



**Universität  
Zürich** <sup>UZH</sup>

Zentrum für Rechtsetzungslehre

---

# **Sprache in der Demokratie**

## **Formen und Funktionen**

**Prof. Dr. Stefan Höfler**

# Diskurse in der Demokratie

## Politischer Diskurs

Sprache: persuasiv, empathisch



## Rechtlicher Diskurs

Sprache: normativ, objektiv



# Gesetzgebung

## Funktionen

- Befriedung und Ordnung des **Zusammenlebens**
- Steuerung der **gesellschaftlichen Entwicklung**
- Auseinandersetzung und **Konsensfindung**
- Integration und **Gemeinschaftsbildung**

Demokratie





Im Namen Gottes des Allmächtigen!

## ***Das Schweizervolk und die Kantone,***

in der Verantwortung gegenüber der Schöpfung,

im Bestreben, den Bund zu erneuern, um Freiheit und Demokratie, Unabhängigkeit und Frieden in Solidarität und Offenheit gegenüber der Welt zu stärken,

im Willen, in gegenseitiger Rücksichtnahme und Achtung ihre Vielfalt in der Einheit zu leben,

im Bewusstsein der gemeinsamen Errungenschaften und der Verantwortung gegenüber den künftigen Generationen,

gewiss, dass frei nur ist, wer seine Freiheit gebraucht, und dass die Stärke des Volkes sich misst am Wohl der Schwachen,

***geben sich folgende Verfassung:***

# Präambel

**Wir, Johann II. von Gottes Gnaden souveräner Fürst zu Liechtenstein, Herzog zu Troppau, Graf zu Rietberg etc. etc. etc. tun hiemit kund,**  
dass von Uns die Verfassung vom 26. September 1862 mit Zustimmung Unseres Landtages in folgender Weise geändert worden ist:



Mein lieber Neffe Prinz Karl!

Im Sinne des Art. 13 der vom Landtage Meines Fürstentums in seiner Sitzung vom 24. August 1921 beschlossenen und von Mir sanktionierten Verfassung des Fürstentumes Liechtenstein betraue Ich Euer Liebden damit, die neue Verfassungsurkunde in Meiner Stellvertretung an Meinem Geburtstage — 5. Oktober 1921 — in Vaduz, dem Hauptorte Meines Fürstentumes, zu unterzeichnen.

Ich verbleibe Euer Liebden stets wohl geneigter und freundwilliger Oheim.

Felsberg, am 2. Oktober 1921

gez. *Johann*

# Ingress / Eingangsformel

## Schweizer Bundesgesetze:

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft

**beschliesst:**



→ performativ, beteiligend

## Deutsche Bundesgesetze:

Der Deutsche Bundestag

**hat beschlossen:**



→ informativ, ausschliessend

# Perspektivierung

## Art. 111 StGB

Wer vorsätzlich einen Menschen tötet,  
**wird** mit Freiheitsstrafe ... **bestraft**.



## § 75 öStGB

Wer einen anderen tötet,  
**ist** mit Freiheitsstrafe ... **zu bestrafen**.



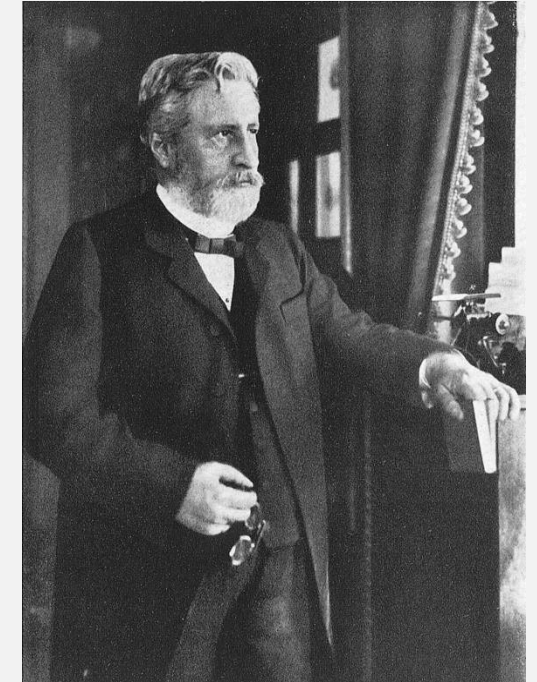
# Adressierung

**Motivation:** Rechtsstaat, **Demokratie**, Wirtschaft

Man mag noch so sehr von der Notwendigkeit der juristischen Ausbildung der Beamten überzeugt sein, die zur Anwendung der Gesetze berufen sind, so enthält das Gesetz nach unserem heutigen Rechte doch niemals nur eine Anweisung an die Beamten, wie sie gegebenen Falles zu verfahren hätten. **Es will sich an alle wenden, die ihm unterworfen sind.**

Die Gebote des Gesetzgebers müssen daher, soweit dies mit dem speziellen Stoff verträglich ist, für jedermann oder doch für die Personen, die nach den gesetzlich geordneten Beziehungen in einem Berufe tätig sind, verstanden werden können. Ihre Sätze müssen auch für die nicht fachmännisch ausgebildeten Personen einen Sinn haben, wenngleich der Fachmann jederzeit mehr daraus wird entnehmen können, als die andern.

Das ist es, was man die **volkstümliche Redaktion eines Gesetzes** nennt.



Eugen Huber (1849–1923)



# Symbolische Gesetzgebung

## Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981

### Art. 3 Anerkennung des Unrechts

Der Bund **anerkennt**, dass den Opfern Unrecht zugefügt worden ist, das sich auf ihr ganzes Leben ausgewirkt hat.



# Simulierte Gesetzgebung

## Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot»

### BV Art. 10a (neu)

<sup>1</sup> Niemand darf sein Gesicht im öffentlichen Raum und an Orten verhüllen, die öffentlich zugänglich sind ...

<sup>2</sup> Niemand darf eine Person zwingen, **ihr Gesicht aufgrund ihres Geschlechts zu verhüllen.**

<sup>3</sup> Das Gesetz sieht Ausnahmen vor. ...



## Indirekter Gegenvorschlag (Vorentwurf)

### StGB Art. 181 Nötigung

<sup>1</sup> Wer jemanden durch Gewalt oder Androhung ernstlicher Nachteile oder durch andere Beschränkung seiner Handlungsfreiheit nötigt, **etwas zutun, zu unterlassen oder zu dulden**, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

*Neu:*

<sup>2</sup> Wer jemanden durch Gewalt oder Androhung ernstlicher Nachteile oder durch andere Beschränkung seiner Handlungsfreiheit nötigt, **sein Gesicht zu verhüllen**, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

# (Faule?) Kompromisse

## Covid-19-Verordnung besondere Lage

### Art. 10 Abs. 3

Die Arbeitgeber beachten die Empfehlungen des BAG betreffend die Erfüllung der Arbeitsverpflichtungen von zu Hause aus.



### «Pro Homeoffice»

- Rechtssatz
- «beachten»?

### «Contra Homeoffice»

- Empfehlung
- «beachten»?

# Erlasstitel: Umsetzung von Volksinitiativen

## Volksinitiative

Eidgenössische Volksinitiative  
«Gegen die **Abzockerei**»



## Vorentwurf

Verordnung  
gegen die **Abzockerei**



## Entwurf

Verordnung  
gegen **übermässige Vergütungen bei  
börsenkotierten Aktiengesellschaften**



# Erlasstitel: Kurztitel

## Brücke zur Allgemeinsprache

Bundesgesetz  
über die Bundesversammlung  
(Parlamentsgesetz)

## Brücke zum politischen Diskurs?

Bundesgesetz  
über die Sperrung und die Rückerstattung  
unrechtmässig erworbener Vermögenswerte  
ausländischer politisch exponierter Personen  
**(Potentatengeldergesetz)**



# Erlasstitel: Abstimmungsfragen

Volkssabstimmung **27. September 2020**

Erste Vorlage **Volksinitiative «Für eine massvolle Zuwanderung (Begrenzungsinitiative)»**

Zweite Vorlage **Änderung des Jagdgesetzes**

Dritte Vorlage **Änderung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer**

Vierte Vorlage **Änderung des Erwerb ersatzgesetzes**

Fünfte Vorlage **Bundesbeschluss über die Beschaffung neuer Kampfflugzeuge**

 Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

## Erste Vorlage

Wollen Sie die **Volksinitiative «Für eine massvolle Zuwanderung (Begrenzungsinitiative)»** annehmen?

## Dritte Vorlage

Wollen Sie die Änderung vom 27. September 2019 des **Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (Steuerliche Berücksichtigung der Kinderdrittbetreuungskosten)** annehmen?

## Vierte Vorlage

Wollen Sie die Änderung vom 27. September 2019 des **Bundesgesetzes über den Erwerb ersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (Erwerb ersatzgesetz, EOG)** annehmen?

# Zusammenfassung

## Politischer Diskurs

**Sprache:** persuasiv, empathisch



**Gesetzgebung**

## Funktionen

- Ordnung des **Zusammenlebens**
- Steuerung der **gesellschaftlichen Entwicklung**
- Auseinandersetzung und **Konsensfindung**
- Integration und **Gemeinschaftsbildung**

**Empathie**

## Formen

- **Präambeln** und Ingresse
- **Perspektivierung** als Ausdruck der Adressierung
- **Symbolische Gesetzgebung**, auch als Kompromiss
- **Erlasstitel** bei Volksinitiativen und Abstimmungen

## Rechtlicher Diskurs

**Sprache:** normativ, objektiv

## Fazit

In der **Demokratie** ist **Gesetzessprache** mehr als ein blosses Normierungsmittel: Sie ist auch ein Instrument der **Empathie**.