

Bessere Verwaltungssprache

Grundlagen, Empirie, Handlungsmöglichkeiten

Herausgegeben von

Rudolf Fisch und
Burkhard Margies



Duncker & Humblot · Berlin

RUDOLF FISCH/BURKHARD MARGIES (Hrsg.)

Bessere Verwaltungssprache

Bessere Verwaltungssprache

Grundlagen, Empirie, Handlungsmöglichkeiten

Herausgegeben von

Rudolf Fisch und Burkhard Margies



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 2014 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: L101 Mediengestaltung, Berlin

Druck: Meta Systems GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISBN 978-3-428-14415-0 (Print)

ISBN 978-3-428-54415-8 (E-Book)

ISBN 978-3-428-84415-9 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Danksagung

Dieses Buch ist das Ergebnis der Ideen und Zusammenarbeit vieler Personen. Allen, die daran mitgewirkt haben, danken wir von ganzem Herzen. Als erstes sind die Autorinnen und Autoren zu nennen. Sie haben ihre Kapitel sorgfältig erarbeitet und unsere Bearbeitungswünsche umgesetzt. Frau Theresia Böhm, Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt, hat die Manuskripte kritisch gegengelesen, bearbeitet und korrigiert, für den Druck sachkundig eingerichtet und bis zuletzt am Zustandekommen des Buches mitgewirkt. Dem Verlag Duncker & Humblot danken wir für seine Beratung, Unterstützung und Geduld bei der Fertigstellung des Buches.

Speyer, im August 2014

*Rudolf Fisch,
Burkhard Margies*

Inhaltsverzeichnis

Wozu eine bessere Verwaltungssprache? <i>Rudolf Fisch</i> und <i>Burkhard Margies</i>	9
Verwaltungssprache – Sprachästhetik und Funktionalität <i>Josef Klein</i>	17
Was Sie schon immer an Textverständlichkeit verstehen wollten <i>Ursula Christmann</i>	33
Verwaltungssprache als Element der Organisationskultur <i>Peter Heinrich</i>	49
Vor dem Türhüter des Gesetzes. Verwaltungssprache und Rechtsgewährung <i>Kent D. Lerch</i>	63
Ist die Gerichtssprache wirklich deutsch? <i>Harald Walther</i>	99
Die Rechtsbehelfsbelehrung zwischen dem Anspruch auf Rechtssicherheit und dem Wunsch nach Verständlichkeit <i>Michaela Blaha</i> und <i>Nurşen Şahin-Schulze</i>	117
Erfolgsfaktoren von Veränderungsprozessen – Folgerungen für das Bemühen um ein verständliches Amtsdeutsch <i>Andrea Müller</i>	145
Das „Stammtext- und Ergänzungs-Modell“ (SEM) – Überlegungen zu einem Redaktionskonzept für Textbeiträge in Verwaltungsportalen <i>Jörn von Lucke</i>	159
Der Staat geht auf die Bürger zu: Verwaltungssprache, Bürokratieabbau und Dienstleistungsorientierung <i>Gudrun Sellmann</i>	177
Verständlichkeit von Formularen. Projektbeispiel Universität Bielefeld <i>Kerstin Schlingmann</i>	187
Flotte Schreiben vom Amt <i>Christa Peter</i> und <i>Georg Krümpelmann</i>	195

Freies Texten in Verwaltungsschreiben. Eine Sache des gesunden Egoismus <i>Günther Frosch</i>	203
Kooperative Ansätze für die Entwicklung einer guten Verwaltungssprache <i>Burkhard Margies</i> und <i>Rudolf Fisch</i>	213
Was tun? Wege zur Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Arbeit an einer guten Verwaltungssprache <i>Rudolf Fisch</i> und <i>Burkhard Margies</i>	225
Autorenverzeichnis	243
Stichwortverzeichnis	245

Wozu eine bessere Verwaltungssprache?

Rudolf Fisch und Burkhard Margies

Verwaltungen verwenden für ihre interne wie externe Kommunikation in der Hauptsache eine eigene Fachsprache. Sie wird in diesem Buch „Verwaltungssprache“ genannt. Sie unterscheidet sich deutlich von der Umgangssprache. Immer wieder kritisieren Empfänger von administrativen Schreiben die Kompliziertheit und mangelnde Verständlichkeit der Verwaltungssprache. Die Darlegungen seien für die Adressaten oftmals gedanklich kaum oder gar nicht nachvollziehbar. Dergleichen Kritik, insbesondere in Presseveröffentlichungen, ist in der Regel harsch, oftmals mokant. Sie richtet sich nicht nur gegen die Texte, sondern gleichermaßen gegen diejenigen, welche verwaltungssprachliche Texte erzeugen. Es wird zum Beispiel von „Amtsdeutsch“ oder „Bürokratendeutsch“ gesprochen. Diese Attribute verweisen sowohl auf die Sprachform als auch auf die Erzeuger der Texte und auf Mentalitäten, die ihnen unterstellt werden.

In dem Maße wie obrigkeitstaatliches Reden und Handeln in unserem Land an Akzeptanz verlieren und staatliches Handeln im Zuge der Verwaltungsmodernisierung an Kriterien wie Effizienz und Effektivität gemessen werden, erfährt die Verwaltungssprache als das zentrale Mittel der Verwaltungskommunikation mehr Aufmerksamkeit. Verwaltungen, die ihre Arbeit selbstkritisch betrachten, nehmen in der Regel auch die Art und Weise ihrer Kommunikation nach außen unter die Lupe. Dazu gehört vor allem die Selbstdarstellung im Internet als öffentlicher Auftritt. Die kritische Betrachtung umfasst ferner Themen wie Bürgernähe und Bürgerbeteiligung als zwei kommunikative Aufgabenbereiche moderner Verwaltungen, die als wichtig angesehen werden. An ihnen sollen im Folgenden beispielhaft bestimmte Überlegungen zur Notwendigkeit einer besseren Verwaltungssprache vorgestellt werden.

I. Bürgernähe und Bürgerbeteiligung als Beispiele für die Notwendigkeit einer gelingenden Verwaltungskommunikation

Beide Konzepte, Bürgernähe und Bürgerbeteiligung, sind eine jüngere nationale wie internationale Entwicklung, etwa der letzten zwanzig bis dreißig Jahre (für eine Übersicht siehe das Doppelheft 137–138 der Revue

Française d'Administration Publique, 2011). Als Begründung wird meist darauf verwiesen, dass Bürgernähe und Bürgerbeteiligung Zeichen zunehmender Demokratisierung unserer Gesellschaft seien (zum Beispiel Michels, 2011). Neben der Politik habe auch die Verwaltung als ihr Exekutivorgan sich einer demokratischen Ausrichtung angeschlossen.

Bürgernähe kommt unter anderem als vermehrte Serviceorientierung von Verwaltungen zum Ausdruck, insbesondere im kommunalen Bereich. Ein sichtbares Beispiel hierfür sind die Bürgerbüros in Städten. In ihnen kann man an einer Stelle seine Anliegen vortragen und erhält alle notwendigen Informationen als Service quasi aus einer Hand und nicht mehr, wie früher, nach dem Durchlaufen zahlreicher zuständiger Stellen. Sprachliche Kommunikation zwischen Verwaltungsangehörigen und Besuchern bildet in den Bürgerbüros einen Basisprozess für die Entgegennahme und Erledigung von Aufgaben: Verwaltungshandeln kann nur dann bürgernah sein, wenn beide Parteien eine gemeinsame Sprache sprechen. Dass die gemeinsame Sprache nicht Verwaltungssprache sein kann, ist evident.

Bürgerbeteiligung ist eine Aufgabe staatlicher und kommunaler Einrichtungen. Die Aufgabe ist facettenreich und hochaktuell. Zurzeit wird an vielen Stellen nach geeigneten Wegen gesucht, um konkrete Vorhaben mit Bürgerbeteiligung in zufriedenstellender Weise zu realisieren. Beispiele für entsprechende Vorgehensweisen sind Offenlegung von Planunterlagen, förmliche öffentliche Anhörungen oder Verhandlungen im Vorfeld von infrastrukturellen Vorhaben. Kommunikation in verschiedenen Formen ist ein Basisprozess für jegliche Form von Beteiligungsprozessen. Inhaltliche, rechtliche und politische Fragen stehen natürlich zunächst im Vordergrund von Darlegungen. Doch eine für alle Beteiligten verständliche Sprache bildet unabdingbar die Grundlage für ein Verstehen der fraglichen Sachverhalte und damit für eine aussichtsreiche Arbeit.

II. Kommunikation zwischen Verwaltung und Bürgern sowie Klienten

Um Bürgernähe und Bürgerbeteiligung in befriedigendem Maße umsetzen und erreichen zu können, bedarf es also, unter anderem, einer effektiven Kommunikation zwischen Verwaltung und Bürgern oder anderen Klienten, wie beispielsweise Unternehmen. Nach allgemeinem Verständnis ist Kommunikation ein Wechselwirkungsprozess zwischen Sendern und Empfängern. Als Hauptzweck der Kommunikation gilt, Informationen oder Nachrichten zu übermitteln, unter Umständen wechselseitig. Zu einer erfolgreichen Nachrichtenübermittlung gehört unter anderem das Verstehen der Nachrichten. Voraussetzung für Verstehen ist, dass Sender und Empfänger

über einen gemeinsamen Zeichenvorrat verfügen, das heißt, beide kennen die verwendeten Zeichen und ihre Bedeutung, sie haben ein gemeinsames Verständnis der Situation, in der die Kommunikation stattfindet sowie des jeweiligen Themas, um das es geht. Gute Kommunikation kommt also unter anderem dann zustande, wenn Sender und Empfänger, kurz gesagt, die gleiche Sprache sprechen.

Hinzu kommt: Nachrichten haben nicht nur diesen inhaltlichen Aspekt sondern auch einen Beziehungsaspekt (Watzlawick, Beavan und Jackson, 2011). Das bedeutet: Eine Nachricht wird natürlich inhaltlich wahrgenommen und beurteilt, zunächst. Doch darüber hinaus vermitteln Sprachstil, Aufmachung sowie Präsentation den Lesern eine Information über die Art und Weise der Beziehung zwischen Sender und Empfänger. Schlussfolgerungen im Hinblick darauf, welche Intentionen der Nachrichtengeber verfolgte und wie er den Empfänger einschätzt, werden sowohl aus den übermittelten Inhalten als auch aus formalen Kriterien der Nachricht abgeleitet (mehr dazu bei Bühler, 1934 und Langer, Schulz von Thun und Tausch, 2011).

Bei der Kommunikation von Mensch zu Mensch gilt: In der Regel sind diejenigen, die inhaltlich etwas kommunizieren und damit etwas bezwecken wollen, originär daran interessiert, dass ihre Nachricht bei den Empfängern nicht nur ankommt, sondern auch richtig verstanden und dann weiter angemessen verarbeitet wird. Von Seiten des Senders wird unter bestimmten Umständen erwartet, dass ein Empfänger auf die Nachricht reagiert, zum Beispiel dass er etwas beantwortet oder etwas Bestimmtes erledigt oder unterlässt oder mit dem Nachrichtengeber über einen bestimmten Sachverhalt ins Gespräch kommen soll. Das entspricht dem appellativen Charakter einer Nachricht.

Bürger erwarten, dass mit ihnen klar und verständlich kommuniziert wird, weil sie unterstellen, dass in Verwaltungen Menschen arbeiten und diese es sind, welche die relevanten Texte produzieren. Die Realität der Verwaltungskommunikation ist jedoch eine etwas andere. Vieles deutet darauf hin, dass die klassische Verwaltungssprache in der Regel nicht das leisten kann, was sich Empfänger von einer Nachricht wünschen: Klar soll sie sein, verständlich und das zum Ausdruck Gebrachte sollte nachvollziehbar sein. Es sollten möglichst keine Fremdwörter und fachlichen Begriffe vorkommen, die nur Eingeweihten bekannt sind (siehe dazu die Kapitel von Christmann oder von Klein in diesem Buch). Die Nachricht sollte Respekt vor dem oder den Adressaten erkennbar werden lassen und umgekehrt auch Respekt vor der Arbeit von Verwaltungen erzeugen. Denn, wie auch sonst im gesellschaftlichen Umgang, ist es hier der Ton, der die Musik macht – natürlich im übertragenen Sinne.