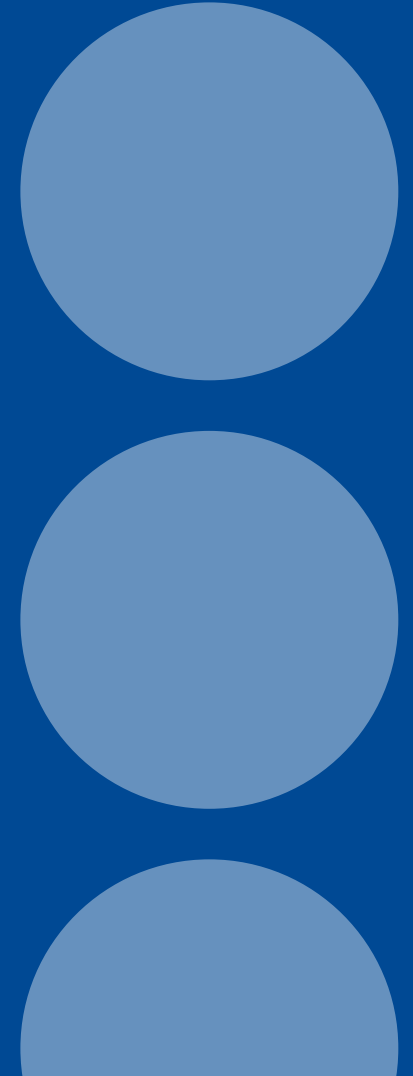


Kann Rechtssprache leicht verständlich sein?

Überlegungen und Denkanstöße

Qualitätspartner-Treffen Capito Berlin

Klemens Kruse, 2. November 2020



Gliederung

1. Worum geht es eigentlich?
2. Allgemeine Überlegungen zum Verhältnis von Recht und Sprache
3. Verständlichkeit des Rechts und kognitive Beeinträchtigung
4. Zusammenfassung

Worum geht es eigentlich?

1. Worum geht es eigentlich?

Das Oberösterreichische Chancengleichheitsgesetz

„§ 24 Entscheidungen im Leistungsverfahren

„(5) Bescheide sind jedenfalls in einer leicht verständlichen Form bzw. auf Wunsch des Menschen mit Beeinträchtigungen oder dessen Vertretung oder bei entsprechendem Bedarf in einer darüber hinaus besonders leicht lesbaren Form zu verfassen. Die dabei zu verwendenden Standards sind auf der Homepage des Landes Oberösterreich sowie bei jeder Bezirksverwaltungsbehörde zur Einsicht bereitzuhalten.“

- Seit 2015 in Kraft
- Standard für Bescheide: Stufe A2 des Capito-Gütesiegels Leicht Lesen (<https://www.land-oberoesterreich.gv.at/538.htm> [31.10.2020])
- Entspricht Niveau A2 des gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen?
- Erfahrungen? Problem gelöst?

1. Worum geht es eigentlich?

„Dokumente in Leichter Sprache halten bislang einer gerichtlichen Prüfung nicht stand.“

Leichte Sprache in der Verwaltung. Eine Handreichung für Verwaltungen in Baden-Württemberg, unter 6.1, Seite 29.

Ein Projekt des Landesverbands Baden-Württemberg der Lebenshilfe für Menschen mit Behinderung e. V., beauftragt durch das Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg und begleitet durch Sprachwissenschaftler der Universitäten Leipzig und Halle.

Stand: November 2016

1. Worum geht es eigentlich?

Rechtliche Regelungen zur Leichten Sprache in Deutschland

- Verwaltungen in Bund und Ländern: die jeweiligen Behindertengleichstellungsgesetze (Rechtslage unterschiedlich); Sozialverwaltung: verweist auf das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes (BGG)
- BGG: Schriftliche Dokumente im Verwaltungsverfahren sollen gegenüber Menschen mit geistiger oder seelischer Behinderung „auf Verlangen“ in einfacher und verständlicher Weise erläutert werden, sofern erforderlich in Leichter Sprache (vgl. § 11 Absätze 1 und 2 BGG)
 - Erläuterung: keine Verpflichtung, alle Bescheid auf einem bestimmten Sprachniveau zu verfassen (keine Barrierefreiheit, wohl anders in Oberösterreich)
 - es geht um individuelle Anpassung = spezielle Regelung einer angemessenen Vorkehrung
 - Anspruch auf angemessene Vorkehrung (z.B. § 7 BGG) bleibt bestehen

1. Worum geht es eigentlich?

Kann Rechtssprache leicht verständlich sein?

- Wie verständlich soll / muss / kann die Rechtssprache allgemein sein? Sollen / müssen Gesetze in Leichter Sprache geschrieben sein?
 - Geht es nicht um rechtswirksame Gesetze sondern darum, das gesetzte Recht in unterschiedlichen Sprachniveaus und für unterschiedliche kulturelle Hintergründe verständlich zu erläutern?
 - Geht es „nur“ darum, das Recht in Bezug auf die konkreten Verständnismöglichkeiten der betroffenen Person verständlicher zu formulieren (zum Beispiel in rechtswirksamen Bescheiden oder auch Gerichtsentscheidungen)?
 - Geht es gar nicht um die rechtswirksamen Dokumente sondern darum, das Recht für die jeweils betroffenen Personen verständlich zu erläutern?
- Ich verstehe die Frage so, dass es darum geht, rechtswirksame Entscheidungen **im Einzelfall** für die betroffene Person verständlich zu formulieren

2. Allgemeine Überlegungen zum Verhältnis von Recht und Sprache

Anforderungen des Rechts an die Sprache

- Das Recht erfüllt für die Gesellschaft vor allem zwei (nicht immer in Einklang stehende) Funktionen:
 1. Es soll Berechenbarkeit („Rechtssicherheit“) bieten
 2. Es soll genügend flexibel sein, um auch in neuen Fällen und Situationen zu Entscheidungen zu kommen (Justizverweigerungsverbot)
 - Das Recht muss gleichzeitig bestimmt und offen sein
 - Diesen Anforderungen muss auch die Sprache des Rechts genügen

Anforderungen des Rechtsstaatsprinzip an die Sprache

- Das Rechtsstaatsprinzip besagt (im Wesentlichen), dass alle staatliche Gewalt an das gesetzte Recht gebunden ist.
- Mit dem Rechtsstaatsprinzip hängt unmittelbar zusammen, dass diese Bindung an das Gesetz durch eine (unabhängige) und selbst der Gesetzesbindung unterliegende Gerichtsbarkeit überprüft werden können muss.
 - Das Recht muss sprachlich so gefasst sein, dass es überprüft werden kann.

Kodifiziertes Rechtssystem (Deutschland)

- Deutschland hat ein kodifiziertes Rechtssystem, das heißt, das Recht findet sich in vom Anspruch her
 - vollständigen (vgl. Justizverweigerungsverbot),
 - schriftlich niedergelegten (überprüfbar),
 - abstrakt-generellen Regelungen (Gesetze; Gegensatz: konkret-individuell)
- Schon die (zutreffende) Beschreibung der Gesetze als „**abstrakt** generelle Regelungen“ macht deutlich, dass Gesetze jedenfalls nicht leicht zu verstehen sind. Sie sehen bewusst vom Einzelfall ab und beschreiben eine Vielzahl von Situationen allgemein, und sind damit gerade nicht anschaulich und nahe an der Lebenswelt.
- Gesetze sind abstrakt um für eine Vielzahl von Fällen offen zu sein und auf diese Weise Bestimmtheit und Offenheit des Rechts zu gewährleisten.

Anforderungen der Demokratie an das Recht

- Diese Gesetze müssen im demokratischen Rechtsstaat vom Parlament (parlamentarische Demokratie) legitimiert sein, also vom Parlament entweder selbst erlassen oder ermächtigt worden sein (Rechtsverordnungen), weil selbstbestimmte Personen sich entweder nur über Verträge selbst binden und nur über von ihnen legitimierte (gewählte) Organe gebunden werden können sollen
- Die Befugnis, über Einzelfallentscheidungen (Verwaltungsakte, Urteile) über Menschen befinden zu können, leitet sich daher immer von einem Gesetz ab.
- Einzelfallentscheidungen (Bescheide, Gerichtsentscheidungen) müssen deshalb begründen, dass sie sich auf die Gesetze zurückführen lassen.
- Die Verständlichkeit von Einzelfallentscheidungen hängt damit stark von der Verständlichkeit der Gesetze ab (Stichwort: Steuererklärung auf dem Bierdeckel).

Erfordern diese Anforderungen eine eigene Fachsprache?

- Stand heute ist die Sprache des Rechts in Deutschland quasi eine eigene Sprache (Fachsprache): Das Recht versteht sich nicht von selbst, es ist nicht allein intuitiv begreifbar, sondern muss erlernt werden.
- Ob die Anforderungen des Rechts an die Sprache auch ohne eigene Sprache erfüllt werden können, vermag ich derzeit nicht abschließend einzuschätzen.
- Meinem Eindruck nach ergibt sich die Notwendigkeit, das Recht erlernen zu müssen, schon daraus, dass es die Komplexität der Wirklichkeit aufnehmen muss (Vollständigkeit)
 - Behauptung: Das Recht zu verstehen, setzt immer einen Lernprozess voraus unabhängig davon, auf welchem Sprachniveau das Recht geschrieben ist.

Muss das Recht (einzelne Gesetze) verständlich sein?

- Das Recht insgesamt ist in einer Demokratie auf Akzeptanz angewiesen.
- Ein Beispiel dafür, wie das Recht versucht, Akzeptanz zu erreichen: Schöffengerichte
- Da Akzeptanz Verständlichkeit voraussetzt, muss auch das Recht verständlich sein.
- Nur ein Gesetz, das verstanden worden ist, kann eingehalten werden (notwendige, nicht hinreichende Bedingung).
- Verständlichkeit erhöht die Wirksamkeit des Rechts: es wird leichter befolgt und es kann besser kontrolliert werden.
- Die Verständlichkeit des Rechts verlangt allerdings nicht, dass auch die Rechtssprache allgemein verständlich sein muss. Die Verständlichkeit des Rechts kann auch darüber erreicht werden, dass das Recht in eine allgemeinverständliche Sprache übersetzt und gelehrt wird (Beispiel: Recht im Schulunterricht, in der Ausbildung, Gerichtsreporter/-innen etc.)

Muss eine Einzelfallentscheidung verständlich sein?

- Beispiel: Zustellung von schriftlichen Bescheiden an blinde Person (z. B. § 10 BGG):
 - § 10 BGG und gleichlautende Vorschriften geben sehbehinderten Menschen das Recht, Bescheide nach ihrer Wahl in einer für sie wahrnehmbaren Form zu erhalten.
 - Sie folgen dem Erläuterungsprinzip = rechtswirksam ist der nicht wahrnehmbare Bescheid
 - Wird eine blinde Person nicht auf ihr Recht hingewiesen, kann der blinden Person u. U. kein Vorwurf grober Fahrlässigkeit gemacht werden, wenn sie den Forderungen des Bescheides nicht nachkommt (vgl. OVG Koblenz, Urteil v. 25.06.2012 - 7 A 10286/12.OVG; LSG Chemnitz, Urteil vom 16.03.2016 – L 8 SO 10/14; str.!)
 - Der Bescheid erfüllt nicht seinen Zweck!

Muss eine Einzelfallentscheidung verständlich sein?

- Das Beispiel der für sehbehinderte Menschen nicht wahrnehmbaren Bescheide betrifft die Wahrnehmbarkeit, nicht die Verständlichkeit
- Aber: Übertragbar auf die Verständlichkeit?
(Meiner Erinnerung nach Gedanke von Prof. Welti, geäußert auf der Vorstellung der Ergebnisse der Evaluation des BGG am 16.9.2014 im BMAS)

3. Verständlichkeit des Rechts und kognitive Beeinträchtigung

Muss Rechtssprache leicht verständlich sein?

- Bei dem Ansinnen, Rechtssprache leicht verständlich zu gestalten, geht es meines Erachtens weniger um den gleichberechtigten Zugang (Artikel 9 BRK, Barrierefreiheit) als um eine „unabhängige Lebensführung“ (vgl. Welti et. al., Evaluation des BGG, S. 465: Unterstützung bei der Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit, Artikel 12 Absatz 3 BRK).
- Das Ziel, das mit Leichter Sprache erreicht werden soll, ist eine selbstbestimmte Entscheidung im Angesicht einer häufig schwer verständlichen Rechtslage.
- Das Problem stellt sich nicht nur im Recht. Beispiel: Einwilligung in eine ärztliche Maßnahme (leider undiskutierte Frage, ob sich aus § 17 Absatz 2a SGB I eine Verpflichtung ergibt, Formulare zur Einwilligung gegenüber Menschen mit geistiger oder seelischer Beeinträchtigung in Leichter Sprache zu erläutern).
- Die Sicherstellung der Selbstbestimmung verlangt nicht zwingend, dass der Bescheid selbst (oder gar das zu Grunde liegende Gesetz) leicht verständlich sein müssen.

Kann Rechtssprache leicht verständlich sein?

Ist Leichte Sprache nicht gerichtsfest?

- Begründung der Handreichung für Verwaltungen in Baden-Württemberg:
 - Leichte Sprache übertrage den Ausgangstext nicht vollständig, sondern nur die wichtigsten Textteile.
 - Übersetzungen können zu einem veränderten Inhalt führen.
- Die Begründung greift zu kurz:
 - Übersetzungen, die zu einem veränderten Inhalt führen, sind per se mangelhafte Übersetzungen. Das Argument trägt nicht.
 - Zutreffender scheint mir zu sein, dass rechtssichere Übertragungen in Leichte Sprache sehr lang werden können und die Länge ihrerseits zu einer Barriere werden kann (siehe Rink, Rechtskommunikation und Barrierefreiheit).

Thesen

- Übertragungen von Rechtstexten in Leichte Sprache stellen eine Möglichkeit dar, Menschen dabei zu unterstützen, selbstbestimmt ihre Rechte wahrzunehmen
- Eine weitere Form, Selbstbestimmung bei der Wahrnehmung von Rechten zu gewährleisten, ist die unterstützte (an Stelle der ersetzenden) Entscheidung (vgl. UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen: Allgemeine Bemerkung Nr. 1 zu Artikel 12: Gleiche Anerkennung vor dem Recht)
- Dass Bescheide nicht gerichtsfest in Leichte Sprache (auf ein anderes Sprachniveau) übertragen werden können, ist nicht belegt und kaum wahrscheinlich. Es kann aber fraglich sein, ob eine gerichtsfeste Übertragung in Leichter Sprache das Ziel der selbstbestimmten Rechtswahrnehmung erreicht.
- Bescheide leicht verständlich zu schreiben, statt sie leicht verständlich zu erläutern, wäre - wo es möglich ist - grundsätzlich besser, weil Probleme bei der Übermittlung vermieden werden.

4. Zusammenfassung

Thesen

- Das Recht ist insgesamt auf Verständlichkeit angewiesen. Verständlichkeit erhöht die Funktionalität des Rechts. Die Verständlichkeit des Rechts zu erhöhen, liegt also im Interesse des Rechts selbst.
- Die Möglichkeiten, das Recht verständlich zu gestalten, werden eingeschränkt durch die Komplexität der Wirklichkeit. Die Komplexität der Wirklichkeit im Recht reduzieren zu wollen, kann zu Ungerechtigkeiten führen, die selbst wiederum schwer verständlich werden können.
- Zur Komplexität der Wirklichkeit gehört auch die Komplexität des Rechtssetzungsprozesses selbst. Recht versucht, einer Vielzahl von Interessen gerecht zu werden. An Gesetzen schreiben viele Autorinnen und Autoren mit (vgl. Baumann in Handbuch Barrierefreie Kommunikation).
- Von einer bestehenden Praxis abzuweichen (wie eine leicht verständliche Formulierung von Rechtstexten bedeuten würde) zieht einen Umstellungsbedarf nach sich und hängt daher auch von vorhandenen Ressourcen ab.

Thesen

- Ich neige daher bei der leichten Verständlichkeit der Rechtssprache zu einem Pragmatismus:
- Nicht die leichte Verständlichkeit (oder Leichte Sprache) ist das Ziel. Sie ist nur das Mittel für das Ziel der selbstbestimmten Entscheidung.
- Wo immer möglich, sollten Bescheide direkt leicht verständlich formuliert werden, weil sie am besten eine selbstbestimmte Entscheidung unterstützen. Meines Erachtens ist es nicht belegt, dass Bescheide generell nicht leicht verständlich formuliert werden können. Die Möglichkeit einer leicht verständlichen Formulierung von Bescheiden dürfte vielmehr
 - von der Komplexität des zu bescheidenden Sachverhaltes und
 - der Komplexität der anzuwendenden Regelungen abhängen.

Thesen

- Wo es nicht möglich erscheint, den Bescheid selbst leicht verständlich zu formulieren, kann dieser jedenfalls leicht verständlich erläutert werden:
 - Es dürfte unstrittig sein, dass dies der Gerichtsfestigkeit des Bescheides selbst nicht entgegensteht, wenn dies in der Erläuterung klar gestellt wird (vgl. Handreichungen Baden-Württemberg, Leitfaden Barrierefreie Verwaltung Wiesbaden).
 - Bei einer Erläuterung kann es auch (ähnlich wie bei einem didaktischen Vorgehen) zulässig sein zu vereinfachen, wenn das mit dem Ziel der selbstbestimmten Entscheidung vereinbar ist. Ein solches Vorgehen ist nicht auf Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen beschränkt, sondern Alltag in einer komplexen Welt (Konzernbeauftragter VW: „Leichte Sprache brauche ich auch für meinen Vorstand.“)

Thesen

- Vermutlich werden solche Erläuterungen aber (schon aus Kapazitätsgründen) eher die Regelungszusammenhänge leicht verständlich erläutern als den Bescheid selbst.
- Dies ist (abgesehen davon, dass es zu einer besseren Verständlichkeit beiträgt) insbesondere auch dann unproblematisch, wenn es daneben weitere Möglichkeiten der persönlichen Erläuterung des Bescheides (Stichwort: unterstützte Entscheidung) gibt.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Landesfachstelle für Barrierefreiheit
Unfallkasse Sachsen-Anhalt
Käserstraße 31
39261 Zerbst/Anhalt

Telefon: 0 39 23 / 7 51 – 1 75

E-Mail Landesfachstelle:
E-Mail Überwachungsstelle:
E-Mail Ombudsstelle:

