](#), [19/2387](#)

Der Ministerpräsident - Staatskanzlei

Frank Sulimma, Abteilungsleiter

[Umdrucke 19/2065](#) und 19/2358

Herr Sulimma, Leiter der Abteilung Zentrale Organisations- und Personalentwicklung in der Staatskanzlei, übermittelt einleitend die Grüße des Staatssekretärs Schrödter, der an der Konferenz der Chefinnen und Chefs der Staats- und Senatskanzleien teilnehme und daher bei dieser Anhörung nicht anwesend sein könne.

Er wolle in aller Deutlichkeit betonen, dass hinsichtlich des Erfordernisses, die Verwaltungssprache an den Maßstäben von Bürgerfreundlichkeit und Verständlichkeit auszurichten, kein Dissens bestehe. Schreiben der Verwaltung seien so abzufassen, dass die Bürgerinnen und Bürger den Inhalt zügig erfassen könnten. Dies folge schon aus dem Rechtsstaatsgebot. In § 82a des Landesverwaltungsgesetzes werde Deutsch als Amtssprache normiert. Dabei handele es sich nicht nur um einen linguistischen Hinweis, sondern auch um die Aufforderung an die Behörden, sich allgemeinverständlich auszudrücken. Im Volksmund gebe es dafür die Formulierung „auf gut Deutsch“.

Obwohl über das Ziel, dass sich die Verwaltung einer bürgernahen, verständlichen Sprache zu bedienen habe, Konsens herrsche, bestünden möglicherweise unterschiedliche Ansichten über das methodische Vorgehen. Die Staatskanzlei, zu deren Zuständigkeit auch die Ausbil-

dung des Verwaltungsnachwuchses für die allgemeine Verwaltung gehöre, folge insoweit einem spezifischen Ansatz.

Herr Sulimma trägt im Weiteren die Stellungnahme der Staatskanzlei vor, [Umdrucke 19/2065](#) und 19/2358. Er fügt hinzu, besonders freue es ihn, dass Kolleginnen und Kollegen aus der Staatskanzlei die Lehrtätigkeit zu diesem Thema im Wahlpflichtkurs „Zukunftsfähige Verwaltung“ übernommen hätten. Dies erfolge dauerhaft - neben dem aktuellen Projekt -, um das Thema der bürgerfreundlichen Sprache tatsächlich in der Ausbildung zu etablieren. Die im Bereich des Formulierens von Reden tätigen Kolleginnen und Kollegen aus der Staatskanzlei seien in ihrer täglichen Arbeit mit der Aufgabe konfrontiert, Fachsprache in verständliches Alltagsdeutsch zu übersetzen, und daher prädestiniert, auch dem Nachwuchs die entsprechenden Fähigkeiten zu vermitteln. Dies gelinge nur durch wiederholte Schulung an praktischen Beispielen. Das Feedback der Studierenden sei sehr positiv ausgefallen. Das Ziel bestehe darin, ein auf Dauer angelegtes Konzept zu erarbeiten. Wenn all dies gelinge, so werde die Verwaltung im positiven Sinne unterwandert, so Herr Sulimma abschließend.

Ausbildungszentrum für Verwaltung (AZV)

Dr. Jens T. Kowalski, Leiter AZV

[Umdruck 19/1934](#)

Herr Dr. Kowalski, Präsident der Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung sowie Leiter des Ausbildungszentrums für Verwaltung, erläutert die Stellungnahme [Umdruck 19/1934](#). Er führt insbesondere aus, das Ausbildungszentrum für Verwaltung sei sich seiner Verantwortung für eine entsprechende Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung sehr bewusst. Dabei gehe es nicht nur um die Schulung der neuen Kolleginnen und Kollegen, sondern auch um die Nachqualifizierung der schon länger in der öffentlichen Verwaltung tätigen Personen.

Das AZV sensibilisiere seit Jahren für das Thema der verständlichen Sprache und unterbreite entsprechende Lehrangebote. Allerdings sei das Thema lange nicht systematisch in die Curricula eingebettet gewesen.

Die im Fachbereich Allgemeine Verwaltung lehrende Professorin Dr. Rasch sei an zentraler Stelle in das Projekt eingebunden. Ein didaktischer Leitfaden werde erarbeitet, um die An-

wendung verständlicher Sprache in der behördlichen Praxis voranzubringen. Andere Einrichtungen hätten bereits Vorarbeiten geleistet, unter anderem das Deutsche Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung mit dem Leitfaden für das Beschreiben von Dienstleistungen sowie das Bundesverwaltungsamt mit dem Arbeitshandbuch unter dem Titel „Bürgernahe Verwaltungssprache“. Es empfehle sich, diese hervorragenden Quellen zu nutzen. Das AZV müsse nicht neu erfinden, was vermittelt werden solle. Es gehe vielmehr darum, wo und wann die Vermittlung stattfinden solle. Zur Prüfung der Frage nach den didaktischen Möglichkeiten gebe es mittlerweile eine Arbeitsgruppe unter Leitung einer doppelt qualifizierten Linguistin und Juristin. Die Modulteile umfassten mündliche und schriftliche Übungen. Neue Lehrformen, insbesondere E-Learning-Angebote, kämen zum Einsatz. Die Plattform ILIAS biete eine Vielzahl an Material, das auch das Selbstlernen erleichtere.

Mit dem Landesamt für soziale Dienste gebe es eine enge Kooperation, um den Studierenden die praktische Umsetzung des Erlernten zu ermöglichen und zur weiteren Optimierung der Angebote beizutragen. Es fänden regelrechte Übersetzungsübungen statt.

Die acht Studierenden bildeten eine ausgewogen gemischte Gruppe aus Männern und Frauen. Damit werde dem Umstand Rechnung getragen, dass die sprachlichen Kompetenzen durchaus unterschiedlich verteilt seien, und zwar nicht immer zum Vorteil der männlichen Kollegen.

Das Projekt befinde sich im neunten Trimester. Diejenigen Kolleginnen und Kollegen, die die didaktischen Tools entwickelt hätten, verfügten mittlerweile über Erfahrung und wüssten, wo es welchen Bedarf gebe. Geplant sei, diese Tools künftig schon in früheren Phasen des Studiums zu nutzen, spätestens im zweiten Trimester im Rahmen des Moduls „Rechtsmethodik und Arbeitstechniken“, dann im dritten Trimester im Modul „Verwaltungsrecht“. Nicht unerwähnt bleiben solle, dass auch im Rahmen anderer Veranstaltungen die Bedeutung einer verständlichen mündlichen und schriftlichen Ausdrucksweise impliziert thematisiert werde.

Auch die Sensibilisierung der nebenamtlichen Lehrkräfte für das Thema einer verständlichen Sprache dürfe nicht außer Acht gelassen werden, da diese Lehrkräfte das wichtigste Verbindungsglied zwischen Lehre und Verwaltungspraxis bildeten. Daher habe sich das AZV entschlossen, in das bereits bestehende didaktische Fortbildungskonzept zu guter Lehre das Modul „Verständliche Sprache“ aufzunehmen, sodass alle Lehrkräfte damit vertraut würden.

Im Rahmen des Kompetenzzentrums für Verwaltungs-Management - KOMMA - werde ebenfalls auf das Thema Bezug genommen.

Herr Dr. Kowalski verweist abschließend auch auf die in dem [Umdruck 19/2358](#) unter Punkt III. enthaltenen Erläuterungen.

Der Beauftragte für Flüchtlings-, Asyl und Zuwanderungsfragen des Landes Schleswig-Holstein beim Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages

Torsten Döhring, Stellvertreter

[Umdruck 19/1916](#)

Herr Döhring, Stellvertreter und Referent des Beauftragten für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen, entschuldigt einleitend den Beauftragten, Herrn Schmidt, der kurzfristig habe absagen müssen. - Anschließend erläutert Herr Döhring die Stellungnahme [Umdruck 19/1916](#).

Er betont, dass er in dieser Anhörung nicht als Sprachwissenschaftler auftrete, sondern als Lobbyist für Menschen mit Migrationshintergrund. Er könne sich jedenfalls nicht aus wissenschaftlicher Sicht zu den Unterschieden zwischen Leichter Sprache, einfacher Sprache und verständlicher Sprache äußern.

In der Stellungnahme des Büros für Leichte Sprache Kiel, [Umdruck 19/1920](#), heiße es, dass Leichte Sprache nach dem europäischen Referenzrahmen dem Sprachniveau A 1 bis A 2 und einfache Sprache dem Sprachniveau B 1 entspreche. Er, Herr Döhring, habe den Eindruck, dass der Wortschatz, der von Migranten gefordert werde, deutlich geringer sei als der von Menschen, die Leichte deutsche Sprache täglich nutzten.

Begrüßenswert sei es, dass der Antrag allgemein formuliert sei und nicht auf Alter, Migrationshintergrund, Behinderung oder Bildungsgrad abstelle. Damit werde Stigmatisierungen von Personengruppen vorgebeugt. Beim Verwenden verständlicher Sprache könne es nicht um eine Bedarfsorientierung in dem Sinne gehen, dass ein Schreiben zum Beispiel an Menschen mit Migrationshintergrund zu richten sei, zumal dann weitere Unterscheidungen, etwa nach Namen, Staatsangehörigkeit, Aufenthaltsdauer oder Bildungsstand, erforderlich seien. Viele Menschen mit Migrationshintergrund beherrschten die deutsche Sprache perfekt. Die

Tatsache, dass jemand Ausländer sei beziehungsweise noch nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitze, solle nicht als Begründung für die Notwendigkeit einer verständlichen, bürgerfreundlichen Sprache herangezogen werden. An den Universitäten und in Unternehmen arbeiteten zahlreiche hoch qualifizierte Menschen mit Migrationshintergrund.

Wenn über Sprach- beziehungsweise Verständigungsprobleme diskutiert werden solle, müsse eine Differenzierung erfolgen. Wer in Deutschland die Schule absolviert habe, werde keine größeren sprachlichen Probleme als die deutsche Mehrheitsbevölkerung haben. Bei der jüngst genannten Zahl von 6 Millionen Menschen mit Lese- und Schreibschwächen dürfe nicht außer Acht gelassen werden, dass die Hälfte davon keinen Migrationshintergrund habe.

Von der Einführung einer verständlichen Behördensprache würden zum einen die älteren Zuwanderer aus der Anwerbegeration, früher „Gastarbeiter“ genannt, und zum anderen die in den vergangenen fünf Jahren zugewanderten beziehungsweise geflüchteten Personen profitieren, so Herr Döhring weiter. Bei den Angehörigen der Anwerbegeration spielten Fragen des Ausländer- beziehungsweise Aufenthaltsrechts keine Rolle mehr. Deren Kontakte mit Behörden unterschieden sich nicht von denen der Durchschnittsbewohner. Es gehe um Fragen zur Rente, zu Krankenkassenbeiträgen, Bußgeldern und Müllgebühren. Bei Problemen werde nicht selten auf die Hilfe von Verwandten zurückgegriffen, die Dolmetscherdienste leisteten. Eine verständliche Behördensprache fördere die Selbstständigkeit der Menschen aus der Anwerbegeration.

Die in den vergangenen Jahren nach Deutschland gekommenen Menschen seien in der Regel mit anderen Problemen konfrontiert, insbesondere mit ausländerrechtlichen Fragen, die existenzielle Bedeutung hätten. Dort gehe es zum Beispiel darum, ob ein Familiennachzug möglich sei und ob ein dauerhaftes Bleiberecht gewährt werde. Das Asyl- und Ausländerrecht sei ohnehin kompliziert, nicht nur wegen der ständigen Änderungen. Die Rechtsmittelfristen seien meist sehr kurz. Dieser Personengruppe würde sehr geholfen, wenn Bescheide des Landesamtes für Ausländerangelegenheiten und des BAMF, wofür das Land allerdings keine Zuständigkeit habe, leichter nachvollziehbar wären.

Der Hinweis, dass es auch vom Land finanzierte Beratungsstellen gebe, beispielsweise Migrationssozialberatungsstellen, treffe zwar zu; dies ändere allerdings nichts daran, dass die

Bescheide schwer nachvollziehbar seien. Landespastor Heiko Naß habe darauf verwiesen, dass selbst im Migrationsbereich erfahrene Beraterinnen und Berater, das heißt Fachleute, Probleme hätten, die Bescheide des BAMF zu verstehen. Die Beratung sei übrigens als Querschnittsaufgabe zu verstehen. Diese reiche von der Drogenberatung bis hin zur Beratung in Wohnungsfragen.

Beispielhaft verweist Herr Döhring auf einen drei Seiten umfassenden Bescheid des Kreises Schleswig-Flensburg. Wer nun einwende, dass dies kein großer Umfang sei, müsse wissen, dass ein Merkblatt, bestehend aus sieben eng bedruckten Seiten, dazugehöre. Der Bescheid und das Merkblatt seien im Juristendeutsch formuliert. Es gehe darum, Personen zur Mitwirkung bei der Passbeschaffung zu motivieren. Der Kreis Schleswig-Flensburg schreibe in seiner Stellungnahme, [Umdruck 19/2372](#), dass er seit über vier Jahren daran arbeite, Schreiben empfängergerecht zu formulieren. Der zitierte Bescheid könne jedenfalls nicht als Bestätigung dieser Behauptung dienen.

Die Stadt Lübeck scheine sich anders aufstellen zu wollen. Der Bürgermeister habe angedeutet, die Ausländerbehörde nicht nur räumlich zu verändern, das heißt umziehen zu lassen, sondern auch bürger- beziehungsweise nutzerfreundlicher auszugestalten. Dabei werde die Frage einer verständlichen Sprache eine große Rolle spielen.

Die Einführung einer verständlichen Sprache werde sich auch als hilfreich erweisen, wenn es um die Förderung des Projekts der Ausländerbehörde zur besseren Zuwanderungsverwaltung gehe.

Ob eine verständliche Sprache dazu beitrage, das Erlernen der deutschen Sprache generell zu erleichtern, könne er nicht beurteilen, so Herr Döhring weiter; er sei kein Pädagoge. Zu dieser Frage gebe es wenig Literatur. Ausschließen wolle er dies nicht. Hervorzuheben sei, dass es um das Verwenden einer verständlichen und richtigen Sprache gehe. Verständliche Sprache sei keine fehlerbehaftete Sprache.

Herr Döhring verweist abschließend darauf, dass im Koalitionsvertrag auf Landesebene das Verabschieden eines Integrationsgesetzes vorgesehen sei. Dieses Ansinnen dümpelte noch vor sich hin. Verständliche Sprache werde jedenfalls das Aufeinander-Zugehen der Menschen und deren intensivere Teilhabe am gesellschaftlichen Geschehen fördern. Das Land

habe zudem eine Einbürgerungskampagne beschlossen, was begrüßenswert sei. Das Werben um die Beantragung der deutschen Staatsangehörigkeit solle allerdings nicht in „Dummdeutsch“ erfolgen, sondern in einer gut verständlichen, motivierenden Sprache. Insofern entspreche aus der Sicht der Lobby für Menschen mit Migrationshintergrund der Antrag der SPD-Fraktion durchaus dem Ansinnen des Koalitionsvertrages.

Der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung

Dr. Ulrich Hase

[Umdruck 19/1910](#)

Herr Dr. Hase, Landesbeauftragter für Menschen mit Behinderung, weist einleitend darauf hin, dass zwischen den Begriffen „verständliche Sprache“, „bürgerfreundliche Sprache“, „Leichte Sprache“ und „einfache Sprache“ oft nicht differenziert werde. Aus der Sicht von Menschen mit geistiger Behinderung oder mit kognitiven Einschränkungen stehe der Begriff „Leichte Sprache“ im Vordergrund. Dieser Fachbegriff sei mittlerweile etabliert. Es gebe Regeln für die Umsetzung; dazu gehörten nicht nur Piktogramme. Für das Erlernen und Anwenden von Leichter Sprache reiche eine kurze Fortbildung nicht aus; dazu bedürfe eines spezialisierten Wissens. Die Lebenshilfe, aber vor allem das bundesweite Netzwerk Leichte Sprache hätten sich bei der Entwicklung eines entsprechenden Systems sehr engagiert.

Einfache Sprache entspreche nicht der Standardsprache, weise aber eine größere Nähe zu dieser auf als Leichte Sprache. Bei der einfachen Sprache gehe es zum Beispiel um die Bildung kurzer Sätze sowie die Vermeidung von Fremdwörtern und Nebensätzen. Die Fähigkeit, einfach zu sprechen, könne erlernt werden. Mitunter würden aber wichtige Inhalte vernachlässigt.

Im Hinblick auf das Ziel, eine bürgerfreundliche, verständliche Sprache zu verwenden, gehe es vor allem um die Grundhaltung der jeweiligen Behörde zu der Frage, ob sie verstanden werden wolle oder ob sie das Ziel habe, den Bürger vorsätzlich zu irritieren. Aus der Psycholinguistik sei bekannt, dass die meisten Menschen lieber Boten als Empfänger sein wollten. Der Bote tue sich manchmal schwer damit, die Perspektive des Empfängers einzunehmen. Auch das Verwenden verständlicher Sprache könne erlernt werden. Insofern seien die Initiativen der Staatskanzlei und der Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung - FHVD -

sehr begrüßenswert. Das Verwenden verständlicher Sprache sei im Grunde ein Querschnittsthema, das in jede Aus- und Weiterbildung gehöre.

Leichte Sprache richte sich vor allem an Menschen mit geistiger Behinderung beziehungsweise mit kognitiven Einschränkungen. Die Grenzen zwischen Leichter Sprache und einfacher Sprache seien aber fließend. Die eine verständliche Sprache gebe es nicht; welche Sprache zur Anwendung kommen müsse, hänge vom Sender und vom Empfänger ab. Zu erinnern sei an den grundsätzlich begrüßenswerten, aber missglückten Versuch, die Wahlbenachrichtigungen vor der Landtagswahl 2017 barrierefrei zu gestalten.

Angesichts der gesetzlichen Regelungen hätte in Sachen verständlicher Sprache schon wesentlich mehr erreicht sein müssen, so Herr Dr. Hase weiter. Die UN-Behindertenrechtskonvention gelte seit über zehn Jahren und normiere das Verwenden einfacher Sprache im Verwaltungshandeln; der Begriff „Leichte Sprache“ finde sich in der Konvention nicht. Auch das Bundesgleichstellungsgesetz und die Landesgleichstellungsgesetze enthielten die Forderung nach Verwendung einer einfachen, verständlichen Sprache. Zu erinnern sei auch an § 17 SGB I, in dem bestimmte Grundsätze für die Kommunikation mit Leistungsträgern aus dem Sozialbereich normiert seien. Der zentrale Grundsatz laute, dass Forderungen oder Ansinnen des Leistungsträgers so zu formulieren seien, dass sie vom Empfänger verstanden werden könnten. Obwohl die Rechtslage relativ klar sei, habe sich bisher noch kein Kläger gefunden, um die entsprechenden gesetzlichen Regelungen durchzusetzen. Das Landesgleichstellungsgesetz sehe sogar ein Verbandsklagerecht vor.

Auf Landesebene gebe es bereits zahlreiche positive Ansätze, um Leichte Sprache zur Anwendung zu bringen. Der Landtag und die Ministerien bemühten sich um die Bereitstellung barrierefreier Homepages. Auch das Projekt der FHVD verdiene Anerkennung. Ferner sei auf den Landesaktionsplan zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Land Schleswig-Holstein zu verweisen. Das Handlungsfeld 10 unter dem Titel „Barrierefreie Kommunikation und Information“ enthalte einige Maßnahmen. Unter Punkt 10.1.17 heiße es konkret, dass die Staatskanzlei prüfe, „ob in Schleswig-Holstein eine Anlaufstelle für Leichte Sprache etabliert werden kann.“ Bisher sei insoweit leider noch nichts geschehen. In der Fläche des Landes seien die Bemühungen in Sachen Leichte Sprache und Barrierefreiheit noch deutlich unzureichend. Dabei biete der Fonds für Barrierefreiheit den Kommunen eine gute Möglichkeit, in ihrem Zuständigkeitsbereich nach-

zusteuern. Positiv hervorzuheben sei, dass der Kreis Schleswig-Flensburg, was einfache Sprache angehe, zehn Multiplikatoren qualifiziert und zertifiziert ausgebildet habe.

Auch aus dem Bereich der freien Träger gebe es Positives zu vermelden. In Schleswig-Holstein existierten mittlerweile vier Werkstätten, die in speziellen Projekten zur Umsetzung von Leichter Sprache durch Menschen mit Behinderung engagiert seien. In der Einrichtung der Stiftung Drachensee prüfe eine Gruppe von Menschen Texte daraufhin, ob die Umsetzung in Leichte Sprache gelungen sei. Die Lebenshilfe habe ebenfalls eine Anlaufstelle für Leichte Sprache eingerichtet. An der CAU habe ein Institut für Leichte Sprache bestanden; die Zusammenarbeit habe gut funktioniert. Unklar sei, ob das Institut noch existiere.

Herr Dr. Hase führt weiter aus, dass der Fokus nicht auf die Schriftsprache verengt werden dürfe. Die mündliche Kommunikation dürfe nicht außer Acht gelassen werden. Auf einer Fachtagung der Fachverbände für Menschen mit Behinderung im Mai 2017 sei zum ersten Mal eine Simultan-Dolmetschung in Leichte Sprache erfolgt. Das Beispiel habe Schule gemacht; auch das Sozialministerium habe bei einer Tagung von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Für viele Menschen sei es noch ungewohnt, Leichte Sprache zu hören. Menschen mit geistiger Behinderung seien irritiert gewesen, da sie nicht gewusst hätten, ob sie mit dem Kopfhörer die Leichte Sprache oder den anderen Text hören sollten.

Herr Dr. Hase stellt zusammenfassend fest, es sei zu begrüßen, dass im Bereich von Aus- und Fortbildung an der FHVD und der Verwaltungsakademie über die Inhalte und die Bedeutung von einfacher und von Leichter Sprache informiert werde. Die entsprechenden Bemühungen seien fortzusetzen und zu intensivieren. Es gehe nicht darum, dass jeder einzelne Verwaltungsmitarbeiter Leichte Sprache vollumfänglich beherrsche; er müsse aber erkennen können, wann er einen Experten hinzuziehen müsse. Die Regeln der einfachen Sprache könnten sehr wohl erlernt werden. Dazu bedürfe es einer entsprechenden Grundhaltung. Auch wenn er, Dr. Hase, aus der Sicht der Menschen mit Behinderung für eine verpflichtende Fortbildung in diesem Bereich eintrete, so wisse er doch, wie schwierig dies umzusetzen sei.

Das Sozialministerium des Landes Baden-Württemberg habe im Jahr 2016 die empfehlenswerte Handreichung „Leichte Sprache in der Verwaltung“ herausgegeben. Auch das Land Schleswig-Holstein solle prüfen, welche Maßnahmen sich daraus ableiten ließen.

Trotz aller Bemühungen werde es nicht gelingen, alle Bescheide in leichte Sprache zu übersetzen. Schon aus finanziellen Gründen sei dies nicht umsetzbar. Daher stelle auch er, Dr. Hase, diese Forderung nicht. Dies ändere nichts an der Forderung, möglichst immer eine verständliche Sprache zu verwenden.

Es empfehle sich, in Bescheide grundsätzlich einen Hinweis in Leichter Sprache aufzunehmen, dass Menschen, die den Bescheid nicht verstehen, die Möglichkeit hätten, sich an die Behörde zu wenden und um Erläuterung zu bitten. Die Aufnahme eines solchen Hinweises sei zumutbar. Das Bundesgleichstellungsgesetz und die Gleichstellungsgesetze der Länder enthielten ohnehin Vorschriften, wonach die Träger öffentlicher Gewalt verpflichtet seien, auf entsprechende Nachfragen Erläuterungen zu geben. Die Aufnahme eines entsprechenden Hinweises schaffe also keine neue Regelung, sondern verweise auf ein bereits bestehendes Recht.

Abschließend verweist Herr Dr. Hase darauf, dass Menschen mit Behinderung sich auch für andere Themen interessierten. Dieser Hinweis sei wichtig, da es nicht ausreiche, nur solche Schriftstücke in leichte Sprache zu übersetzen, die explizit die Behinderung zum Thema hätten. Manchmal gebe es diesen Automatismus. Es gehe also darum, das Angebot in Leichter Sprache zu erweitern.

Herr Dr. Hase verweist im Übrigen auf die Stellungnahme [Umdruck 19/1910](#).

* * *

Der Vorsitzende, Abg. Kalinka, merkt an, die Zahl der bereits eingegangenen Wortmeldungen bestätige, wie wichtig die Abgeordneten das Thema dieser Anhörung nähmen.

Abg. Bornhöft knüpft an die Äußerung von Herrn Sulimma an, wonach das System quasi von innen heraus verändert werden müsse. Als Absolvent der FHVD am Campus Altenholz, ehemaliger Regierungsrat und nebenamtlicher Dozent an der Verwaltungsakademie könne er, Abg. Bornhöft, diese Position gut nachvollziehen. Die Frage nach Einbindung der Lehrkräfte sei zum Teil schon beantwortet worden; gegebenenfalls könnten Herr Sulimma oder Herr Dr. Kowalski noch ergänzen.

Abg. Bornhöft thematisiert ferner die Frage, wie gut das Wahlpflichtfach „Zukunftsfähige Verwaltung“ angenommen werde und wie hoch in diesem Fach der Anteil „Verwenden einer bürgerfreundlichen Sprache“ sei. Zukunftsfähige Verwaltung umfasse schließlich mehr als nur diesen sprachlichen Aspekt. Ferner werde Herr Dr. Kowalski um Auskunft gebeten, ob es im Zusammenhang mit bürgerfreundlicher Sprache nur um Schriftgut gehe oder ob auch die mündliche Kommunikation, etwa bei Telefonaten oder Vor-Ort-Gesprächen, einbezogen werde. Zu dem Hinweis von Herrn Dr. Kowalski, dass es schon einige gute Leitfäden gebe, sei anzumerken, dass diese auch mit Leben erfüllt, das heißt in die praktische Arbeit einbezogen werden müssten.

Die Anregung von Herrn Dr. Hase, in jeden Bescheid einen Hinweis in Leichter Sprache aufzunehmen, sei begrüßenswert. Dabei gehe es insbesondere um die Rechtsbehelfsbelehrung. Sofern diese fehlerhaft sei, verlängere sich die Widerspruchs- beziehungsweise Klagefrist erheblich, in der Regel von vier Wochen auf ein Jahr. - Herr Dr. Hase werde um Erläuterung seiner Aussagen zu § 17 SGB I gebeten. Wenn davon gesprochen werde, dass etwas verstanden werden müsse, dann handele es sich um einen sehr unbestimmten Rechtsbegriff. Möglicherweise werde ein Sachverhalt von 95 Personen verstanden und von fünf nicht. Gegebenenfalls könne Herr Dr. Hase Auskunft darüber geben, ob sich Gerichte schon mit der Auslegung dieses Begriffs beschäftigt hätten.

Herr Dr. Kowalski antwortet, dem Abg. Bornhöft als nebenamtlichem Dozenten sei sicherlich bekannt, dass sich aus dem Modul-System im Bachelor-Studiengang eine recht starke Reglementierung ergebe. Es gebe nur wenige Möglichkeiten, neue Lehrinhalte zu integrieren. Daher habe sich die FHVD für das schon zitierte Wahlpflichtfach entschieden. Bürgerfreundliche Sprache sei Teil des Wahlpflichtfaches, das zudem immer komplett ausgebucht sei.

Auf die weitere Frage des Abg. Bornhöft führt Herr Dr. Kowalski aus, die bürgerfreundliche mündliche Kommunikation spiele nicht nur in diesem Wahlpflichtfach eine Rolle. In den sozialwissenschaftlichen Fächern sei die Interaktion zwischen Bürger und Verwaltung ein wichtiger Gegenstand. Im Rahmen von Gruppenübungen werde das Führen von Gesprächen, auch von Telefonaten, geübt.

Die vom Abg. Bornhöft ebenfalls thematisierten Leitfäden enthielten die wichtigsten Grundlagen verständlicher Sprache, zum Beispiel Übersichtlichkeit und keine übermäßige Substanti-

vierung. Diese Grundlagen seien wissenschaftlich fundiert und würden den Teilnehmern an den Aus- und Fortbildungsveranstaltungen vermittelt. Insoweit gebe es bereits umfangreiche Standardisierungsbemühungen im Rahmen des Qualitätsmanagementkonzeptes. Ein Teil dessen sei die gute Lehre. Der Bereich „verständliche Sprache“ sei dort noch nicht formal integriert; dies sei aber beabsichtigt. Sowohl den hauptamtlich als auch den nebenamtlich tätigen Lehrkräften werde das Angebot offensiv unterbreitet; aufgrund der Freiheit von Forschung und Lehre könne niemand zur Annahme gezwungen werden. Die FHVD sei sich der Notwendigkeit bewusst, auch die Lehrkräfte entsprechend zu qualifizieren. Bei den nebenamtlich tätigen Lehrkräften ergebe sich ein doppelter Effekt, da diese nicht nur an der FHVD oder der Verwaltungsakademie tätig seien, sondern in die Verwaltung zurückkehrten und dort ebenfalls entsprechend wirken könnten.

Herr Dr. Kowalski fährt fort, die FHVD könne Techniken vermitteln. Inwieweit diese zur Anwendung kämen, sei eine Frage des Selbstverständnisses der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung, das heißt eine Frage der Haltung. Für den Bereich der Medizin hätten Talcott Parsons und Johannes Siegrist die Wirkungen des Sprachgebrauchs auf die Interaktion zwischen Ärzten und Patienten untersucht. Zwischen der Verwaltung und den Bürgern verhalte es sich vermutlich ähnlich. Forschungsarbeiten zu diesem Gebiet lägen noch nicht vor; klar sei aber, dass die Sprachnutzung die Interaktion und die Beziehung bestimme.

Herr Sulimma ergänzt, bei der Personalauswahl für die Landesverwaltung werde sehr darauf geachtet, ob die Bewerberinnen und Bewerber auch sozial befähigt seien, das heißt über die Fähigkeit verfügten, sich in die Lage anderer Menschen hineinzusetzen. Wer diese Fähigkeit besitze, wisse, dass ein anderer Mensch manches anders verstehe als man selbst. Herr Dr. Hase habe zu Recht auf das Wechselspiel zwischen dem Boten und dem Empfänger hingewiesen.

Herr Dr. Hase konkretisiert auf die Frage des Abg. Bornhöft seine Ausführungen zu § 17 SGB I. Die dortige Regelung beziehe sich auf die Kommunikation mit Leistungsträgern aus dem Sozialbereich. So habe ein gehörloser Mensch das Recht, mit Behörden in Gebärdensprache zu kommunizieren oder andere geeignete Kommunikationshilfen zu nutzen. Die Leistungsträger seien zudem dazu angehalten, allgemein verständliche Antragsvordrucke zu verwenden. Allerdings werde der Begriff „geeignete Kommunikationshilfen“ im SGB I nicht definiert. Aus der Historie und der Kommentierung zu dem Gesetz ergebe sich, dass Braille-

Schrift - für blinde Menschen - und leichte Sprache gemeint sein könnten. Möglicherweise werde von diesem Begriff aber auch die gesamte Variationsbreite an Kommunikationshilfen erfasst. Auch bei den „geeigneten Kommunikationshilfen“ handele es sich letztlich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der Interpretationsspielraum eröffne.

Die Abg. Dr. Bohn dankt sowohl der SPD-Fraktion als auch der Bürgerbeauftragten für soziale Angelegenheiten für ihre Initiativen zu diesem Thema, das sehr wichtig sei. - Herr Sulimma werde um Auskunft gebeten, wie lange es dauern werde, bis alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung wenigstens einmal mit dem Thema einer bürgerfreundlichen, verständlichen Sprache in Kontakt gekommen seien. Möglicherweise werde dieser Zeitraum recht lang sein. Es reiche nicht aus, nur die Auszubildenden damit vertraut zu machen; auch die bereits im Berufsleben stehenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter seien einzubeziehen. Der Kreis Schleswig-Flensburg verweise in seiner Stellungnahme, [Umdruck 19/2372](#), darauf, mit dem Unternehmen „capito“ zusammenzuarbeiten. Möglicherweise biete sich auch für das Land eine entsprechende Kooperation an. Sehr wichtig sei es, die Führungskräfte entsprechend zu schulen. Es gehe um die Ausbildung von Multiplikatoren.

Die Abg. Dr. Bohn thematisiert zum anderen das Spannungsfeld zwischen Rechtssicherheit und Verständlichkeit. Der Vorschlag von Herrn Dr. Hase, in jeden Bescheid einen entsprechenden Hinweis in leichter Sprache aufzunehmen, sei begrüßenswert. Damit werde die Spannung aus der Interaktion zwischen Behörde und Bürger herausgenommen. Insbesondere dann, wenn Schreiben einer Behörde kurz vor dem Wochenende beim Empfänger einträfen, fühle dieser sich regelrecht ausgeliefert, und es entstehe Frustrationspotenzial. Die Aufnahme eines entsprechenden Hinweises ändere aber nichts an dem Erfordernis, generell möglichst verständlich zu formulieren.

Herr Sulimma antwortet, er sehe es als Führungsaufgabe an, die Kolleginnen und Kollegen in der Dienststelle dazu anzuhalten, verständlich zu kommunizieren. Er könne sich vorstellen, das Wahrnehmen dieser Führungsaufgabe auch einzufordern.

In der Stellungnahme [Umdruck 19/2358](#) heiße es nicht ohne Grund, dass durch die Sensibilisierung der Nachwuchskräfte für das Thema „Sprache und Verwaltung“ ein Nukleus in den Dienststellen in Schleswig-Holstein gesetzt werde. Die in dem Projekt aktuell tätigen Kolleginnen und Kollegen würden demnächst in Dienststellen tätig sein. Es sei auch bewusst die

Entscheidung getroffen worden, nicht nur Landesbedienstete, sondern auch Bedienstete der kommunalen Ebene in das Projekt einzubeziehen, da Letztere in ihrer täglichen Arbeit häufig engeren Kontakt zu den Bürgerinnen und Bürgern hätten als die Bediensteten auf Landesebene. Er, Herr Sulimma, sei optimistisch, dass angesichts des Nachdrucks, mit dem dieses Thema in der Ausbildung behandelt werde, die jungen Kolleginnen und Kollegen das erworbene Wissen auch weitergäben und insoweit als Multiplikatoren wirkten. Es gehe nicht darum, die gesamte Belegschaft der kommunalen und der Landesdienststellen sozusagen in Kohorten einmal mit dem Thema in Berührung kommen zu lassen. Ziel sei es, gezielt bei den jungen Kolleginnen und Kollegen anzusetzen. Diese könnten ihre Grundhaltung dann in den Dienststellen vorleben und als Vorbilder wirken.

Er selbst lese als Führungskraft viele Arbeiten seiner Kolleginnen und Kollegen, so Herr Sulimma weiter. Dabei achte er nicht nur darauf, ob er selbst den Text verstehe, er stelle sich auch die Frage, ob die nächste Person den Text ebenfalls so leicht erfassen werde. Gegebenenfalls seien Formulierungen zu ändern oder zu ergänzen, um die Textverständlichkeit zu erhöhen.

Die Abg. Pauls dankt einleitend für die Stellungnahmen zu dem Antrag der SPD-Fraktion, die sehr positiv ausgefallen seien und Mut machten. - Da mehrmals auf die Stellungnahme des Kreises Schleswig-Flensburg Bezug genommen worden sei, der Kreis aber keinen Vertreter in diese Anhörung entsandt habe, wolle sie, Abg. Pauls, einige Erläuterungen geben. Es treffe zu, dass im Rahmen der Eingliederungshilfe - im Kreis gebe es zahlreiche Werkstätten und Eingliederungseinrichtungen - Mitarbeitende geschult worden seien und insoweit mit „capito“ zusammengearbeitet hätten. Die Erfolge seien spürbar. Vor Ort herrsche das Gefühl vor, endlich verstanden zu werden. In anderen Bereichen dagegen, etwa Migration und Integration, gebe es noch erheblichen Schulungsbedarf.

Herr Sulimma, gegebenenfalls auch Herr Dr. Kowalski, werde um Auskunft gebeten, seit wann das Projekt mit den Studierenden an der FHVD laufe ([Umdruck 19/2495](#)).

In Ergänzung zu der von Herrn Dr. Hase aufgeworfenen Frage, ob manche Behörde bewusst nicht verstanden werden wolle, führt die Abg. Pauls aus, sie habe diesen Eindruck oft dann, wenn Leistungen zu zahlen seien, etwa von Krankenkassen. Nach Einlegung eines Wider-

spruchs gegen einen ablehnenden Bescheid werde einiges dann doch gewährt. Ein solches Verhalten habe nichts mit Bürgerfreundlichkeit und Serviceorientierung zu tun.

Herr Sulimma erklärt, das Projekt sei am 9. April 2019 angelaufen. Am 7. Juni werde die Präsentation der Ergebnisse aller Projekte erfolgen, die im neunten Trimester an der FHVD stattgefunden hätten (hierzu [Umdruck 19/2495](#)).

Die Abg. Tschacher dankt insbesondere Herrn Dr. Hase für die von ihm eingeforderte Differenzierung zwischen Leichter Sprache, einfacher Sprache und verständlicher Sprache. Es sei wichtig, die richtigen Begriffe zu verwenden. Der von Herrn Dr. Hase gegebene Hinweis, dass nicht alles in Leichte Sprache übersetzt werden müsse, sondern dass die Menschen bedarfsgerecht zu informieren seien, finde ebenfalls ihre Zustimmung, so Abg. Tschacher weiter.

Herr Dr. Kowalski werde gebeten, den von ihm verwendeten Begriff „Techniken“ zu erläutern. Gegebenenfalls könne das Angebot am AZV über die Vermittlung von Techniken hinaus erweitert werden. Zutreffend sei die Feststellung, dass die erworbenen Kompetenzen auch in der Praxis gelebt werden müssten.

Herr Döhring habe in seinem Eingangsstatement auf die unterschiedlichen Bedürfnisse der schon länger hier lebenden Menschen mit Migrationshintergrund - früher „Gastarbeiter“ genannt - und der in den vergangenen Jahren zugewanderten oder geflüchteten Menschen hingewiesen. Es biete sich an, die Menschen gleich „mitzunehmen“ und ihnen insbesondere Sprachkompetenz zu vermitteln. Vielleicht gebe es die Möglichkeit, das Thema verständliche Sprache in die Angebote der Sprachschulen, auch der Volkshochschulen, einzubinden.

Herr Dr. Kowalski erläutert den Begriff „Techniken“. Er verweist darauf, dass die jungen Kolleginnen und Kollegen zunächst lernten, worauf sie achten müssten - Länge des Textes, Länge der Wörter, Konstruktion der Sätze, optische Gestaltung des Schreibens, Relevanz der jeweiligen Information, Vermeidung von Substantivierungen -, und anschließend Beispieltex te bekämen, die auf diese Kriterien hin zu analysieren seien. Gemeinsam werde erörtert, ob der Text verständlich sei. Es gehe also um die Vermittlung grundlegender Techniken. Dies sei auch im Rahmen von E-Learning-Modulen möglich. In Lehrvideos könne die Über-

arbeitung von Texten beispielhaft erläutert werden. Zusammenfassend lasse sich feststellen, dass das Training anhand von Praxisbeispielen im Vordergrund stehe.

Auf die Nachfrage der Abg. Tschacher, wie hoch der Anteil der soeben erläuterten Techniken in Bezug auf Leichte Sprache sei, antwortet Herr Dr. Kowalski, acht grundlegende Techniken, die aus einem der schon zitierten Leitfäden stammten, fänden Anwendung. Zu bedenken sei, dass die jungen Kolleginnen und Kollegen am Anfang ihrer Ausbildung zunächst einmal die Rechtsgrundlagen kennenlernen müssten. Je mehr Sicherheit insoweit erworben werde, desto leichter falle es, Leichte Sprache zu verwenden und herauszufinden, welche Teile höhere Relevanz als andere hätten. In der frühen Phase der Technikvermittlung vollziehe sich das alles noch etwas holprig; jedem, der eine neue Sprache erlerne, gehe es so.

Herr Dr. Kowalski fährt fort, wenn einfache beziehungsweise verständliche Sprache nicht verwendet werde, so gebe es dafür Gründe. Ein Grund könne sein, dass der Behördenmitarbeiter versuche, alles richtig zu machen. Möglicherweise liege die aus der Medizinforschung bekannte funktionale Unsicherheit vor, die durch den Sprachgebrauch überdeckt werden solle. Mit der Verklausulierung von Formulierungen werde die Hoffnung verbunden, dass die Unsicherheit nicht entdeckt werde.

Nicht nur die Führungskräfte, sondern auch jede einzelne Mitarbeiterin und jeder einzelne Mitarbeiter einer Behörde seien gefordert, ein Dienstleistungsverständnis zu entwickeln. Wenn dieses Selbstverständnis vorhanden sei, werde die Anwendung der beschriebenen Techniken umso leichter gelingen. Durch ständiges Üben erhöhe sich die Sicherheit bei der Anwendung.

Herr Döhring führt aus, es sei sinnvoll und Ausdruck einer zukunftsorientierten Herangehensweise, wenn darauf geachtet werde, dass die jüngst eingereisten Menschen so schnell und so gut wie möglich die deutsche Sprache erlernten. Dies sei auch deshalb wichtig, um eine Ausbildung absolvieren zu können. Der Flüchtlingsbeauftragte erhalte immer wieder Rückmeldungen, dass es Probleme in der Berufsschule gebe, nicht nur mit der deutschen Sprache, sondern auch mit dem Fach Mathematik. Dies sei umso bedauerlicher, als die meisten zugereisten Menschen hoch motiviert für eine Ausbildung seien und Respekt vor dem Meister zeigten.

In Schleswig-Holstein gebe es ein auf einzelnen Modulen aufbauendes Sprachlernsystem. Es beginne mit WiSCH-Kursen. Die Abkürzung stehe für „Willkommen in Schleswig-Holstein“. Das BAMF biete Erstorientierungskurse an. Auch Abschlüsse könnten erworben werden. Die landesfinanzierten Sprachkurse seien ausgebaut worden; bis zu 1.000 Unterrichtseinheiten seien möglich. Einige Städte böten zusätzlich von Dritten finanzierte Sprachkurse an.

Da die Sprachkurse nicht immer zu dem gewünschten Ergebnis führten, seien flankierend weitere Maßnahmen zu ergreifen. So solle die Möglichkeit eingeräumt werden, länger die Berufsschule zu besuchen. Davon werde nicht nur der Einzelne, sondern auch die gesamte Gesellschaft profitieren. Wer die Berufsschule erst mit 27 Jahren beende, habe immerhin noch 40 Jahre Arbeitsleben vor sich.

Herr Döhring weist darauf hin, ein zusätzliches Problem für Migrantinnen und Migranten liege darin, dass sie beim Aufsuchen einer Beratungsstelle in der Regel einen Dolmetscher einschalten müssten. Der Behördenmitarbeiter müsse dann zunächst dem Dolmetscher erklären, was mit dem Bescheid gemeint sei; schon dies erweise sich als schwierig genug. Anschließend stehe der Dolmetscher vor der Aufgabe, die erhaltenen Erläuterungen in die Muttersprache der Migrantin oder des Migranten zu übersetzen. Hinzu komme die Frage, wer den Dolmetscher bezahle.

Abg. Baasch führt aus, die Staatskanzlei habe auch eine Zuständigkeit für Menschen mit Behinderung. Daher werde Herr Sulimma um Auskunft gebeten, ob vorgesehen sei, in den Haushalt Mittel für eine verstärkte Förderung der Büros für Leichte Sprache einzustellen. Es gehe schließlich nicht nur darum, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung entsprechend zu schulen. Alle Bürgerinnen und Bürger sollten die Möglichkeit haben, konkrete Hilfe zu bekommen, wenn sie Schwierigkeiten mit Formulierungen in amtlichen Schriftstücken hätten oder selbst etwas in Leichte oder in einfache Sprache übersetzen wollten; Letzteres gelte auch für Unternehmen. Die SPD-Fraktion habe Workshops veranstaltet, um das Anwenden von Leichter Sprache zu erlernen. Es sei eine große Herausforderung, die eigene Pressemitteilung in Leichte Sprache umzuformulieren. Die Förderung von Büros für leichte Sprache könne als Integrations- oder Eingliederungsmaßnahme verstanden werden. Es empfehle sich, in jedem Kreis mindestens ein Büro für leichte Sprache einzurichten.

Abg. Baasch erinnert ferner daran, dass es mittlerweile Kultur- und Sprachmittler gebe. Diese kämen aus dem Kulturkreis der zugewanderten Menschen und sprächen sehr gut Deutsch. In Lübeck gebe es Kultur- und Sprachmittler bereits für 80 Sprachen. Kultur- und Sprachmittler seien günstiger als reguläre Dolmetscher und kämen vor allem dort zum Einsatz, wo Hilfe und Unterstützung zu leisten sei, ohne dass ein regulärer Dolmetscher benötigt werde, etwa beim Arzt, der dem Patienten etwas erklären wolle. Mit dieser Möglichkeit werde vermieden, permanent die eigene Verwandtschaft einschalten zu müssen, was insbesondere bei Arztbesuchen unangenehm sei, da dort in der Regel sensible Themen erörtert würden. Bisher werde im Bereich der Kultur- und Sprachmittler viel ehrenamtliches Engagement geleistet; vielleicht sehe die Landesregierung die Möglichkeit für eine verstärkte Förderung, die über eine reine Aufwandsentschädigung hinausgehe.

Abg. Baasch kritisiert abschließend den Umfang von Datenschutzerklärungen. In dieser Hinsicht gebe es mittlerweile eine regelrechte Regelungswut. Eine Folge dieser Überregulierung sei Handlungsunfähigkeit. Damit mache sich im Grunde genommen auch die Politik lächerlich.

Herr Sulimma verweist darauf, dass seine Abteilung nicht für Fragen der UN-Behindertenrechtskonvention zuständig sei. Er wolle die entsprechenden Fragen gern mitnehmen, von der zuständigen Abteilung schriftlich beantworten lassen und die Antwort dem Sozialausschuss zuleiten. - Abg. Baasch erklärt sich damit einverstanden.

Herr Döhring erklärt, er begrüße es vom Grundsatz her, dass es Kultur- und Sprachmittler gebe. Auch der Landesbeauftragte habe jedoch das Ziel, die Menschen zu befähigen, so schnell wie möglich selbstständig, das heißt ohne das Einschalten Dritter, zurechtzukommen. Es dürfe nicht dazu kommen, dass sich ein Über- und Unterordnungsverhältnis entwickle. Diese Gefahr bestehe insbesondere in Sprachen, die nicht häufig genutzt würden. Der Dolmetscher sei in diesen Fällen für viele Menschen zuständig und wisse von diesen daher sehr viel. Dies könne zu Misstrauen führen. Dafür gebe es aktuelle Beispiele, die er an dieser Stelle aber nicht ausführen wolle, so Herr Döhring weiter.

In Bezug auf die Kultur- und Sprachmittler müsse die Frage der Finanzierung geklärt werden. Das Land zahle den Kommunen eine Integrationspauschale. Gegenwärtig sei es nur möglich, bei den Kommunen anzuregen, dieses Geld auch für Kultur- und Sprachmittler auszu-

geben; die Möglichkeit zur Verpflichtung gebe es nicht. Ein flächendeckendes Netz an Sprach- und Kulturdolmetschern existiere noch nicht.

Herr Döhring erinnert abschließend daran, dass das Innenministerium am 28. November 2018 eine Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Migrationsberatung in Schleswig-Holstein - MBSH - herausgegeben habe. Darin seien finanzielle Mittel auch für Dolmetschertätigkeiten im Zusammenhang mit der Migrationssozialberatung vorgesehen.

Herr Dr. Kowalski ergänzt, das Thema interkulturelle Kompetenz sei generell Gegenstand der Ausbildung am AZV für eine Tätigkeit in der öffentlichen Verwaltung, auch im Rahmen von Pflichtmodulen. Gegenwärtig fehle noch eine inhaltliche Verzahnung der Sprachmodule mit denen der interkulturellen Kompetenz.

Was Leichte beziehungsweise einfache Sprache angehe, so kooperiere die FHVD auch mit dem Institut für Inklusive Bildung. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dieses Instituts seien regelmäßig in den Fachbereichen der FHVD zu Gast und unterrichteten dort. Das entsprechende Angebot werde sehr gut angenommen. Jüngst habe in diesem Zusammenhang bei der Polizei Unterricht zu entsprechenden Vernehmungstechniken stattgefunden.

Die Abg. Midyatli bittet Herrn Dr. Kowalski um nähere Ausführungen zu den Schulungsinhalten. Vielleicht gebe es für die Mitglieder des Sozialausschusses die Möglichkeit, sich vor Ort zu informieren. Sie wirft ferner die Frage auf, ob es notwendig sei, so viele unterschiedliche, das heißt getrennt voneinander laufende Programme vorzusehen. Letztlich gehe es in allen Programmen darum, die Menschen mit geeigneter Sprache zu erreichen, damit sie ihre Ansprüche durchsetzen könnten. In größeren Unternehmen werde versucht, im Rahmen des Diversitätsmanagements jeglicher Diskriminierung nach Herkunft, Geschlecht oder Alter entgegenzuwirken; auch kleinere Unternehmen wählten immer öfter diesen Ansatz. Es stelle sich die Frage, ob es nicht möglich sei, im Rahmen einer Schulung all diese Punkte zu behandeln. Eine Komprimierung werde dazu beitragen, dass es nicht ein Jahrzehnt dauere, bis alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit diesen Themen in Berührung gekommen seien. Da es entsprechende Angebote bereits gebe, müssten keine erfunden werden.

Herr Dr. Kowalski antwortet, die Abgeordneten seien herzlich eingeladen, die FHVD zu besuchen, zumal dann auch ein Austausch mit den für die Module Verantwortlichen möglich sei.

Zu dem Thema Diversität stehe die FHVD bereits in Kontakt mit Herrn Dr. Hase; allerdings habe sie noch kein Diversitätskonzept. Die Einführung eines übergeordneten Moduls erfordere letztlich die Veränderung eines kompletten Studiengangs, was sehr aufwendig sei. Die Struktur und die wesentlichen Inhalte der Studiengänge seien für mehrere Jahre festgelegt. Damit der Bachelor-Abschluss allgemein anerkannt werde, bedürfe er der Akkreditierung. Im Grunde erfordere jede Änderung eine neue Akkreditierung. Was das Studium der allgemeinen Verwaltung angehe, so sei im übernächsten Jahr eine Re-Akkreditierung geplant; der Aspekt der Diversität könne dabei durchaus berücksichtigt werden. Generell begrüße er den Ansatz, übergeordnete kulturelle und sprachliche Aspekte in einem Themenblock zu bearbeiten, so Herr Dr. Kowalski. Bisher erfolge dies separat.

Abg. Pauls fragt nach, ob die Teilnahme an den beschriebenen Kursen freiwillig sei. Die Freiheit von Forschung und Lehre sei zweifellos ein hohes Gut. Sie wolle aber daran erinnern, dass vor einigen Jahrzehnten in Schweden von Regierungsseite der Auftrag erteilt worden sei, die komplette Verwaltungsebene daraufhin zu untersuchen, ob Bürgerfreundlichkeit gegeben sei, und diese gegebenenfalls herzustellen. Es empfehle sich, die Frage zu untersuchen, ob dies auch in Deutschland möglich sei.

Herr Dr. Kowalski antwortet, wenn es sich um Wahlpflichtmodule handele, könne aus unterschiedlichen Angeboten ausgewählt werden. In einigen dieser Module sei das Thema einfache Sprache spezifisch verankert; dort finde eine intensivere Beschäftigung damit statt. In dem Pflichtmodul „Bescheidtechnik“ werde auf die Grundlagen verständlicher Sprache eingegangen. Somit werde jeder Studierende mit diesem Thema vertraut gemacht.

Auf die weitere Nachfrage der Abg. Pauls, ob sämtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung, auch diejenigen, die schon seit Jahrzehnten dort tätig seien, verpflichtet werden könnten, eine solche Schulung zu durchlaufen, antwortet Herr Sulimma, für die unmittelbare Landesverwaltung könne dies im Rahmen der Organisationsgewalt mit Sicherheit angeordnet werden. Ob dies auch für die Kommunen und die Deutsche Rentenversicherung, die

nicht dem unmittelbaren organisatorischen Zugriff des Landes unterlägen, möglich sei, bedürfe einer gründlichen juristischen Erörterung.

Abg. Meyer erklärt, er erhalte von vielen Bürgerinnen und Bürgern die Rückmeldung, die Politiker sollten sich stattdessen kürzerfassen. Bei einem Besuch in Tønder sei ihm von der Stadtverwaltung mitgeteilt worden, sie erwarte von der Politik auch in Bezug auf das heutige Thema eine klare Ansage; dann werde die Umsetzung viel leichter gelingen. Weiter sei betont worden, dass es darum gehe, neben einer bestimmten Kompetenz ein entsprechendes Selbstverständnis im Sinne eines Dienstleistungsverständnisses zu entwickeln. Bei der Versorgung Schleswig-Holsteins mit entsprechenden Angeboten in der Fläche sei die Politik gefordert.

* * *

Die Bürgerbeauftragte für soziale Angelegenheiten

Samiah El Samadoni

[Umdruck 19/1937](#)

Frau El Samadoni, Bürgerbeauftragte für soziale Angelegenheiten, erläutert die Stellungnahme [Umdruck 19/1937](#). Sie erklärt einleitend, sie freue sich, dass das Thema einer bürgerfreundlichen, verständlichen Sprache mittlerweile in seiner vollen Breite in der Politik angekommen sei. Hoffentlich werde sich in Schleswig-Holstein flächendeckend und nachhaltig etwas zum Positiven ändern.

Frau El Samadoni fährt fort, aus ihrer Erfahrung wisse sie, dass viele Bürgerinnen und Bürger Schwierigkeiten mit der Verständlichkeit von behördlichen Schreiben hätten. Aus Gesprächen, die sie in Behörden führe, sei ihr auch bekannt, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchaus ein Bewusstsein dafür hätten, dass manche Bescheide für den juristisch nicht vorgebildeten Bürger unverständlich seien. Verständlichere Formulierungen scheiterten oft an zu wenig Zeit wegen Arbeitsüberlastung. Manchmal fehle auch die Kompetenz dazu, sodass vermeintlich rechtssichere Textbausteine zur Anwendung kämen, wobei es auch vorkomme, dass diese von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern selbst nicht verstanden würden. Es gebe also nach wie vor Ursachen dafür, dass eine verständliche Sprache vonseiten

der Behörden nicht verwendet werde, obwohl bereits eine gewisse Sensibilisierung für das Problem zu beobachten sei.

Die Vorredner hätten zu Recht darauf hingewiesen, dass die Haltung zu dem Thema verständliche Sprache auch Ausdruck des Selbstverständnisses der Behörde sei. Möglicherweise sehe es die eine oder andere Behörde als ihre einzige Aufgabe an, Geld zu sparen und Budgets einzuhalten, nicht aber, existenzielle Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger dem Gesetz entsprechend zu erfüllen. Letztlich gehe es um die Frage, ob eine Behörde für die Bürgerinnen und Bürger da sei oder zum Selbstzweck.

Beratung und Sprache stünden in einem engen Zusammenhang; das eine sei nicht vom anderen zu trennen. Der BGH habe 2018 eine wichtige Entscheidung in Sachen Beratung von Bürgerinnen und Bürgern durch die Behörden getroffen. Hintergrund sei die Frage gewesen, ob bei schlechter oder fehlender Beratung ein Amtshaftungsanspruch an die Behörde entstehen könne. Laut BGH sei es schon nicht zumutbar, den Bürger darauf zu verweisen, dass er Fragen stellen könne, da diese eine Fachkunde voraussetzten, die der Bürger nicht haben müsse. Der dieser Entscheidung zugrunde liegende Gedanke lasse sich sehr gut auf das Thema Verständlichkeit behördlicher Schreiben übertragen. Ableiten lasse sich die Forderung nach allgemeinverständlicher Formulierung behördlicher Schreiben, ergänzt um die Pflicht zur Beratung bei Unverständlichkeit.

Im Hinblick auf die Unterscheidung zwischen Leichter, einfacher und allgemeinverständlicher Sprache schliesse sie sich den Ausführungen von Herrn Dr. Hase vollumfänglich an, so Frau El Samadoni weiter. Hinzufügen wolle sie, dass die Leichte und die einfache Sprache in Reinform nicht dazu geeignet seien, Bescheide zu ersetzen. Einen rechtssicheren Bescheid durchgängig in Leichter oder einfacher Sprache zu formulieren erweise sich als unmöglich. Insoweit gebe es ein Spannungsverhältnis zwischen Rechtssicherheit und Verständlichkeit. Allgemeinverständliche Sprache dagegen sei sehr wohl geeignet, Bescheide rechtssicher zu formulieren. Fachsprache wiederum weise eine wesentlich höhere Komplexität auf und enthalte fachspezifische Begriffe. Deren Nutzung setze Fachkunde voraus. Schwierigkeiten mit dem Verständnis behördlicher Schreiben hätten übrigens Menschen aller Bildungsschichten. Auch sie, Frau El Samadoni, müsse gelegentlich bei Behörden nachfragen, was diese in ihren Schreiben zum Ausdruck bringen wollten.

Frau El Samadoni geht im Folgenden auf die in § 19 Absatz 1 Satz 1 des SGB X enthaltene Feststellung ein, die Amtssprache sei Deutsch. In dem Kommentar dazu werde ausgeführt, es handele sich um Hochdeutsch, das dem durchschnittlich sprachkompetenten, also nicht juristisch vorgebildeten, insbesondere nicht sozialrechtlich ausgebildeten Bürger erlaube zu verstehen, was die Behörde meine. Die Praxis sei von dieser Vorgabe noch sehr weit entfernt. Nach wie vor fänden sich in behördlichen Schreiben lange, durch Kommata gegliederte Sätze, in die möglichst viele Informationen geradezu hineingepresst würden. Zu beobachten sei die Tendenz zur Substantivierung und zu Wortzusammensetzungen. Die Texte seien mit Fachbegriffen gespickt. So finde sich häufig die Formulierung „von Amts wegen“, obwohl kaum jemand wisse, was damit eigentlich gemeint sei. Ferner komme es vor, dass Rechtsnormen zwar zitiert, aber nicht erklärt würden. Auch fänden sich in Bescheiden seitenlange Berechnungen, die wegen ihrer Kompliziertheit kaum nachvollzogen werden könnten. In der Begründung werde auf die vom Bürger vorgetragene Argumente oft nicht Bezug genommen.

Wer den Inhalt eines Bescheids nicht erfassen oder die Argumentation nicht nachvollziehen könne, sei nicht in der Lage, die Richtigkeit der Entscheidung einzuschätzen. Dadurch entstehe bei vielen Empfängern der Eindruck, die Entscheidung sei willkürlich getroffen worden, auch wenn sie rechtlich keinen Anlass zur Beanstandung gebe. Unverständliche Bescheide bewirkten einen Vertrauensverlust gegenüber der Behörde. Mache der Bürger oder die Bürgerin diese Erfahrung wiederholt, entstehe ein Verlust an Vertrauen in den Staat insgesamt. Die Reaktionen reichten von Hilflosigkeit bis hin zu Aggression. Nicht selten kämen Bürgerinnen und Bürger mit der geballten Faust in der Tasche in die Beratungsstelle der Bürgerbeauftragten. Andere Betroffene reagierten mit völligem sozialen Rückzug oder öffneten behördliche Schreiben nicht mehr. Jüngst habe ein Beschwerdeführer - es sei um das Agieren des Jobcenters gegangen - ein Schreiben mit der Grußformel „Ein bekennender Nichtwähler“ versehen.

Wenn der Eindruck entstehe, die Amtssprache werde als Herrschaftsmittel eingesetzt, um die Wissens- und Machtasymmetrie zwischen Bürger und Behörde zu verstärken, wirke dies auf die betroffenen Menschen abschreckend und frustrierend. Der an die Sprache im Kontext der Kommunikation zu stellende Anspruch, Austausch und Verständnis zu fördern sowie Verbindung herzustellen, werde nicht erfüllt, sondern das den Bürger von der Behörde Trennende betont. Die beschriebenen Entwicklungen schädeten der Demokratie. Dies sei Grund genug, sich dem Thema verständliche Behördensprache zu widmen.

Frau El Samadoni führt zur Untermauerung ihrer Einschätzung an, bei vielen Menschen Unklarheit über den Begriff „Rechtsbehelfsbelehrung“ vor. Bessere Formulierungsmöglichkeiten seien: „Was kann ich tun, wenn ich mit dieser Entscheidung nicht einverstanden bin?“, oder: „Ihre Rechte“. Am Beispiel zweier SGB-II-Bescheide, in denen komplizierte Formulierungen aus dem Gesetzestext ohne Erläuterung übernommen worden seien, macht sie Vorschläge, wie eine einfachere Ausdrucksweise aussehen könne.

Ausführlich geht Frau El Samadoni auf einen Jugendamtsbescheid als weiteres Beispiel für unverständliche behördliche Formulierungen ein.

Den Hintergrund des gesamten, vier Seiten umfassenden Bescheids habe die Aufforderung an die Eltern gebildet, sich an den Kosten einer Kinder- und Jugendhilfemaßnahme des Jugendamtes für den Sohn zu beteiligen. Der Widerspruch der Eltern sei mit der Begründung zurückgewiesen worden, dass dieser zunächst per E-Mail eingelegt worden sei und damit nicht der vorgeschriebenen Form entsprochen habe. Die Bürgerbeauftragte habe einen Überprüfungsantrag veranlasst; im Ergebnis hätten die Eltern Recht bekommen.

Am wichtigsten sei es, das Problem endlich anzugehen und nachhaltige Lösungen zu entwickeln. Der Landkreis Soest habe insoweit schon Vorbildliches geleistet (siehe Seite 4 f der schriftlichen Stellungnahme [Umdruck 19/1937](#)). Die vom Landkreis herausgegebene Arbeitshilfe „Verwaltungstexte verständlich schreiben“ sei sehr zu empfehlen. Die Gesellschaft für deutsche Sprache weise auf Seite 3 ihrer Stellungnahme [Umdruck 19/2378](#) auf die Möglichkeit hin, eine kostenlose telefonische Sprachberatung in Anspruch zu nehmen. Das Bestehen dieser Möglichkeit solle noch breiter kommuniziert werden. Auch das Modellprojekt „Schleswig-Holstein spricht Klartext“ habe das Ziel, den Bürgerinnen und Bürgern Möglichkeiten aufzuzeigen, sich behördliche Schreiben erläutern zu lassen. Frau El Samadoni stellt fest, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Behörden seien zu befähigen, den Auftrag, in der Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern eine verständliche Sprache zu verwenden, umzusetzen. Der vorliegende Antrag zeige auf, wie dies gelingen könne. Schon in der Ausbildung seien die entsprechenden Kompetenzen zu erwerben. Allerdings gebe es erhebliche Widerstände. Es handle sich auch um ein Problem mangelnder Ressourcen. In den Behörden müssten dauerhafte Strukturen geschaffen werden, die die Erarbeitung entsprechender Vordrucke bzw. die Überarbeitung von Bescheiden sicherstellten. Auch wenn dies nicht in allen Behörden sofort gelingen werde, sei jedenfalls das Ziel der flächende-

ckenden Verwendung einer bürgerfreundlichen Sprache durch die Behörden richtig definiert worden.

Christian-Albrechts-Universität zu Kiel (CAU)

Dr. Markus Hundt

[Umdruck 19/1830](#)

Herr Dr. Hundt, Professor für Deutsche Sprachwissenschaft am Germanistischen Seminar der CAU, merkt einleitend an, er könne den meisten Ausführungen der Vorredner zustimmen und wolle nur noch wenige Ergänzungen vornehmen.

Der Zielkonflikt zwischen möglichst hoher Verständlichkeit behördlicher Schreiben einerseits und Rechtssicherheit andererseits werde zumindest aus wissenschaftlicher Perspektive nie vollständig gelöst werden können, da es sich um unterschiedliche Varietäten, das heißt Erscheinungsformen der deutschen Sprache handle. Die wichtigste Varietät sei die Alltagssprache. Diese müsse von allen Menschen beherrscht werden, da sie es ermögliche, alltägliche kommunikative Anforderungen zu bewältigen. Gegenstand der heutigen Anhörung sei allerdings eine Institutionensprache. Diese unterliege - wie jede Fachsprache - anderen Gesetzmäßigkeiten und höheren Anforderungen an Präzision und Beachtung semantischer Feinheiten. Die Frage sei, wie die Übersetzung in die Alltagssprache am besten gelingen könne.

Ihn, Dr. Hundt, habe die Anfrage aus dem Sozialausschuss überrascht, da die Textverständlichkeitsforschung seit knapp 40 Jahren sehr gut aufgestellt sei. Es handle sich nicht um einen neuen Forschungsgegenstand. Zahlreiche Handbücher und Leitfäden zum Formulieren in verständlicher Sprache seien erhältlich. Neben dem Angebot der Gesellschaft für deutsche Sprache sei noch auf das Projekt in Bochum hinzuweisen. Allerdings müsse stets der Unterschied zwischen Leichter Sprache und Alltagssprache beachtet werden.

Die Möglichkeiten zur „Übersetzung“ institutionensprachlicher Texte lägen auf der Hand: Reduktion der syntaktischen Komplexität, Vermeidung von Passivkonstruktionen, Nominalstil und Mehrfachkomposita unter anderem. Insofern gebe es Übereinstimmungen zwischen den Anforderungen an die einfache und die Leichte Sprache.

Klar sei, dass behördliche Bescheide nicht eins zu eins in leichter Sprache abgebildet werden könnten. Die Wissenschaftlerinnen Ursula Bredel und Christiane Maaß hätten in diesem Zusammenhang den Begriff „Quantitätsdilemma“ geprägt: Wenn der von Frau El Samadoni in Bezug genommene vierseitige Bescheid komplett in leichte Sprache übersetzt werden solle, werde daraus ein vierzigseitiger Bescheid, den auch niemand verstehe.

Bei der Leichten Sprache handele es sich um eine Einfachstvarietät mit einem Regelwerk, das aus linguistischer Sicht höchst fragwürdig sei. Wer sich Texte in Leichter Sprache anschau, auch solche, die von Büros für Leichte Sprache erstellt worden seien, stelle fest, dass sich die Ersteller solcher Texte nicht immer an die eigenen Regeln hielten; dies sei auch gar nicht möglich. Teilweise seien die Regeln so formuliert, dass sie nicht anwendbar seien. Dies gelte zum Beispiel für die Forderung, ein Satz solle nur eine Aussage enthalten. Schon wenn in die Formulierung „das Haus“ das attributiv verwendete Adjektiv „schöne“ eingefügt werde, entstünden faktisch zwei Aussagen. Es handele sich um einen gut gemeinten Versuch, der aber nicht hundertprozentig umgesetzt werden könne. Auch deswegen werde das Konzept der Leichten Sprache um das der Einfachen Sprache erweitert.

Herr Dr. Hase habe zu Recht darauf hingewiesen, dass es an der CAU entsprechende Forschungstätigkeit gegeben habe, insbesondere durch Alexander Lasch, der heute Professor an der TU Dresden sei; ein Institut für Leichte Sprache habe allerdings an der CAU nie existiert. - Ein wesentliches Ergebnis der Forschungen bestehe in der Erkenntnis, dass eine strikte Orientierung am Regelwerk für die Leichte Sprache selbst für die Zielgruppe nicht optimal sei, da stets die Gefahr der kognitiven Unterforderung bestehe. So sei die Forderung, auf Metaphern zu verzichten, bei der Zielgruppe nicht auf positive Resonanz gestoßen. Die pauschale Behauptung, Metaphern seien schwer verständlich, treffe nicht zu. Kognitive Unterforderung bewirke Ablehnung von Texten durch die Zielgruppen.

Die Regeln der Leichten Sprache selbst seien inkonsistent und noch zu wenig erforscht. Daher sei Vorsicht geboten, was die flächendeckende Umsetzung in der Verwaltung betreffe. Es gelte, andere Lösungen zu finden. Eine Lösung, die den unterschiedlichen Anforderungen aller Gruppen - Menschen mit Migrationshintergrund, funktionalen Analphabeten, Menschen mit Behinderung bzw. mit kognitiven Beeinträchtigungen - gerecht werde, könne es allerdings nicht geben. Hinzu komme, dass durchaus nicht alle Muttersprachler durchschnittlich sprachkompetent seien.

Es gebe bereits Lösungen, die aus der Textverständlichkeitsforschung abgeleitet seien. Neben dem Angebot der Gesellschaft für deutsche Sprache solle auf das Modellprojekt „Übersetzung von Verwaltungsakten in Leichte Sprache“ in Nordrhein-Westfalen verwiesen werden. Die Stadt Bochum arbeite mit dem Büro für Leichte Sprache der Lebenshilfe zusammen, um entsprechende Übersetzungen vorzunehmen. Ein guter Ansatz sei auch die von Dr. Hase vorgeschlagene Aufnahme eines entsprechenden Hinweises in jedes behördliche Schreiben.

Herr Dr. Hundt betont abschließend, gelegentlich entstehe der Eindruck, je einfacher ein Text sprachlich gestaltet sei, desto barrierefreier sei er. Dies treffe nicht zu. So, wie wir andere Menschen ansprechen, schätzten wir sie auch ein. Daraus folge im Umkehrschluss, dass wir aus der Art und Weise der Ansprache an uns Schlussfolgerungen ableiteten, was der Gesprächspartner von uns halte. Die Kritik an den Wahlbenachrichtigungen habe ihre Ursache nicht nur darin gehabt, dass einige Wörter ungewöhnlich geschrieben gewesen seien, sondern vor allem darin, dass die Empfänger sich in einer gewissen Weise eingeschätzt gefühlt hätten. Texte in Leichter Sprache seien für den durchschnittlich sprachkompetenten Muttersprachler keineswegs barrierefrei, sondern teilweise sogar mit einem höheren kognitiven Aufwand verbunden.

* * *

Die Abg. Midyatli erklärt, sie wolle niemandem etwas unterstellen; allerdings sei bei ihr durch die Beispiele von Frau El Samadoni der Eindruck entstanden, ein Weg, finanzielle Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger seitens der Behörde abzuwehren, bestehe darin, den Bescheid möglichst so zu formulieren, dass der Empfänger abgeschreckt werde oder Jurist sein müsse, um den Inhalt zu verstehen. Dieser Eindruck werde durch das Wissen darum verstärkt, dass gerade im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe die Ressourcen in manchen Monaten sehr knapp seien, da nur bestimmte Budgets zur Verfügung stünden. Vor diesem Hintergrund sei zu vermuten, dass neben mangelnder Kompetenz zur Formulierung in Leichter Sprache auch finanzielle Zwänge der Behörden eine Rolle spielten. Wenn etwa kein Geld mehr da sei, um Kinder in schwierigen Situationen aus der Familie herauszunehmen, dann werde möglicherweise entsprechend formuliert. Insbesondere das von Frau El Samadoni angeführte Beispiel des Widerspruchsverfahrens einer Familie gegen die Entscheidung eines Jugendamtes sei insoweit aufschlussreich gewesen. Die Formulierung seitens der Be-

hörde, dass der Widerspruch nicht per einfacher Mail eingelegt werden könne, sondern schriftlich formuliert bis zu einem bestimmten Termin vorzulegen sei, wäre ausreichend gewesen, so Frau Abg. Midyatli weiter. Da diese einfache Formulierung nicht gewählt worden sei, habe der Umweg über die Bürgerbeauftragte genommen werden müssen. Die Formulierung der Behörde werde von dem Empfänger als abschreckend empfunden. Der Subtext laute, die Familie möge sich nicht noch einmal melden, sondern zahlen.

Frau El Samadoni bestätigt, dass die Familie nach Erhalt des behördlichen Schreibens so empfunden habe, wie es von der Abg. Midyatli geschildert worden sei. - Hinzu komme, dass für die Behörde die Möglichkeit bestanden habe, den verspätet eingereichten Widerspruch der Eltern in einen Überprüfungsantrag umzudeuten und nach erneuter Prüfung des Vorgangs die Entscheidung zu korrigieren. Ob im vorliegenden Fall Absicht hinter dem Handeln der Behörde gestanden habe, könne sie aber nicht belegen. Frau El Samadoni führt als weiteres Beispiel ein Schreiben eines Jugendamtes an die Schulen des Kreises an, in dem mitgeteilt werde, dass Schulen, an denen es Schulassistenzen gebe, keine Schulbegleitung mehr genehmigt werde. Dieses Schreiben, das absolut rechtswidrig gewesen sei, im Hinblick auf die Schonung des Budgets verschickt worden, was erschreckend sei.

Ein Motiv der Behörden, sehr komplexe, fachsprachliche Formulierungen zu wählen, die zum Beispiel in Form von Textbausteinen vorlägen, bestehe darin, sich auf das Vertraute zu verlassen. Das Beschreiten neuer Wege erfordere Mut und Motivation, insbesondere vonseiten der Führungsebene. Ändere sich insoweit nichts, werde bei den Bürgerinnen und Bürgern das Gefühl bestehen bleiben, von oben herab behandelt und belehrt zu werden. Es entstehe der Eindruck, Sprache werde als Mittel der Herrschaft genutzt.

Die Abg. Midyatli nimmt Bezug auf die Darlegung von Herrn Dr. Hundt, dass ein vierseitiger Bescheid, der in Behördensprache formuliert sei, nach der Übersetzung in Leichte Sprache vierzig Seiten umfassen werde. Dies leuchte ein, sodass ein solches Vorgehen schon unter dem Aspekt der Ressourcenersparnis und der Klimaneutralität nicht sinnvoll sei. Sie führt weiter aus, vor Abschluss einer Versicherung werde nicht nur jede Menge Papier ausgehändigt, sondern es finde auch zwingend ein persönliches Aufklärungsgespräch statt; dazu gehöre die Information über die Widerrufsmöglichkeit. Möglicherweise könne die Verpflichtung, in einem persönlichen Gespräch aufzuklären, gegebenenfalls telefonisch, in Bezug auf be-

hördliche Bescheide eingeführt werden. Auch vor einer Operation müsse der Patient unterschreiben, über die Risiken aufgeklärt worden zu sein.

Herr Dr. Hundt antwortet, er halte den Gedanken der Abg. Midyatli für sinnvoll. Das Erfordernis, persönlich miteinander zu kommunizieren, und sei es nur am Telefon, setze die Bereitschaft voraus, sich mit dem Gegenüber auseinanderzusetzen. Dann werde schon im Vorfeld, bei der Textproduktion, dieser Aspekt berücksichtigt. Es spreche nichts dagegen, der Behördenmitarbeiterin bzw. dem Behördenmitarbeiter aufzugeben, zum Beispiel die Begriffe „Steuervorwegabzug“ oder „Rechtsbehelfsbelehrung“ dem Empfänger des Schreibens in einem persönlichen Gespräch zu erläutern. Dies sei die einfachere und kostengünstigere Variante gegenüber dem Versuch, sämtliche behördliche Texte in einfache Sprache zu übersetzen.

Herr Dr. Hundt fährt fort, Fachsprache habe dann Vorteile, wenn Experten untereinander kommunizierten. Sie ermögliche hochgradig informationsverdichtete Kommunikation, unter anderem durch die Verwendung von Fachtermini. Fachsprache könne durchaus als Instrument der Herrschaftsausübung verstanden werden. Wer sich bewusst unverständlich ausdrücke, wolle unangreifbar sein. Aus dem medizinischen Kontext sei dieses Problem wohl bekannt. Eine verständliche Ansprache des Arztes gegenüber dem Patienten sei glücklicherweise fester Bestandteil der heutigen Mediziner Ausbildung. Auch juristische Termini wie „Mörder“, „Betrüger“ und „Nachbar“ hätten eine alltagssprachliche Bedeutung, die sich von der Bedeutung in juristischen Kontexten unterscheidet.

Abg. Baasch erklärt, er wisse insbesondere aus seinen zahlreichen Kontakten zu Jobcentern um diese Problematik. Er könne es selbst bei gutem Willen nicht als vernünftig ansehen, dass selbst dann, wenn es nur um kleine Nachbewilligungen gehe, so große Mengen Papier produziert bzw. ausgefüllt werden müssten. Der Antragsteller werde in den meisten Fällen den Text auf den Papieren weder lesen noch verstehen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter behaupteten, sie würden gern anders formulieren, müssten aber den gesamten Gesetzestext in den Bescheid aufnehmen, da dieser sonst vor Gericht keinen Bestand hätte. Gehe ein Prozess verloren, gebe es an anderer Stelle Ärger. Daraus lasse sich die Vermutung ableiten, bei der Formulierung behördlicher Schreiben stünden die Anforderungen der Juristen, insbesondere der Gerichte, im Vordergrund, nicht aber die Bedürfnisse der Antragstellenden.

Frau El Samadoni äußert, sie halte die vom Abg. Baasch zitierte Auffassung der Jobcenter für unzutreffend. Richtig sei, dass das, was die Normen bestimmten, in dem Bescheid wiederzugeben sei. Auch die Rechtsgrundlagen seien zu benennen. Der Gesetzestext könne in den Anhang, der Bestandteil des Bescheides sei, aufgenommen werden. Konkret lasse sich dies am Beispiel des Begriffs „Rechtsbehelfsbelehrung“ erläutern. Dieser Begriff stehe in der Verwaltungsgerichtsordnung und werde von den Gerichten verwendet. Allerdings habe noch kein Gericht entschieden, dass dieser Begriff im Bescheid auftauchen müsse. Verlangt werde vielmehr nur, dass der Bescheid eine Rechtsbehelfsbelehrung enthalten müsse. Dies bedeute, dass der Empfänger des Bescheides über die Möglichkeit aufzuklären sei, sich gegen die Entscheidung zu wehren. Unter welcher Überschrift diese Aufklärung erfolge, sei zweitrangig. Einigen Behörden fehle es anscheinend an einer zutreffenden Vorstellung darüber, was ihre Funktion sei. Sie hätten die Gesetze für die Bürgerinnen und Bürger so zu übersetzen, dass diese erkennen könnten, wie und warum so entschieden wurde. Dies könne auch durch eine sinngemäße Wiedergabe der Normen erreicht werden.

Frau El Samadoni nennt ein weiteres Beispiel: In einem Bescheid über den Kinderzuschlag nach dem Bundeskindergeldgesetz werde über drei Seiten die Norm wiedergegeben; am Ende heiße es, dass ein Anspruch daher nicht bestehe. Dem Empfänger werde die Norm zur Verfügung gestellt - die zudem nicht komplett einschlägig sei -, aus der er durch Subsumtion, die eigentlich Aufgabe eines Juristen sei, ableiten solle, ob der konkrete Lebenssachverhalt durch die Norm erfasst werde. Damit mache es sich die Behörde zu leicht.

In den Behörden gebe es die Angst, von der Vorgabe der Juristen abzuweichen, die sagten, dass nur eine bestimmte Formulierung Rechtssicherheit verspreche. Das Risiko, dass auch einmal ein Bescheid von einem Gericht gekippt werde, müsse eingegangen werden, wenn die Funktion der Behörde als Übersetzerin von gesetzlichen Normen für die Bürgerinnen und Bürger nicht aus dem Blick verloren werden solle, so Frau El Samadoni weiter. Es dürfe nicht dazu kommen, dass eine Behörde den Aspekt der Rechtssicherheit gegenüber dem der Verständlichkeit für die Bürgerinnen und Bürger in diesem extremen Ausmaß priorisiere.

Rechtssicherheit sei unzweifelhaft wichtig, und Behörden seien verpflichtet, rechtmäßig zu handeln. Dennoch bleibe es bei der Aufgabe, eine verständliche Sprache zu entwickeln, die dem Erfordernis der Rechtssicherheit gerecht werde. Möglicherweise müsse eine solche Sprache an die speziellen Erfordernisse des eigenen Zuständigkeitsbereichs angepasst

werden. Wenn die Behörden dies kategorisch ablehnten, sei Verunsicherung ein wesentlicher Grund dafür. Wenn Bürgerinnen und Bürger mit durchschnittlicher Sprachkompetenz Bescheide nicht mehr verstünden, werde dies in Zukunft auch Gegenstand der Rechtsprechung sein. Die Grenze sei dann erreicht, wenn komplett unverständliche Bescheide erstellt würden. Irgendwann werde ein Gericht solche Bescheide für rechtswidrig erklären.

Voraussetzung für entsprechende Veränderungen in den Behörden sei das Vorhandensein einer Struktur, die von oben nach unten wirke und diesen Prozess steuernd unterstützen könne. Von einem Mitarbeiter allein könne nicht verlangt werden, die bekannten Textbausteine nicht mehr zu verwenden, zumal er sich an Dienstanweisungen zu halten habe. Den Ängsten derjenigen, die dann zu formulieren hätten, müsse durch Fortbildungsangebote zum Erwerb entsprechender Kompetenzen, Unterstützung von der Leitungsebene und Stärkung einer gewissen Risikobereitschaft entgegengewirkt werden. Das Risiko, dass die Gerichte künftig Bescheide in großer Zahl für rechtswidrig erklärten, sei vermutlich viel geringer, als es heute von einigen angenommen werde.

* * *

**Gesellschaft für deutsche Sprache e. V. (GfdS), c/o Leibniz Universität Hannover,
Deutsches Seminar**

Dr. Sibylle Hallik, Leiter AZV

[Umdruck 19/2378](#)

Frau Dr. Hallik, Leiterin des Redaktionsstabes der GfdS beim Deutschen Bundestag, referiert die Stellungnahme [Umdruck 19/2378](#). Sie betont, mehrere Studien bestätigten die Vermutung, dass viele Bürgerinnen und Bürger, auch solche mit Abitur oder Studienabschluss, Schwierigkeiten damit hätten, Rechts- und Verwaltungstexte zu verstehen. Zahlen des Statistischen Bundesamtes für 2017 zeigten, dass sich insoweit kaum eine Verbesserung ergeben habe. Handlungsbedarf bestehe umso mehr, als sich nach der aktuellen LEO-Studie der Universität Hamburg 20,5 % der Deutsch sprechenden Erwachsenen im erwerbsfähigen Alter auf dem Alpha-Level 4 befänden. Dies bedeute, dass sie auf Satz- und Textebene selbst dann fehlerhaft läsen und schrieben, wenn nur gebräuchliche Wörter vorkämen. Dieser Personenkreis vermeide nach Möglichkeit das Lesen und Schreiben. 10,6 Millionen Menschen seien betroffen.

Bei der Formulierung der Verwaltungssprache seien die aus den Studien resultierenden Erkenntnisse zu berücksichtigen, um Stolpersteine aus dem Weg räumen zu können. Am Ende des Übersetzungsprozesses müsse ein Text stehen, der möglichst vielen Bürgerinnen und Bürgern gerecht werde.

Da es sich um eine sehr heterogene Zielgruppe handele, stelle sich die Frage, an wessen Bedürfnis sich die Sprache ausrichten solle. Als Maßstab solle die durchschnittlich verständige Person dienen. Für Personen mit besonderen Bedürfnissen sei ein Zusatzangebot bereitzustellen.

Bei der Überarbeitung bzw. Übersetzung von Textbausteinen und behördlichen Texten seien Personen mit sprachwissenschaftlichem Abschluss, die sich auch in der Verwaltungssprache auskennen, hinzuzuziehen. Diese Personen müssten zudem mit den Behördenmitarbeitern, insbesondere der juristischen Fachebene, eng zusammenarbeiten, damit in Bezug auf die Rechtssicherheit keine Probleme entstünden. Dies koste Geld; auch der zeitliche Aufwand sei nicht gering zu veranschlagen. Andererseits würden Zeit und Geld eingespart, wenn die Nachfragen bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zurückgingen und diese seltener das Nachreichen von Angaben anmahnen müssten.

Communal Consult

Lothar Wiegand

[Umdruck 19/1913](#)

Herr Wiegand, stellvertretender Pressesprecher des Ministeriums des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg, verweist einleitend darauf, dass er seit über 20 Jahren mit dem Übersetzen von Verwaltungstexten in verständliche Sprache beschäftigt sei. Seit über zehn Jahren engagiere er sich nebenberuflich als Trainer für verständliches Schreiben an der Landesakademie für öffentliche Verwaltung, aber auch in Kommunen und Landkreisen anderer Bundesländer. Er habe das Ziel, die Verwaltung so fit zu machen, dass sie sich gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern verständlich ausdrücken könne.

Herr Wiegand widmet sich im Folgenden dem Stellenwert der Sprache für Verwaltung und Bürger, den Besonderheiten des Antrags der SPD-Fraktion sowie den Möglichkeiten der Umsetzung. Er führt konkretisierend aus, Sprache werde in ihrer Bedeutung noch immer

notorisch unterschätzt. Bei Schulungen erlebe er, dass einerseits die Notwendigkeit, in verständlicher Sprache mit den Bürgerinnen und Bürgern zu kommunizieren, anerkannt werde, während andererseits, insbesondere von der Leitungsebene, von einem Nice-to-have, auf das auch verzichtet werden könne, die Rede sei oder auf mangelnde finanzielle oder personelle Ressourcen verwiesen werde. Für die Beschäftigten der Jobcenter, aber auch für die Antragsteller von Hartz-IV-Leistungen sei der Umgang mit dem Text in den Formularen oft eine sehr negative Erfahrung. Ein Großteil des Frustes, der in Menschen entstehe, hänge mit Sprache bzw. Formulierungen zusammen. Wohl jeder habe schon unverständlich formulierte behördliche Schreiben erhalten und entsprechend reagiert. Wenn Mitarbeiter von Jobcentern gewalttätig angegriffen würden, werde die Notwendigkeit, an der Ansprache der Behörden gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern etwas zu ändern, überdeutlich.

Herr Wiegand nennt weitere Beispiele aus seiner beruflichen Praxis. In einem Seminar sei der Text eines behördlichen Mahnschreibens erörtert worden. Es habe sich herausgestellt, dass dem Betroffenen zunächst einmal die Aufforderung, dass er zur Zahlung verpflichtet sei, hätte zugestellt werden müssen. Ein anderer Fall betreffe ablehnende Schreiben, die die Schulämter an Eltern, deren Kinder die Schule wechseln wollten, versandt hätten. Vor ein paar Monaten sei aufgefallen, dass die Schreiben keine Begründung enthielten. Über Jahre hinweg schein dies niemandem aufgefallen zu sein. Daran werde deutlich, dass Sprache von den Inhalten nicht getrennt werden könne.

Klar sei, dass die Ausbildung von acht Personen, wie von Herrn Dr. Kowalski und Herrn Sulimma angekündigt, nicht ausreiche, um in der gesamten Landesverwaltung neue Standards zu setzen. Der vorliegende Antrag zielt auf einen sehr weitreichenden Beschluss. Sofern der Beschluss gefasst werde, ergehe zum ersten Mal ein entsprechender Auftrag an eine Landesregierung und biete eine sehr große Chance, das formulierte Ziel zu realisieren. Auf kommunaler oder Landkreisebene sei die Umsetzung einfacher, als auf Landesebene und es reiche aus, wenn der Chef eine entsprechende Anweisung gebe. Auf Landesebene werde die Umsetzung ebenfalls nur von oben nach unten gelingen. Mit einem solchen Vorgehen nehme Schleswig-Holstein bundesweit die Vorreiterrolle ein; andere Länder würden mit Sicherheit folgen.

Schweden habe schon in den 1970er-Jahren das Beispiel geliefert, dass selbst ein Nationalstaat es schaffen könne, die Amtssprache im Sinne der Verständlichkeit für die Bürgerinnen

und Bürger zu verändern. Österreich sei intensiv dabei. Die Techniker Krankenkasse in Deutschland, immerhin eine Institution mit 14.000 Beschäftigten, habe ebenfalls von oben nach unten eine neue Ansprache an die Mitglieder durchgesetzt und sei damit sehr erfolgreich gewesen. Ein aus 15 Personen bestehender Redaktionsstab überwache die Einhaltung der Vorgaben und identifiziere Schulungsbedarf. Deutschland sei zwar ein großes Land mit komplexer Verwaltung. Wenn eine der reichsten Volkswirtschaften der Welt nicht in der Lage sei, dieses Thema vernünftig anzugehen, stelle sich die Frage, wer es dann schaffen solle.

Zu erinnern sei an den Beschluss der Finanzministerinnen und Finanzminister der Länder auf ihrer Konferenz in Goslar am 25. Mai 2018, in ihrem Zuständigkeitsbereich auf die Verwendung einer bürgernahen Sprache hinzuwirken. In der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Bürgerfreundliche Sprache“ habe Nordrhein-Westfalen die Federführung. Da alle Länder eingebunden seien, könne davon ausgegangen werden, dass sich auch eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter des Finanzministeriums in Kiel mit diesem Thema beschäftige. Es empfehle sich, den vorliegenden Antrag mit den Ergebnissen bzw. Zwischenergebnissen dieser Arbeitsgruppe und den sonstigen landes- und bundesweiten Initiativen abzugleichen.

Die Umsetzung des Antrags werde mehrere Jahre dauern und auch finanzielle Ressourcen in Anspruch nehmen. Schreibgewohnheiten ließen sich nicht von einem Tag auf den anderen vollkommen ändern. Zunächst einmal müsse sich ein entsprechendes Bewusstsein bilden, und die Verwaltungskultur müsse sich ändern. Dem Landtag sei jedenfalls zu empfehlen, nicht nur einen „Feigenblattbeschluss“ zu fassen.

Herr Wiegand verweist im Übrigen auf die Stellungnahme [Umdruck 19/1913](#).

* * *

Landesseniorenrat Schleswig-Holstein e. V.

Peter Schildwächter, Helga Schultz

[Umdrucke 19/1872, 19/2387](#)

Herr Schildwächter, Vorsitzender des Landesseniorenrates Schleswig-Holstein, trägt zentrale Punkte der Stellungnahmen [Umdrucke 19/1872](#) und 19/2387 vor. Er verweist einleitend darauf, dass der Landesseniorenrat, der immerhin über ein Drittel der Bevölkerung des Lan-

des vertrete, zum ersten Mal zu einer mündlichen Anhörung in den Landtag eingeladen worden sei.

In der Sache führt Herr Schildwächter aus, insbesondere die Generation der hochaltrigen Senioren, die in ihrem Leben zahlreiche Entbehnungen hätten hinnehmen müssen, könne durchaus als Bittstellergeneration bezeichnet werden. Die Entbehnungen seien nicht nur materieller Art gewesen; auch der Besuch weiterführender Schulen sei bei Weitem nicht in dem Maße wie heute möglich gewesen. Dies erfordere umso mehr eine verständliche Sprache seitens der Behörden.

Herr Schildwächter fährt fort, unter den Senioren gebe es vier Gruppen: diejenigen, die kaum Hilfe benötigten; Migrantinnen und Migranten; Bildungsferne; sozial Benachteiligte. Die erstgenannte Gruppe nehme Beratungs- und Unterstützungsangebote häufig in Anspruch. Die übrigen drei Gruppen dagegen müssten angesprochen und auf Unterstützungsmöglichkeiten hingewiesen werden. Sie bedürften der Hilfe beim Ausfüllen der Anträge und beim Verstehen der Bescheide.

Insbesondere hochaltrige Seniorinnen und Senioren empfänden bestimmte Formulierungen in behördlichen Schreiben sowie in Schreiben von Versicherungen als Drohungen. Ein Beispiel dafür sei das Schreiben, mit dem die zuständige Behörde fahrauffällig gewordene Senioren zur Prüfung der weiteren Eignung, einen Pkw zu fahren, vorlade. Die Vordrucke für die Steuererklärung, die mittlerweile auch viele Seniorinnen und Senioren einzureichen hätten, seien nur schwer verständlich. Hinzu komme, dass viele Menschen im Rentenalter sich über ihre Steuerpflicht nicht im Klaren seien. Wer eine Photovoltaikanlage betreibe, um Strom zu verkaufen und damit seine Rente aufzubessern, gelte grundsätzlich als Unternehmer und müsse Steuern zahlen. Gegebenenfalls seien von dem zusätzlichen Einkommen auch Krankenversicherungsbeiträge zu entrichten. Das Finanzamt verlange die Steuererklärung zudem in digitaler Form; um auf das entsprechende Programm zugreifen zu können, müsse jedoch ein Internetanschluss vorhanden sein.

Herr Schildwächter erklärt abschließend, auch wenn aus juristischen Gründen nicht jeder Gesetzestext in bürgerfreundlicher Sprache formuliert werden könne, bleibe es bei dem Erfordernis, in behördlichen Schreiben an die Bürgerinnen und Bürger und damit auch an die

Seniorinnen und Senioren eine verständliche Sprache zu verwenden. Daher verdiene der Antrag der SPD-Fraktion Unterstützung.

Der Vorsitzende, Abg. Kalinka, informiert darüber, dass in den Ländern Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen Rentnerinnen und Rentner ohne sonstige Einkünfte seit dem 1. Mai 2019 nur noch eine zweiseitige Steuererklärung auszufüllen hätten.

Frau Schultz, zweite stellvertretende Vorsitzende des Landessenorenrates und Mitglied des Beirates Niederdeutsch, ergänzt, die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen sei bereits 1992 vom Europarat beschlossen worden. In diesem Zusammenhang dürfe nicht vergessen werden, dass in Schleswig-Holstein Plattdeutsch eine Behördensprache sei. Daher könnten in Plattdeutsch formulierte Anträge bei Behörden eingereicht werden. Seniorinnen und Senioren, die mit Plattdeutsch aufgewachsen seien, fühlten sich wohl, wenn sie sich in ihrer Heimatsprache äußern könnten.

Als problematisch erweise es sich, wenn kein Mitarbeiter der Behörde die plattdeutsche oder die dänische Sprache beherrsche. Daher hänge es gegenwärtig vom Zufall ab, ob ein auf Plattdeutsch formuliertes Anliegen von der Behörde entsprechend beantwortet werde. Herr Dr. Kowalski habe bestätigt, dass am Ausbildungszentrum für Verwaltung - AZV - bisher kein Modul für Plattdeutsch existiere. An der Europa-Universität Flensburg dagegen hätten angehende Lehrer ein entsprechendes Modul zu absolvieren. Der Landessenorenrat fordere, auch am ZV ein Modul für Plattdeutsch anzubieten und Gelder für die entsprechende Fortbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Behörden bereitzustellen.

Abg. Bornhöft richtet an Frau Dr. Hallik und Herrn Wiegand die Frage, wie hoch der Anteil an frei zu formulierendem Text in der Sozialverwaltung gegenwärtig sei. Er selbst habe früher im SGB-II-Bereich mit einer von der Deutschen Telekom entwickelten Software gearbeitet, die kaum die Möglichkeit für Freitext geboten habe. Dies sei eine frustrierende Erfahrung gewesen. Um eine Veränderung herbeizuführen, bedürfe es der Anpassung der IT-Systeme. Ein Verwaltungsmitarbeiter sei dazu vermutlich technisch nicht in der Lage.

Frau Dr. Hallik antwortet, eine Aussage zur Höhe des Anteils könne sie nicht treffen; entsprechende Zahlen lägen ihr nicht vor. In der Schulung von Mitarbeitern einer Unfallversiche-

rung hätten diese deutlich gemacht, dass für etwaige Veränderungen der Textbausteine Vorgaben der höheren Organisationseinheiten erforderlich seien. Bei der Formulierung freier Texte dagegen erwiesen sich Leitfäden als hilfreich. Bei der Erstellung von Bescheiden gebe es vermutlich viele Möglichkeiten der Standardisierung.

Herr Wiegand führt aus, nach seiner Wahrnehmung werde im gesamten SGB-Bereich mit Textbausteinen gearbeitet. Dies stelle an sich kein Problem dar, da auch Textbausteine geändert werden könnten. Das Jobcenter des Landkreises Oberhavel im Land Brandenburg habe eine Arbeitsgruppe zur Überarbeitung aller Textbausteine gebildet. Auf die Nachfrage des Abg. Bornhöft, ob es sich um eine Optionskommune handele, erklärt Herr Wiegand, dies könne er nicht beantworten. Klar sei allerdings, dass das Jobcenter entscheide, wie es seine Bescheide formuliere. Die Notwendigkeit einer Abstimmung mit dem Bund erschwere zwar eine Veränderung, mache sie aber nicht unmöglich, wenn der entsprechende Wille vorhanden sei.

Textbausteine hätten den großen Vorteil, dass damit nicht jeder das Rad neu erfinden müsse. Überarbeitungsbedarf entstehe, wenn sie nur Kopien des Gesetzestextes darstellten. Ursachen dafür seien Bequemlichkeit oder Angst. Die Behörde habe aber auch eine Übersetzungsfunktion für den Bürger. Verwaltungsjuristen, die für das Thema einer modernen, verständlichen Amtssprache keinen Sinn hätten, argumentierten häufig, Veränderungen der Formulierungen seien unzulässig, da sonst die Rechtssicherheit verloren gehe. Dabei handle es sich um ein Totschlagargument, das nicht stichhaltig sei. Aufgabe der Behörde sei es, Recht zu übersetzen, das heißt auf einen konkreten Einzelfall anzuwenden. Dem Bürger müsse in verständlicher Sprache erklärt werden, warum das Recht in diesem speziellen Fall so angewendet worden sei. Er empfehle dem Landtag dringend, sich durch das Argument der verminderten Rechtssicherheit, das ein Scheinargument sei, nicht von einer Entscheidung im Sinne des vorliegenden Antrags abbringen zu lassen, so Herr Wiegand abschließend.

Die Abg. Pauls dankt für die Stellungnahmen, die erfrischend seien und Mut machten. Diese hätten gezeigt, dass es richtig sei, wenn sich das Land Schleswig-Holstein im Sinne des vorliegenden Antrags auf den Weg mache. Herr Wiegand werde gebeten, darüber zu berichten, ob er in seiner Arbeit mit Praktikern Offenheit gegenüber diesem Thema oder eher Zurückhaltung erlebe.

In Ergänzung zu den von Herrn Schildwächter und Frau Schultz geschilderten Beispielen wolle sie, Abg. Pauls, ergänzen, dass gegenwärtig zahlreiche vor allem ältere Menschen mit massiven Erhöhungen des Eigenanteils bei Aufenthalt in stationären Einrichtungen konfrontiert würden. Die Begründungen umfassten mehrere Seiten mit kleingedrucktem Text und zahlreichen Fremdwörtern, sodass viele Seniorinnen und Senioren, insbesondere solche, die im Pflegeheim lebten, nicht erfassten, worum es gehe. Da es sich oft um Einrichtungen der freien Wirtschaft handele, sei die Einflussmöglichkeit der Politik aber begrenzt.

Abg. Kalinka bittet Herrn Schildwächter um genauere Erläuterung seiner Aussage, viele ältere Menschen hätten quasi Angst vor behördlichen Bescheiden.

Herr Schildwächter antwortet, in der älteren Generation herrschten Gefühle der Angst und der Scham vor. Diese Menschen hätten das industrielle Zeitalter erlebt und stünden nun vor den Herausforderungen des digitalen Zeitalters. Wer schon einmal erlebt habe, dass dem eigenen Anliegen von einer Behörde nicht entsprochen worden sei, habe möglicherweise zusätzlich Angst. Die Scham resultiere aus dem Wunsch, sich nicht als hilfsbedürftig zu outen. Früher sei es insbesondere in Dörfern unüblich gewesen, zum Sozialamt zu gehen und quasi als Bittsteller aufzutreten. Diese Prägung wirke nach. Letztlich seien diese Menschen an die Hand zu nehmen und zum Amt zu begleiten.

Herr Wiegand ergänzt, er erlebe in Schulungen große Offenheit. Fast alle, vom Sachbearbeiter bis zum Behördenleiter, hätten begriffen, dass sich etwas ändern müsse. Oft fehlten Mut, Kraft und Ressourcen. Der Anstoß müsse von oben kommen. Wenn die Bewegung von unten starte, reiche dies nicht aus. Die Verwaltung sei ein riesengroßer Tanker, dem es im Zweifelsfall gleichgültig sei, ob hier und da einige Leichtmatrosen am Rost kratzten. Bisher sei es nach wie vor oft so, dass den frisch ausgebildeten Leuten ihr erlerntes Wissen und ihre Ideen von den älteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die Veränderungen ablehnten, ausgetrieben würden. Die jungen Leute allein könnten diesen Kampf nicht gewinnen, sondern sie benötigten Unterstützung von oben.

* * *

Sozialverband Deutschland e. V. - Landesverband Schleswig-Holstein

Christian Schultz, Referent

[Umdrucke 19/1907](#)

Herr Schultz, Leiter der Abteilung Sozialpolitik beim Landesverband Schleswig-Holstein des Sozialverbandes Deutschland, erläutert die Stellungnahme [Umdruck 19/1907](#). Er nimmt beispielhaft Bezug auf ein Schreiben, das das Kieler-Woche-Büro dem Sozialverband zugesandt habe. Dieser habe zuvor den Antrag gestellt, auf der Kieler Woche einen Informationsstand aufstellen zu dürfen, um im Sinne der Inklusion Menschen mit Behinderung Informationen anzubieten. Das Antwortschreiben habe drei Seiten umfasst und sämtliche einschlägigen Rechtsnormen zitiert. Der Bescheid sei zwar positiv ausgefallen; die Kritik am Stil der Formulierung bleibe aber bestehen.

Mit Schreiben, die in ähnlicher Diktion formuliert seien, kämen zahlreiche Bürgerinnen und Bürger in die Beratungsstellen. Wesentliche Themen seien dabei Bescheide, mit denen die Zahlung des Krankengeldes eingestellt oder der Antrag auf Erwerbsminderungsrente abgelehnt werde. Möglicherweise habe das Landesamt für soziale Dienste eine andere Auffassung zum Grad der Behinderung. In einigen Fällen erschienen Hilfesuchende mit einem Stapel an Unterlagen in der Beratungsstelle. Ein großer Teil der Tätigkeit der Beraterinnen und Berater entfalle darauf, den Bürgerinnen und Bürgern den Inhalt der Schreiben zu erklären und darzulegen, was geschehen werde, wenn auf die Schreiben nicht reagiert werde.

Herr Schultz fährt fort, dass ein Großteil der Beratungsnotwendigkeit entfielen, wenn die Behörde verständlichere Formulierungen wählen würde. Dies sei möglich, ohne die Rechtssicherheit des Bescheides zu gefährden. Das Hauptproblem bestehe darin, dass Kolleginnen und Kollegen, die nach ihrer Ausbildung im Jobcenter anfangen, von den älteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern beigebracht bekämen, die bisher in der Behörde übliche Formulierungsweise anzuwenden. Dazu gehörten insbesondere lange, verschachtelte Sätze, die Einfügung von Paragraphen in den Fließtext und die Substantivierung von Verben. Aus „... haben Ihnen zu viel bezahlt“ werde „... hat eine Überzahlung stattgefunden.“ Solche Texte seien in gewisser Weise unfreundlich formuliert. Dies sage er auch vor dem Hintergrund seiner früheren journalistischen Tätigkeit, so Herr Schultz weiter. Es biete sich an, in die Ausbildungszentren solche Menschen als Dozenten einzuladen, die wüssten, wie verständlich formuliert

werden könne. Der Antrag der SPD-Fraktion finde die Unterstützung des Sozialverbandes Deutschland.

Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein

Stefan Bock, Vorstand, Joanna Batista, Referentin

[Umdrucke 19/1906](#)

Herr Bock, hauptamtlicher Vorstand der Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein, erinnert an die jüngst bekannt gewordenen Ergebnisse einer Studie, wonach in Deutschland mehrere Millionen Menschen Schwierigkeiten mit dem Lesen und dem Schreiben hätten. Der Antrag nehme jedoch vor allem auf jene Menschen Bezug, die die lesen und schreiben könnten, aber angesichts der Wortwahl und der Satzkonstruktionen Schwierigkeiten hätten, den Inhalt zu verstehen.

Die Verbraucherzentrale habe es in ihrer Beratungstätigkeit vor allem mit Schreiben privater Anbieter, zum Beispiel aus dem Telekommunikationsbereich, zu tun. Auch die Privatwirtschaft verschicke Schreiben schwer verständlichen Inhalts, sodass Menschen überfordert seien. Der von Herrn Schildwächter ins Spiel gebrachte Begriff „Angst“ sei nicht so zu verstehen, dass die Menschen und sich nicht mehr vor die Tür trauten. Große Probleme entstünden, wenn Schreiben wegen Problemen mit dem inhaltlichen Verständnis einfach ignoriert würden. Die Schuldnerberatung, die im Kreis Segeberg seit 30 Jahren angeboten werde, wisse darum. Auch in der alltäglichen Verbraucherberatung kämen solche Fälle vor. Gelegentlich würden Schreiben vom Empfänger nicht mehr geöffnet, weil sich Werbung und wichtige Schreiben vom Anbieter nicht mehr unterscheiden ließen.

Herr Bock führt weiter aus, er könne aus der Beratung berichten, dass Menschen zunehmend an der Lebenskomplexität scheiterten. In der Vergangenheit habe es nur einen Telefon- und einen Stromanbieter gegeben, sodass auch nur jeweils ein Vertragsabschluss möglich gewesen sei. Um diesen Vertrag habe sich der Kunde in der Regel nicht mehr kümmern müssen. In der heutigen Zeit seien viel mehr Informationen zu verarbeiten. Es gebe viel mehr Möglichkeiten, Verträge mit Telekommunikations- oder Stromanbietern abzuschließen. Immer mehr Menschen gerieten dadurch an ihre Grenzen. Sie seien mit der Masse an Themen, die sie zu bearbeiten hätten, überfordert. Für den Krankenkassenbereich gelte Ähnliches.

Die Verbraucherzentrale bemühe sich im Rahmen des Projektes „KonsumAlpha“ gemeinsam mit den Volkshochschulen und der Europa-Universität Flensburg darum, der Zielgruppe wenigstens ein Grundwissen in Sachen Konsumententscheidungen beizubringen.

In einem weiteren Projekt gehe es darum, Menschen mit kognitiven Einschränkungen bzw. deren Betreuern Medienkompetenz zu vermitteln. Für dieses Angebot seien diese Menschen sehr dankbar. Frau Batista könne dazu nähere Ausführungen machen. Sie als Volljuristin müsse den Spagat zwischen Rechtssicherheit und Verständlichkeit jeden Tag vollführen.

Frau Batista, Rechtsreferentin bei der Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein, erklärt einleitend, sie sei direkt in der Beratung tätig und veranstalte Workshops für Menschen mit kognitiven Einschränkungen. In der Gesundheitsrechtsberatung habe sie es häufig mit Krankenkassenbescheiden zu tun. Sie bestätigt, dass es eine erhebliche Zahl an Menschen gebe, die diese Bescheide nicht verstünden. Ab einem bestimmten Zeitpunkt ignorierten die Menschen solche Schreiben und öffneten die Briefe nicht mehr. In diesen Fällen habe die Verbraucherberatung die primäre Aufgabe, den Inhalt der Schreiben detailliert zu erläutern und auf die Folgen hinzuweisen, die entstünden, wenn der Mitwirkungspflicht nicht nachgekommen werde. Übrigens säßen gelegentlich auch Professoren mit Verständnisfragen zu Bescheiden in der Beratung.

Die aktuell zu beobachtende erhebliche Erhöhung der Eigenanteile für Pflegeheimbewohner bzw. deren Angehörige aufgrund der Pflegestärkungsgesetze führe ebenfalls zu erheblichem Beratungsbedarf. Die Abg. Pauls habe zu Recht auf dieses Problem hingewiesen. Auch wenn in diesen Fällen in der Regel der zivilrechtliche Bereich betroffen sei, ändere dies nichts an dem Erfordernis, verständlich zu formulieren. Dies sei schon im Sinne der Transparenz der Entscheidungsfindung notwendig.

Frau Batista verweist darauf, dass die Verbraucherschutzzentrale die Texte auf ihrer Internetseite, die sich mit dem Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz beschäftigten, in verständliche Sprache gebracht habe. Ursprünglich seien die Texte von juristischen Experten verfasst worden, was zahlreiche Verbraucher zu Rückmeldungen über mangelnde Verständlichkeit veranlasst habe. Mit externer Hilfe sei die Umformulierung schließlich gelungen; die Rückmeldungen fielen positiv aus. Sie selbst hätte Schwierigkeiten mit der Umformulierung gehabt, so Frau Batista weiter, vermutlich deshalb, weil sie Juristin sei.

Der Vorsitzende, Abg. Kalinka, verweist unter Bezugnahme auf den journalistischen Hintergrund von Herrn Schultz darauf, dass ein Journalist die Kunst beherrschen müsse, in sehr wenigen Worten das auszudrücken, was sonst ein ganzes Buch füllen würde. - Von Herrn Bock wolle er wissen, woher die Verbraucherzentrale die Gewissheit nehme, die von den Bürgerinnen und Bürgern vorgetragene Sachverhalte sofort korrekt zu beurteilen, oder ob die Beraterinnen und Berater in bestimmten Fällen selbst Unterstützung benötigten. Immerhin handele es sich oft um komplexe Probleme.

Herr Bock antwortet, wenn die Bürgerinnen und Bürger mit einer Vielzahl von Unterlagen erschienen, dauere es selbstverständlich eine gewisse Zeit, bis der Sachverhalt korrekt erfasst werde. Gegebenenfalls müsse ein neuer Termin vereinbart werden, um in der Zwischenzeit eine genauere Prüfung des Falles vornehmen zu können. In einigen Fällen sei aber rasches Reagieren notwendig, um Fristen einzuhalten. Erleichtert werde die Beratung in Standardfällen dadurch, dass die Verbraucherschutzzentralen auf ein Informationssystem zugreifen könnten, das den Ratsuchenden nicht zur Verfügung stehe. Wenn der Ratsuchende eine gut sortierte Akte mitbringe, gehe die Beratung ebenfalls schneller; manchmal reiche eine halbe Stunde aus.

Die Abg. Pauls vermutet, dass die Zahl der Mitglieder des Sozialverbandes deshalb so stark wachse, weil die Neumitglieder vor allem die Beratungsdienstleistungen in Anspruch nehmen wollten. Wenn immer mehr Menschen behördliche Schreiben immer seltener verstünden, sei diese Vermutung nicht abwegig. Es sei erschreckend, dass sich die Menschen gegen behördliches Handeln quasi versichern müssten.

Herr Schultz stützt die Vermutung der Abg. Pauls. Auch wenn der Sozialverband nicht abfrage, warum Menschen Interesse an seiner Arbeit bekundeten, sprächen viele Interessenten von sich aus von dem Wunsch, im Notfall zumindest so abgesichert zu sein, dass sie bei sozialrechtlichen Fragen Beratung und Hilfe in Anspruch nehmen könnten. Wer im Familien- oder Freundeskreis mitbekomme, was alles passieren könne, wisse die Vorteile der Mitgliedschaft umso mehr zu schätzen. Hinzu komme, dass der Sozialverband auch als Interessenvertreter in Sachen Sozialrecht fungiere. Der Sozialverband habe Interesse an der bürgerfreundlicheren Formulierung behördlicher Schreiben, da sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dann auf andere Fälle konzentrieren könnten statt auf reines Erklären von Bescheiden.

Abg. Baasch führt beispielhaft einen Fall aus seiner Bürgersprechstunde an. Der Bezieher einer Waisenrente müsse die Antragstellung bei der Deutschen Rentenversicherung im Grunde fortwährend wiederholen, der Vorgang komme nicht zum Abschluss. Immer wieder seien Unterlagen nachzureichen. Ein abschließender Bescheid, in dem mitgeteilt werde, wie viel Geld er bekomme, sei nicht erteilt worden. Manchmal werde mehr Rente gezahlt als erwartet, dann werde etwas zurückgefordert. Das ganze Verfahren sei zermürend. Er, Abg. Baasch, habe den Eindruck, dass einige Personen Spaß daran hätten, diese Art der Kommunikation aufrechtzuerhalten. Die Abgeordneten hätten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die gegebenenfalls Hilfe leisten könnten. Die meisten Bürgerinnen und Bürger hätten diese Möglichkeit nicht und müssten stattdessen auf die Hilfe durch Familie und Freunde zurückgreifen.

Abg. Baasch nimmt ferner Bezug auf die Vielfalt der Begriffe. In dieser Anhörung seien die Begriffe Leichte Sprache, Einfache Sprache, verbraucherfreundliche Sprache und - von Herrn Schildwächter - seniorengerechte Sprache verwendet worden. Es dürfe nicht dazu kommen, dass jede Gruppe die Sprache nur aus ihrem eigenen Blickwinkel vereinfache. Ein Gewinn an Verständlichkeit sei dann letztlich kaum mehr gegeben.

Abg. Baasch bittet um Auskunft, wie die Beratung bei der Verbraucherzentrale konkret ablaufe und ob dafür eine Gebühr fällig werde. Bekannt sei, dass das Land finanzielle Unterstützung leiste.

Herr Bock betont, dass dem Verbraucherzentrale Bundesverband circa 50 Verbraucherorganisationen, darunter die 16 Verbraucherzentralen der Länder, als Mitglieder angehörten. Einzelmitgliedschaften seien - im Gegensatz zum Sozialverband - nicht vorgesehen. Bei der Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein seien alle Parteien bis auf den SSW Mitglied. Eine Finanzierung aus Steuermitteln finde vonseiten des Landes und des Bundes statt. Es gebe jedoch auch die Erwartungshaltung, dass zusätzlich Eigenmittel generiert würden. Daraus folge die Kostenpflichtigkeit der Beratung. Für 30 Minuten Beratung habe der Ratsuchende circa 35 Euro zu entrichten. Damit gebe es allerdings eine Zutrittschwelle. Gerade die Transferleistungsbezieher kämen möglicherweise nicht in der gewünschten Häufigkeit in die Beratungsstellen.

Die Beraterin bzw. der Berater nehme sich des vorgetragenen Problems intensiv an. Gegebenenfalls würden Telefonate geführt. Die Verbraucherzentralen hätten andere Kontakte als die meisten Bürger, gerade zum Telekommunikationsbereich und zum Rundfunkbeitragservice. Dies erleichtere die Problemlösung. Die Verbraucherzentrale helfe teilweise beim Schriftverkehr, wenn auch nicht im Sinne einer Rechtsbesorgung. Für verschiedene Themen gebe es Musterschreiben.

Die Abg. Dr. Bohn zeigt sich zuversichtlich, dass die Mitgliederzahl des Sozialverbandes auch dann weiter wachsen werde, wenn die Behörden ihre Schreiben verständlicher formulierten. - Der vorliegende Antrag erweise sich auch unter dem Aspekt der Verminderung von Folgekosten unverständlicher Formulierungen als sinnvoll. Wen schon am Anfang eines Vorgangs verständlich formuliert werde, ließen sich Missverständnisse ausschließen und vor dem Sozialgericht landeten vielleicht weniger Fälle. Wer behördliche Schreiben verstehe, habe zudem mehr Vertrauen in staatliche Institutionen.

Herr Bock antwortet, es sei schwer, die Folgekosten abzuschätzen, die durch das Missverstehen oder Ignorieren von Schreiben entstünden. Wenn infolgedessen der Arbeitsplatz verloren gehe und - nicht nur aus finanziellen Gründen, sondern auch durch Selbstaussgrenzung - keine Teilnahme am gesellschaftlichen Leben mehr möglich sei, werde offensichtlich, dass es Folgekosten gebe. Im Ergebnis komme es zum Rückzug aus der Gesellschaft.

Die Abg. Dr. Bohn betont, ihr sei die soziale Teilhabe der Menschen ein wichtiges Anliegen. Sie habe mit ihrer Frage weniger auf eine monetäre Bezifferung der Folgekosten gezielt, sondern auf den Umfang, in dem sich durch verständlichere Formulierungen die Beratungsnotwendigkeit verringere. Wer einen Sachverhalt von Anfang an verstehe, werde nur selten eine Beratungsstelle aufsuchen. Auch die Bürgerbeauftragte würde durch eine verständlichere Behördensprache von ihren Beratungsaufgaben etwas entlastet.

Abg. Kalinka schließt an Herrn Bock die Frage an, ob es mit den Ministerien, der Landes- und der Kommunalverwaltung einen Dialog gebe, um gegebenenfalls Verbesserungen zu erreichen.

Herr Bock führt aus, selbstverständlich gebe es einen Dialog sowohl mit der Landes- als auch mit der Bundesebene. Viele Verbrauchergesetze seien auf Bundes- oder auf EU-Ebene

verabschiedet worden, da die Kompetenzen entsprechend verteilt seien. Eine Aufgabe der Verbraucherzentralen bestehe in der Interessenvertretung.

Wenn dem Bürger klar sei, dass eine Preiserhöhung gerechtfertigt sei, werde er kaum eine Beratungsstelle aufsuchen. Vielen Bürgerinnen und Bürgern sei aber nicht einmal klar, wie die Kündigung eines Vertrags erfolge. Ein Vertrag könne online abgeschlossen werden, die Kündigung dagegen bedürfe oft der Schriftform, wobei es sich empfehle, den Brief als Einschreiben mit Rückschein zu versenden.

Mittlerweile informierten sich viele Menschen im Internet. Wenn es um Rechtsfragen gehe, sei dies nicht ungefährlich, da die Informationen dort durchaus nicht alle korrekt seien oder sich nicht auf den individuellen Fall anwenden ließen. Auf Frage-Portalen herrsche nicht selten Stamtischniveau vor. Eine Qualitätssicherung scheine dort nicht stattzufinden. Niemand prüfe, wer mit welcher Intention etwas geschrieben habe.

Über all diese Punkte finde auch ein reger, gut funktionierender Austausch mit dem Ministerium für Justiz, Europa, Verbraucherschutz und Gleichstellung statt. Zudem gebe der Verbraucherzentrale Bundesverband der Verbraucherschutzministerkonferenz Anregungen.

* * *

Der Vorsitzende, Abg. Kalinka, dankt den Anzuhörenden für deren gute Beiträge. Der Ausschuss habe vertiefende Informationen erhalten und sein Blickfeld erweitern können.

2. Verschiedenes

Zu diesem Tagesordnungspunkt liegt nichts vor.

Der Vorsitzende, Abg. Kalinka, schließt die Sitzung um 12:37 Uhr.

gez. Werner Kalinka
Vorsitzender

gez. i. V. Dörte Schönfelder
Geschäfts- und Protokollführer