

Sitzung vom 3. März 1999

441. Motion (Sprachliche Gleichstellung der Geschlechter in Gesetzestexten)

Die Kantonsrätinnen Crista D. Weisshaupt, Uster, und Esther Zumbrunn, Winterthur, sowie Kantonsrat Peter Förtisch, Zürich, haben am 28. September 1998 folgende Motion eingereicht:

Sämtliche Gesetzestexte, die noch in der männlichen Sprachform gehalten sind, sollen bis zur Jahrtausendwende im Sinne der Gleichstellung der Geschlechter sprachlich angepasst werden. Ausnahmen bilden: Gesetze, die innert fünf Jahren (das heisst bis Ende 2003) gesamthaft revidiert werden.

Begründung:

Mehrheitlich herrscht die Usanz, dass nur bei Totalrevisionen von Gesetzen die sprachliche Gleichstellung realisiert werden kann. Bei Totalrevisionen wird argumentiert, dass sonst zwei verschiedene Sprachregelungen im gleichen Gesetz vorhanden sind. Diese Situation ist stossend.

Mit der Annahme des fakultativen Referendums wird es möglich, Gesetze zu revidieren, ohne diese zwingend dem Volk vorzulegen. Somit würde einer sprachlichen Revision nichts mehr im Wege stehen. Im Weiteren werden heute vermehrt neue, zeitgemässe Worte gebraucht. So wird im neuen Personalgesetz das Dienstverhältnis zum Angestelltenverhältnis, die Besoldung wird zum Lohn, der Ombudsmann (als Stelle) zur Ombudsperson usw. Aus diesem Grund könnte mit der sprachlichen Gleichstellung auch die Modernisierung der Sprache vollzogen werden.

Die Beschäftigung von erwerbslosen Juristinnen und Juristen, Sprachwissenschaftlerinnen und Sprachwissenschaftlern oder ähnlichen, die sich mit dieser Materie von Berufes wegen befassen, ist zu prüfen und in Betracht zu ziehen.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern
beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Crista D. Weisshaupt, Uster, Esther Zumbrunn, Winterthur, und Peter Förtisch, Zürich, wird wie folgt Stellung genommen:

1. Der Regierungsrat unterstützt grundsätzlich das Anliegen, die sprachliche Ungleichbehandlung der Geschlechter in den kantonalen Erlassen zu beseitigen und damit zur faktischen Gleichstellung der Geschlechter beizutragen. Auch wenn seine Richtlinien zur sprachlichen Gleichbehandlung von Frau und Mann vom 24. April 1996 nicht direkt für die Gesetzgebung zur Anwendung kommen, werden neue Erlasse in einer Weise formuliert, dass die Geschlechter auch sprachlich gleich behandelt werden. Bei materiellen Teilrevisionen wird zusätzlich geprüft, ob eine formale Totalrevision angebracht ist. Der Regierungsrat teilt auch die Meinung, dass sprachliche Veränderungen und die Modernisierung von Ausdrücken in die Gesetzessprache Eingang finden sollen, soweit es dem Verständnis dient. Die Gesetzgebung ist allerdings nicht der geeignete Ort, um in der Sprachentwicklung (beziehungsweise Modernisierung der Sprache, wie es bei der Begründung der Motion heisst) und Wortschöpfung voranzugehen. Gesetzgebung hat auszudrücken, was bereits allerorts unter einem bestimmten Begriff verstanden wird und deshalb nachvollzogen werden kann. Alles andere wäre der Rechtssicherheit abträglich.

2. Die Motionärinnen und der Motionär gehen davon aus, dass nach der Annahme des fakultativen Gesetzesreferendums in der Volksabstimmung vom 27. September 1998 sprachlichen Revisionen von Gesetzestexten nichts mehr im Wege stehe, weil diese nicht mehr zwingend den Stimmberechtigten zur Abstimmung vorgelegt werden müssten. Mit diesem Argument lassen sie allerdings den mit ihrem Anliegen verbundenen administrativen Aufwand ausser Acht. Drei Beispiele mögen veranschaulichen, welche Änderungsbedürfnisse zu prüfen wären. Beim Wahlgesetz müssten 63 der 138 Paragraphen, also knapp die Hälfte, einer Revision unterzogen werden. Beim Haftungsgesetz wären es 23 der insgesamt 35 Paragraphen, also rund zwei Drittel; beim Gesetz über die Feuerpolizei und das Feuerwesen ein Fünftel, d.h. 8 der 41 Paragraphen. Dabei ist in Betracht zu ziehen, dass es sich bei den erwähnten Beispielen um umfangmässig kurze Gesetze handelt, die insgesamt nur 43 Seiten der rund 5000 Seiten umfassenden Sammlung der Rechtserlasse des Kan-

tons Zürich einnehmen. Bei Gesetzen, die schon inhaltlich besonders anspruchsvoll sind wie etwa die Zivilprozessordnung und die Strafprozessordnung ist der Aufwand allein für eine sprachliche Erneuerung dermassen gross, dass er nur geringe Aussicht auf Verwirklichung haben kann, wenn nicht gleichzeitig materielle Verbesserungen eingebracht werden. Alle Gesetze müssten nach ihrer Untersuchung und Umformulierung zwar nicht notwendigerweise dem Volk, wohl aber dem Parlament unterbreitet werden. Dabei dürfte es mit Sicherheit zu zahlreichen Diskussionen und Änderungsanträgen kommen. Hervorzuheben ist, dass nur schon eine sprachliche Gleichstellung der Geschlechter zu Änderungen führen kann, deren Auswirkungen auf das Verständnis und die Auslegung des Gesetzes nicht im Voraus beurteilt werden können. Schliesslich ist nicht ausser Acht zu lassen, dass jede Gesetzesrevision Gelegenheit dazu bietet, materielle Änderungen einzubringen. Es darf nicht erwartet werden, dass sich die Bemühungen des gesetzgebenden Organs um eine sprachliche Gleichstellung der Geschlechter ausschliesslich auf die Sprache beschränken. Der Anstoss zu materiellen Änderungen wäre praktisch grenzenlos und nicht überblickbar. Im Ganzen würde eine erhebliche Mehrbelastung des Parlaments entstehen.

3. Noch viel umfangreicher wäre die Mehrarbeit, die bei der Verwaltung anfallen würde. Es gibt verschiedene Möglichkeiten des geschlechtergerechten Formulierens: die Paarbildung (Lehrer oder Lehrerin, Lehrerinnen und Lehrer), die Geschlechtsneutralisation (die Angestellten, die Lehrenden), die Geschlechtsabstraktion (die Lehrkräfte, der Lehrkörper, das Gericht, die -person), die Umformulierung (z.B. in unpersönliche oder passive Formen, in Infinitivformen oder mit Hilfe von Adjektiven) und die sogenannte kreative Lösung, bei welcher alle sprachlichen Möglichkeiten ausgeschöpft werden, um die Nachteile schwerfälliger schematischer Formulierungen zu vermeiden. Die kreative Lösung ist in der Regel am sinnvollsten, weil sie die Nachteile der anderen Möglichkeiten – meistens ein gewisser Schematismus, eine Schwerfälligkeit oder Unpersönlichkeit – vermeiden kann. Sie verlangt jedoch, dass bereits bei der Konzeption des Erlasses an die sprachliche Gleichbehandlung gedacht wurde. War dem nicht so, kann das Verständnis des ursprünglichen, einer sprachlichen Anpassung unterzogenen Erlasses erheblich darunter leiden, dass an Stelle eines bestimmten alten Ausdrucks (z.B. Arbeitnehmer) in der neuen Form verschiedene neue Bezeichnungen (z.B. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Personal, Beschäftigte, Belegschaft) erscheinen. Nicht nur der innere Zusammenhalt eines Erlasses kann dadurch verloren gehen, sondern auch der Wille des Gesetzgebers kann unter Umständen nicht mehr eindeutig erkennbar sein und die bisherige Bedeutung einer Bestimmung kann nicht mehr nachvollzogen werden. Dadurch können erhebliche Auslegungsprobleme entstehen. Diese Folgen können auch bei strikter Anwendung von Geschlechtsneutralisation, -abstraktion und Umformulierung auftreten, nur bei der Paarbildung fallen sie etwas weniger ins Gewicht.

Das Finden der jeweils besten Form einer Anpassung der Erlasse erfordert aus den oben erwähnten Gründen eine eingehende Prüfung möglicher Auswirkungen, was eine zusätzliche aufwendige Mitarbeit der Gesetzesanwendenden zuständigen Behörden erfordert. Wäre ein Anpassungsentwurf nach dieser Vorarbeit einmal erstellt, so hätte sich in der Folge vorerst die Redaktionskommission des Regierungsrates, danach der Regierungsrat zwecks Verabschiedung der Vorlage, bei Gesetzen hierauf die zuständige Kantonsratskommission und schliesslich der Kantonsrat damit zu befassen, und zwar je nach Gremium in einer oder zwei Lesungen. Bei einem erheblichen Teil der Erlasse, nämlich bei jenen, die den Vollzug von Bundesrecht regeln und die Ausdrücke des Bundesrechts (z.B. der Erblasser, der Vermächtnisnehmer, der Grundeigentümer) übernehmen müssen oder die sich auf Bundesrecht beziehen und aus diesem Grund sich dort anlehnen, stossen Änderungsbemühungen allerdings an Grenzen. Eine sprachliche Veränderung würde gleichzeitig eine materielle Änderung bedeuten oder zu Ungenauigkeiten und Auslegungsproblemen führen. Eine allenfalls notwendige Genehmigung des Bundes wäre fraglich.

Im Zuge der Gesetzesänderungen müsste die Verwaltung auch die Verordnungen und weiteren Erlasse überprüfen und ändern, und zwar nicht nur die Vollzugsverordnungen, deren Übereinstimmung mit den dazugehörigen Gesetzen besonders wichtig ist, sondern auch alle weiteren Erlasse. Als Zusatzaufgabe neben den gegenwärtig laufenden Reformprojekten und unter Berücksichtigung der dadurch entstehenden Bindung personeller und materieller Ressourcen der Verwaltung verursacht das Anliegen der Motion einen nicht vertretbaren Aufwand, der die zahlreichen übrigen Reformprojekte verzögern würde.

4. Die Motion regt an, erwerbslose Juristinnen, Juristen oder Fachpersonen der Sprachwissenschaft mit der Aufgabe zu betrauen. Zwar ist es wünschenswert, Erwerbslosen eine

Beschäftigungsmöglichkeit zu bieten, doch ist nicht anzunehmen, dass das aufwendige Anliegen der Motion auf diese einfache Weise erfüllt werden kann. Es dürfte kaum möglich sein, genügend geeignete Personen zu finden, um die Aufgabe innert einer nützlichen Frist bis zum Stadium von beschlussreifen Regierungsratsanträgen voranzutreiben. Geeignet sind nur Personen mit spezifischen juristischen Kenntnissen in Gesetzgebungstechnik, die überdies auch gute Kenntnisse in geschlechtergerechtem Formulieren aufweisen. Sie müssen die möglichen Konsequenzen der Änderungen in der Praxis abschätzen können. Sind diese Voraussetzungen nicht gegeben, würde der Aufwand auf Seiten der Verwaltung unverhältnismässig steigen. Es ist weiter in Betracht zu ziehen, dass Arbeitslosenbeschäftigungsprogramme auf vorübergehende Tätigkeit während relativ kurzer Fristen angelegt sind. Noch schwieriger dürfte es sein, auf diese Weise die – in der Sache notwendige – fachliche Begleitung eines Entwurfs durch ein und dieselbe Person bis zur parlamentarischen Beratung und Verabschiedung sicherzustellen. Die Schaffung zusätzlicher Stellen dürfte unter den gegenwärtigen Finanzperspektiven des Kantons ausser Betracht fallen. Die finanziellen Folgen des Anliegens sind ohnehin nicht abschätzbar, vermutlich aber erheblich, weil auf jeden Fall die Verwaltung, d.h. die Gesetzesanwendenden Behörden, im Interesse ihrer Aufgabenerfüllung und damit der Öffentlichkeit auf eine fachliche Begleitung der Revisionsvorhaben aus ihrer Sicht nicht verzichten könnte, was entsprechende personelle Ressourcen binden würde.

5. Der Regierungsrat beantragt aus den dargelegten Gründen dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
i.V. **Hirschi**