

«Frau im Sinne dieser Badeordnung ist auch der Bade- meister». Legaldefinitionen aus redaktioneller Sicht

Rebekka Bratschi | *Legaldefinitionen sind ein spezifisches gesetzgeberisches Instrument. Gute Legaldefinitionen können, wenn sie sparsam eingesetzt werden, die Verständlichkeit eines Gesetzes erhöhen, seine Auslegung steuern und so dazu beitragen, die Rechtsanwendung zu optimieren. Neben guten Legaldefinitionen finden sich in der Praxis aber häufig auch schlechte Legaldefinitionen, das heisst solche, die völlig überflüssig sind oder durch ihre Formulierung den Gehalt von Rechtsnormen eher verschleiern denn verdeutlichen. Im folgenden Beitrag wird versucht zu beschreiben, was gute Legaldefinitionen ausmacht und wie sie sinnvoll eingesetzt werden können.*

Inhaltsübersicht

- 1 Einleitung
- 2 Was ist eine Legaldefinition?
 - 2.1 Definition
 - 2.2 Charakteristika
 - 2.3 Explizite Definition und Klammerdefinition
- 3 Funktionen von Legaldefinitionen
 - 3.1 Abkürzung und Vereinfachung
 - 3.2 Verdeutlichung und Präzisierung
 - 3.3 Steuerung der Auslegung
- 4 Wie sind Legaldefinitionen zu formulieren?
 - 4.1 Grundfrage: Ist eine Legaldefinition überhaupt nötig?
 - 4.2 Formal-logische Anforderungen
 - 4.3 Inhaltlich-pragmatische und sprachliche Anforderungen
- 5 Platzierung von Legaldefinitionen
- 6 Fazit

1 Einleitung

Dieser Beitrag befasst sich mit Legaldefinitionen aus redaktioneller Sicht. In einem ersten Teil (Kap. 2 und 3) wird ein kurzer Überblick darüber gegeben, was Legaldefinitionen sind, welche wesentlichen Eigenschaften sie haben und welche Funktionen ihnen zukommen. In einem zweiten Teil (Kap. 4 und 5) wird aufgezeigt, was gute Legaldefinitionen ausmacht und wie sie in der Gesetzgebung sinnvoll eingesetzt werden können. Vermittelt werden sollen praxistaugliche Faustregeln, insbesondere für Gesetzesredaktorinnen und Gesetzesredaktoren, zum Umgang mit Legaldefinitionen. Illustriert werden die Aussagen mit Beispielen, die aus der Redaktionspraxis des deutschen Sprachdienstes der Bundeskanzlei stammen.

2 Was ist eine Legaldefinition?

2.1 Definition

Eine Legaldefinition ist eine «vom Gesetzgeber in ein Gesetz eingefügte inhaltliche Bestimmung eines gesetzensprachlichen Begriffs» (Weber-Lejeune 1997, 35). Im vorliegenden Beitrag wird der Begriff der Legaldefinition noch etwas weiter gefasst: Als Legaldefinitionen sollen auch Definitionen gelten, die in andere Erlassformen als Gesetze, also beispielsweise in Verordnungen, eingefügt sind.

Als Beispiel für eine Legaldefinition kann Artikel 3 Buchstabe g des Bundesgesetzes über den Datenschutz (SR 235.1) dienen:

Datensammlung: jeder Bestand von Personendaten, der so aufgebaut ist, dass die Daten nach betroffenen Personen erschliessbar sind

In einer Legaldefinition wird, wie in jeder Definition überhaupt, ein Begriff mit Hilfe anderer Begriffe erläutert. Der Begriff, der erläutert wird (im obigen Beispiel «Datensammlung»), ist das sogenannte Definiendum. Der erläuternde Teil der Definition («jeder Bestand von Personendaten, der so aufgebaut ist, dass die Daten nach betroffenen Personen erschliessbar sind») wird Definiens genannt. Zwischen Definiendum und Definiens besteht eine Äquivalenzbeziehung.

Datensammlung	= jeder Bestand von Personendaten, der so aufgebaut ist, dass die Daten nach betroffenen Personen erschliessbar sind
<i>Definiendum</i>	<i>Definiens</i>

2.2 Charakteristika

Eine Legaldefinition ist durch die folgenden drei Merkmale charakterisiert (vgl. dazu insbesondere Weber-Lejeune 1997, 52ff., Knapp 1980, 520ff., Klug 1978, 202f.):

1. Es ist eine Sprachregelung

Eine Legaldefinition legt fest, wie ein bestimmter Ausdruck (z.B. «Datensammlung») im Rahmen eines Erlasses zu verstehen ist. Die Legaldefinition regelt also in einem gewissen Sinn den gesetzlichen Sprachgebrauch. Es ist eine terminologische Festsetzung, mit der die Anwenderin oder der Anwender des Gesetzes dazu verpflichtet wird, den definierten Ausdruck in der vorgegebenen Weise zu verstehen. Mit Hilfe einer Legaldefinition schafft der Gesetzgeber somit einen «gemeinsamen Sprachrahmen» (Thews 1998, 76) für Rechtsetzer und Rechtsanwen-

der. Der Gesetzgeber ist bei dieser Sprachregelung grundsätzlich frei: Solange er sich an die grundlegenden Definitionsregeln hält (vgl. unten Kap. 4.2), kann er definieren, was und wie er will. Eine Legaldefinition kann inhaltlich nicht «falsch» sein, selbst dann nicht, wenn sie dem Alltagssprachlichen Verständnis eines Wortes diametral entgegengesetzt ist. Dies zeigt Klug (1978, 203) wie folgt:

Wie frei der Definierende ist, der hier die Bedeutung festsetzt und nicht feststellt, zeigt jenes berühmte Beispiel einer Badeordnung für ein Damenbad, wo es im Anschluss an den Satz «Zutritt ist nur Frauen gestattet» heisst: «Frau im Sinne dieser Badeordnung ist auch der Bademeister».

Eine Legaldefinition kann aber, unabhängig von dieser Definitionsmacht des Gesetzgebers, danach beurteilt werden, wie sinnvoll und brauchbar sie ist (vgl. dazu unten Kap. 4.3).

2. Sie hat Rechtsverbindlichkeit

Die Legaldefinition entsteht in der Phase der Rechtsschöpfung. Ihr Autor ist der Gesetzgeber beziehungsweise der Ordnungsgeber selbst. Die Legaldefinition ist Teil des Gesetzes (bzw. der Verordnung) und steht damit auf derselben Stufe wie die übrigen Rechtsnormen. Entsprechend weist sie die für alle Rechtsnormen charakteristische Verbindlichkeit auf. Damit verpflichtet sie die Leserinnen und Leser des Gesetzes dazu, den definierten Ausdruck – auch bei der Rechtsanwendung – genau und ausschliesslich in der definierten Weise zu verstehen.

3. Es ist ein unvollständiger Rechtssatz

Trotz ihrer Rechtsverbindlichkeit unterscheiden sich Legaldefinitionen von anderen Rechtsnormen. Sie haben weder Tatbestand noch Rechtsfolge und damit keinen eigenen unmittelbaren Regelungsgehalt. Ihre Aufgabe ist es, andere Normen mit Inhalt zu füllen, indem sie die in diesen Normen enthaltenen sprachlichen Elemente näher bestimmen. Eine rechtliche Wirkung entfalten sie daher nur in Verbindung mit anderen Rechtssätzen. Aufgrund dieser nur mittelbaren rechtlichen Wirkung werden Legaldefinitionen als Hilfsnormen oder als unvollständige Rechtssätze bezeichnet. Direkt normativ sind sie nur auf einer rein sprachlichen Ebene.

Trotzdem haben Legaldefinitionen ganz konkrete normative Auswirkungen. Sie steuern die Interpretation und können unter Umständen für die Auslegung eines Gesetzes entscheidend sein, etwa dann, wenn sie den Geltungsbereich des Erlasses präzisieren (vgl. Müller 2006, Rz. 354). Je wichtiger die «ausfüllungsbedürftige» Norm für den gesamten Erlass ist, desto wichtiger ist auch die Legaldefinition als ausfüllende Norm.

2.3 Explizite Definition und Klammerdefinition

Die klassische Form der Legaldefinition ist die explizite Definition: Die Definition ist nicht in eine materielle Regelung eingebettet, sondern steht separat in einer eigenen Bestimmung. Die Begriffserklärung ist der einzige Gehalt der entsprechenden Bestimmung. Solche expliziten Definitionen finden sich häufig in einem eigenen Begriffsartikel am Anfang eines Erlasses (vgl. z. B. Art. 2 der Tierschutzverordnung, SR 455.1). Sie können aber auch an anderen Stellen, im jeweiligen Regelungsbereich, auftreten (vgl. z.B. Art. 16 Abs. 2 des Zollgesetzes, SR 631.0). Besonders umfangreiche und technische Definitionen stehen oft in einem Anhang (vgl. z. B. Art. 4 und Anhang 1 der Leitungsverordnung, SR 734.31). Diese explizite Form der Definition hat den Vorteil, dass die Legaldefinition klar als solche erkennbar ist. Sie bietet sich vor allem bei komplexen und besonders wichtigen Definitionen an.

Als weitere Form tritt die sogenannte Klammerdefinition oder Gebrauchsdefinition auf: Hier ist die Sprachregelung in eine materielle Regelung eingebettet (vgl. Gesetzgebungsleitfaden Rz. 968, Weber-Lejeune 1997, 93f.). Die Definition wird an der Stelle in den Erlass eingefügt, wo das zu definierende Wort zum ersten Mal vorkommt. Eine Klammerdefinition ist nur bei wenig komplexen Definitionen möglich.

Das folgende Beispiel für eine ganz simple Klammerdefinition stammt aus Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung über die Beförderung gefährlicher Güter auf der Strasse (SR 741.621):

Diese Verordnung regelt die Beförderung von gefährlichen Stoffen und Gegenständen (gefährliche Güter) mit Motorfahrzeugen und ihren Anhängern oder anderen Transportmitteln auf den für Motorfahrzeuge geöffneten Strassen.

Die in die materielle Regelung eingebettete Definition ist die folgende: Gefährliche Güter sind gefährliche Stoffe und Gegenstände.

3 Funktionen von Legaldefinitionen

Legaldefinitionen übernehmen wichtige Funktionen in einem Erlassentext. Im Folgenden unterscheidet ich drei Hauptfunktionen.

3.1 Abkürzung und Vereinfachung

Legaldefinitionen sind ein Mittel legislatorischer Ökonomie: Sie können einen Erlassentext verkürzen, ihn entlasten und seine Übersichtlichkeit erhöhen (vgl. Weber-Lejeune 1997, 119f. und 135, Ebel 1974, 24f. und 50ff., Noll 1963, 299). Sie ersparen es dem Gesetzgeber, den definierten Begriff bei jedem Vorkommen neu zu umschreiben.

Die Abkürzungs- und Vereinfachungsfunktion ist eine gesetzestechnische Funktion. Sie wirkt auf der textuellen Ebene, also innerhalb des Erlasses. Sie wird dadurch erreicht, dass ein komplexer oder mehrteiliger Ausdruck unter einen anderen subsumiert wird, der dann im ganzen weiteren Text als Oberbegriff fungiert. In Artikel 6 Buchstabe t der Tierseuchenverordnung (SR 916.401) beispielsweise werden verschiedene Tiergattungen in einem Oberbegriff zusammengefasst:

Klauentiere: Haustiere der Rinder-, Schaf-, Ziegen- und Schweinegattung einschliesslich Büffel und Neuweltkameliden (Lamas, Alpakas) sowie in Gehegen gehaltenes Wild der Ordnung Paarhufer, ausgenommen Zootiere

Das folgende Beispiel stammt aus Artikel 15 Absatz 4 der Verordnung über die Einreise und die Visumerteilung (SR 142.204). Hier wird als Definiendum eine prägnante, aber vereinfachende Kurzform gewählt, während die präzise Formulierung als Definiens dient:

Die Auslandvertretung darf ein Ausnahmevisum gestützt auf Artikel 2 Absatz 4 nur mit Ermächtigung des BFM ausstellen. Dieses veranlasst, dass die anderen Staaten, die durch eines der Schengen-Assoziierungsabkommen gebunden sind (Schengen-Staaten), unterrichtet werden [...].

Im weiteren Erlasstext kann dann die mithilfe dieser Klammerdefinition eingeführte Kurzform «Schengen-Staaten» verwendet werden, so etwa in Artikel 17 Absatz 2:

Die Gültigkeitsdauer von Visa, die für die Hoheitsgebiete der Schengen-Staaten gelten (Schengen-Visa), richtet sich nach Teil V Ziffer 2 GKI; sie beträgt längstens fünf Jahre. [...]

Stünde die Kurzform «Schengen-Staaten» nicht zur Verfügung, wäre der Text hier viel komplizierter und kaum noch verständlich:

Die Gültigkeitsdauer von Visa, die für die Hoheitsgebiete der Staaten, die durch eines der Schengen-Assoziierungsabkommen gebunden sind, gelten (Schengen-Visa), richtet sich nach Teil V Ziffer 2 GKI; sie beträgt längstens fünf Jahre. [...]

An diesem Beispiel zeigen sich die Vorteile einer Legaldefinition mit Abkürzungsfunktion: «Schengen-Staat» allein wäre zu unpräzise, die Wiederholung des umständlichen Ausdrucks «Staaten, die durch eines der Schengen-Assoziierungsabkommen gebunden sind» würde den Erlass unleserlich machen, dank der Legaldefinition lassen sich Präzision und Kürze kombinieren.

3.2 Verdeutlichung und Präzisierung

Legaldefinitionen dienen der Verdeutlichung und Präzisierung; sie haben eine «Klarstellungsfunktion» (Lücke 2001, 332). Ein Grundanliegen des Rechts ist es (normalerweise), möglichst klare und eindeutige Regelungen zu schaffen. Legaldefinitionen haben die Aufgabe, die normative Bestimmtheit eines Erlasses zu erhöhen. Sie regeln den Sprachgebrauch des Gesetzes «im Hinblick auf schärfere Begrifflichkeit hin» (Ebel 1974, 107). Mithilfe von Legaldefinitionen lassen sich sprachliche «Mängel» wie Mehrdeutigkeit, Vagheit, Unterbestimmtheit etc. teilweise beseitigen. Eine Legaldefinition stellt klar, was mit einem bestimmten Begriff gemeint ist. Sie präzisiert Inhalt und Umfang dieses Begriffs und macht deutlich, was genau darunter fällt und was nicht. Damit dient eine Legaldefinition auch der Abgrenzung des definierten Begriffs von anderen Begriffen und hilft, Zweifelsfragen zu entscheiden (vgl. Weber-Lejeune 1997, 110ff., Noll 1963, 299). Eine Legaldefinition ist somit eine Art Inhaltsangabe zu einem Begriff. Vgl. etwa das folgende Beispiel aus Artikel 6 Buchstabe o der Tierseuchenverordnung (SR 916.401), in dem die Legaldefinition die Form einer Aufzählung hat:

Tierhaltung:

1. *landwirtschaftliche Tierhaltungen nach Artikel 11 der Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung vom 7. Dezember 1998 (LBV),*
2. *Wanderherden,*
3. *Viehhandelsunternehmen, Tierkliniken, Schlachtbetriebe,*
4. *Viehmärkte, Viehauktionen, Viehausstellungen und ähnliche Veranstaltungen,*
5. *nichtkommerzielle Tierhaltungen;*

Legaldefinitionen entstehen also aus einem Bemühen um begriffliche Klarheit heraus. Sie ermöglichen Eindeutigkeit und Präzision in der Formulierung und tragen so zu einer besseren Verständlichkeit der einzelnen Begriffe und damit auch des gesamten Erlasses bei. Im Gegensatz zur Abkürzungsfunktion handelt es sich bei der Verdeutlichungs- und Präzisierungsfunktion nicht um eine Funktion, die sich auf die textuelle Ebene beschränkt. Sie wirkt auf der Ebene der praktischen Anwendung der Normen.

3.3 Steuerung der Auslegung

Eng mit der Präziserungs- und Verdeutlichungsfunktion verknüpft ist die Steuerungsfunktion der Legaldefinitionen: Mithilfe der sprachlichen Festsetzung soll eine bestimmte Verstehensweise vorgegeben und damit der Interpretationsspielraum eingeschränkt werden. Mit der Formulierung einer Legaldefinition nimmt der Gesetzgeber «eine mit Gesetzeskraft versehene authentische Interpretation der von ihm verwendeten Begrifflichkeit» vor (Knauff 2007, 341). Speziell an dieser Interpretation ist, dass sie durch den Rechtsschöpfer selbst erfolgt, dass man

also eine Art Vorwegnahme der Gesetzesauslegung im Gesetz selbst hat. Damit ist diese «authentische Interpretation» allgemeinverbindlich. Mit ihr soll eine möglichst straffe Bindung der rechtsanwendenden Instanz erreicht werden (vgl. Noll 1963, 299).

4 Wie sind Legaldefinitionen zu formulieren?

Damit Legaldefinitionen auch tatsächlich die in Kapitel 3 beschriebenen Funktionen erfüllen können, müssen sie eine Reihe von Anforderungen erfüllen. Diese sollen im Folgenden beschrieben und mithilfe von Faustregeln greifbar gemacht werden. Als ergänzende Lektüre empfehlen sich insbesondere der Teil «Regeln zur Formulierung von Legaldefinitionen» in Weber-Lejeune (1997, 197ff.) sowie Knauff (2007, 335ff.). Für Erlasse auf Bundesebene sind bei der Gestaltung von Legaldefinitionen natürlich in erster Linie die Regeln der Gesetzestechnischen Richtlinien (Rz. 17-20) und des Gesetzgebungsleitfadens (Rz. 966-968) zu beachten.

4.1 Grundfrage: Ist eine Legaldefinition überhaupt nötig?

Bei jeder geplanten Legaldefinition muss man sich die Frage stellen, ob eine Definition überhaupt nötig ist. Gemäss den Gesetzestechnischen Richtlinien (Rz. 17) sind Begriffsbestimmungen in Erlassen «so weit wie möglich zu vermeiden». Das ergibt bereits eine erste, allerdings noch sehr vage Faustregel:

Legaldefinitionen sind so weit wie möglich zu vermeiden.
--

Eine Legaldefinition ist nur dann sinnvoll, wenn sie gegenüber der Lösung ohne Definition einen Mehrwert bringt. Dieser Mehrwert kann quantitativer oder qualitativer Art sein. Quantitativer Mehrwert besteht darin, dass die Definition den Erlasstext merklich kürzt oder vereinfacht (vgl. oben Kap. 3.1). Qualitativen Mehrwert hat eine Legaldefinition dann, wenn sie eine nützliche Information enthält und dadurch die in Kap. 3.2 und 3.3 genannten Funktionen übernehmen kann, also die Bedeutung eines Begriffes klärt und die Auslegung steuert.

4.1.1 Quantitativer Mehrwert

Eine Legaldefinition hat häufig eine reine Abkürzungs- und Vereinfachungsfunktion (vgl. Kap. 3.1). Dabei gilt: «Vereinfachung wird nur erzielt, wenn die definierte Bezeichnung häufig vorkommt und wesentlich kürzer ist als die Definition» (Noll 1963, 299). Legaldefinitionen mit Abkürzungsfunktion sollten daher nur eingesetzt werden, wenn das Definiendum im Erlass mindestens dreimal vorkommt (vgl. sinngemäss Rz. 20 der Gesetzestechnischen Richtlinien).

Beispiele für sinnvolle Legaldefinitionen mit Abkürzungsfunktion sind die oben zitierten Definitionen von «gefährlichen Gütern» (Kap. 2.3) und «Schengen-Staaten» (Kap. 3.1). Vollkommen überflüssig ist hingegen die absurde und entsprechend viel zitierte Definition des «Lochs im Präservativ» (vgl. z.B. Rosenberg 2005, 11, Nussbaumer 2002, 116f.), die sich in Anhang 4 der Medizinprodukteverordnung vom 24. Januar 1996 (AS 1996 987) fand:

Sichtbares Loch:

Ein Loch im Präservativ, das bei normaler oder korrigierter Sehschärfe erkennbar ist.

Nichtsichtbares Loch:

Ein Loch im Präservativ, das bei normaler oder korrigierter Sehschärfe nicht erkennbar ist und dadurch nachgewiesen wird, dass das Rollen eines mit 300 ml Wasser (oder Elektrolytlösung) gefüllten Präservativs auf gefärbtem Filtrierpapier sichtbare Spuren von Nässe hinterlässt, wobei die gesamte Oberfläche des Präservativs mit dem Filtrierpapier in Berührung kommt.

Diese Definition schiesst nicht nur inhaltlich an dem vorbei, was sie eigentlich will. Die hier so umständlich definierten Begriffe «sichtbares Loch» und «nichtsichtbares Loch» kommen im weiteren Text nur ein einziges Mal vor, die Legaldefinition ist also schon aus rein quantitativer Sicht völlig überflüssig.

Eine Definition ist in der Regel nur nötig, wenn der definierte Begriff mindestens dreimal im Text vorkommt.

4.1.2 Qualitativer Mehrwert

Aus qualitativer Sicht ist eine Legaldefinition dann überflüssig, wenn der betreffende Begriff auch ohne Definition verständlich ist und die Definition keine weitere Klärung oder Präzisierung leisten kann. Anders herum ausgedrückt: Eine Legaldefinition ist dann nötig, wenn der Begriff ohne die Definition nicht oder falsch verstanden würde. Dies ist in der Regel dann der Fall, wenn die Bedeutung eines Begriffs «nicht eindeutig, strittig oder wenig klar» ist (Knapp 1980, 531). Dies gilt meist für folgende Arten von Begriffen:

Missverständlicher Begriff

Bei bestimmten Begriffen ist die Gefahr eines falschen Verständnisses besonders gross. Dies gilt besonders für Wörter, die den Leserinnen und Lesern zwar aus der Alltagssprache bekannt sind, die aber im Gesetzestext eine rechtsspezifische Bedeutung haben, die von der alltagssprachlichen Bedeutung abweicht. Hier gilt: «Je mehr sich [...] Rechtsbegriffe von der Gemeinsprache unterscheiden, desto eher hat sie der Gesetzgeber wegen des Gebotes der Normenklarheit zu definieren [...]» (Lücke 2001, 330; vgl. auch Weber-Lejeune 1997, 101). Die Definition sollte

dabei insbesondere diejenigen Aspekte abdecken, die am meisten zu Missverständnissen Anlass geben könnten.

Sinnvoll scheint unter dieser Optik die folgende Definition aus Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe e der Tierschutzverordnung (SR 455.1):

*Gehege: umgrenzter Bereich, in dem Tiere gehalten werden, einschliesslich Auslauf-
flächen, Käfigen, Volieren, Terrarien, Aquarien, Aufzuchtbecken und Fischteichen*

Das Wort «Gehege» ist hier viel weiter gefasst, als man es im Alltagssprachgebrauch verstehen würde, da es beispielsweise auch Käfige, Fischteiche und Aquarien einschliesst. Die Definition ist daher zur Vermeidung von Missverständnissen nötig.

Wörter, die geläufig sind und in ihrer normalen Alltagsbedeutung verwendet werden, müssen hingegen nicht definiert werden. Definitionen, die keine nützliche Zusatzinformation enthalten, sind überflüssig. Aus diesem Grund hat die verwaltungsinterne Redaktionskommission beispielsweise aus einem Verordnungsentwurf die folgende Definition ersatzlos gestrichen:

Leistungserbringer: Anbieter, der die technische Infrastruktur für das Informationssystem [...] bereitstellt und den Zugang zum Netz sicherstellt;

Unverständlicher Begriff

Eine Legaldefinition ist dann sinnvoll, wenn das betreffende Wort ohne Definition gar nicht verstanden wird und sich seine Bedeutung auch nicht direkt aus dem Wort selber ablesen lässt. Dies ist insbesondere bei Fachausdrücken oder bei speziellen gesetzgeberischen Neuschöpfungen der Fall. Vgl. das folgende Beispiel aus Anhang 1 Buchstabe a der Safeguardsverordnung (SR 732.12):

Batch: Teilmenge von Kernmaterialien, die als Buchungseinheit behandelt wird und für welche die Zusammensetzung und die Menge durch Spezifikationen oder Messungen definiert sind; dabei können die Kernmaterialien als loses Material vorliegen oder in einer Anzahl von Einzelteilen enthalten sein;

Nicht zu definieren sind hingegen Wörter, deren Wortbedeutung weitgehend selbsterklärend ist.

Strittiger oder abgrenzungsbedürftiger Begriff

Bei strittigen oder abgrenzungsbedürftigen Begriffen kann es angebracht sein, den relevanten Begriffsinhalt in einer Definition festzuhalten. Dadurch lässt sich klären, welche Sachverhalte unter den Begriff fallen (bzw. nicht darunter fallen) oder welches die zentralen Wesensmerkmale des Begriffs sind. So wird etwa in Artikel 3 Buchstabe a des Tierschutzgesetzes (SR 455) der umstrittene Begriff «Würde der Tiere» definiert:

Würde: Eigenwert des Tieres, der im Umgang mit ihm geachtet werden muss. Die Würde des Tieres wird missachtet, wenn eine Belastung des Tieres nicht durch überwiegende Interessen gerechtfertigt werden kann. Eine Belastung liegt vor, wenn dem Tier insbesondere Schmerzen, Leiden oder Schäden zugefügt werden, es in Angst versetzt oder erniedrigt wird, wenn tief greifend in sein Erscheinungsbild oder seine Fähigkeiten eingegriffen oder es übermässig instrumentalisiert wird;

Das bisher Gesagte lässt sich in der folgenden Faustregel zusammenfassen:

Ein Begriff sollte nur definiert werden, wenn er ohne Definition missverständlich, unverständlich oder strittig ist.

Zentraler Begriff

Zusätzlich hängt die Frage, ob ein Begriff zu definieren ist oder nicht, auch davon ab, wie wichtig dieser Begriff für den fraglichen Erlass ist. «Je bedeutsamer ein Rechtssatz ist, als dessen Teil der [...] Rechtsbegriff fungiert, [...] desto eher verlangt das Gebot der Normenklarheit nach einer Legaldefinition» (Lücke 2001, 330). Zentrale Begriffe eines Erlasses sind beispielsweise Begriffe, die den Zweck oder den Geltungsbereich näher bestimmen. So wird im folgenden Beispiel aus Artikel 2 der Verordnung über vorsorgliche Sofortmassnahmen zur Verhinderung der Einschleppung der Klassischen Geflügelpest (AS 2006 741) die genaue Reichweite der Verbotsnorm nach Absatz 1 erst durch Absatz 2 klar:

Art. 2 *Verbot der Geflügelhaltung im Freien*

¹ *Geflügel darf nur in geschlossenen Ställen oder in anderen geschlossenen Haltungssystemen mit einer überstehenden, dichten Abdeckung nach oben sowie vogelsicheren Seitenbegrenzungen gehalten werden.*

² *Als Geflügel im Sinne dieser Verordnung gelten Hühnervögel (Galliformes), Schwimmvögel (Anseriformes) und Laufvögel (Struthioniformes).*

Je zentraler ein Begriff für einen Erlass ist, desto eher sollte er definiert werden.

4.2 Formal-logische Anforderungen

Bei der Ausgestaltung von Legaldefinitionen sind grundsätzlich gewisse Regeln formal-logischer Art zu beachten, die für alle Definitionen gelten. Die Einhaltung dieser Regeln ist die Voraussetzung dafür, dass eine Definition überhaupt gültig ist, das heisst als Definition funktionieren kann.

4.2.1 Das Zirkelverbot

Das sogenannte Zirkelverbot besagt, dass man das Definiendum, also das zu erklärende Wort, nicht mit sich selber erklären darf (vgl. Herberger/Simon 1980, 313 und 332ff., Pawlowski 1980, 32ff.). Das Definiendum darf also nicht gleichzeitig im Definiens vorkommen. Wird das Zirkelverbot missachtet, kann eine Definition ihre Aufgabe, den Sinn eines Begriffs zu erläutern, nicht erfüllen, da ein (erklärungsbedürftiges) Wort mit sich selber erklärt wird.

Diese Anforderung klingt trivial, ist aber keineswegs immer einfach einzuhalten. So gibt es auch im geltenden Recht zahlreiche Beispiele, in denen das Zirkelverbot nicht beachtet wird. Nicht ganz sauber diesbezüglich ist etwa die oben in Kapitel 3.2 angeführte Definition von «Tierhaltung», insbesondere deren Ziffer 5. In einem Änderungsentwurf zur Verordnung über die Entsorgung von tierischen Nebenprodukten (SR 916.441.22) fand sich in Artikel 3 die folgende Definition:

Als Küchen- und Speisereste gelten Speisereste, die aus Einrichtungen stammen, in denen Lebensmittel für den unmittelbaren Verzehr hergestellt werden, wie Restaurants, Catering-Einrichtungen und Küchen, einschliesslich Gross- und Haushaltküchen. [...]

Der Begriff «Küchen- und Speisereste» wird hier durch sich selber definiert (bzw. genau genommen durch einen Teil von sich selber), was dem Zirkelverbot widerspricht. Mit einer kleinen Umformulierung und der Einfügung der Zusatzinformation «Abfälle» lässt sich das Problem lösen:

Als Speisereste gelten Küchen- und Speiseabfälle, die aus Einrichtungen stammen, in denen Lebensmittel für den unmittelbaren Verzehr hergestellt werden, wie Restaurants, Catering-Einrichtungen und Küchen, einschliesslich Gross- und Haushaltküchen. [...]

Das Zirkelverbot gilt für Legaldefinitionen allerdings nicht absolut (vgl. Noll 1963, 299). Es ist insbesondere auf Definitionen mit reiner Abkürzungsfunktion nicht anwendbar, wie das Beispiel «Schengen-Staaten» (vgl. oben Kap. 3.1) zeigt.

Der zu definierende Begriff darf normalerweise nicht mit sich selber erklärt werden.
--

4.2.2 Das Verbot der nachträglichen Interpretation

Das Verbot der nachträglichen Interpretation besagt, dass das Definiendum im ganzen Erlass text immer im einmal eingeführten Sinn verwendet werden muss. Nachträgliche Bedeutungswechsel sind nicht zulässig. Statt vom Verbot der nachträglichen Interpretation könnte man daher auch vom Gebot der einheitlichen Begriffsverwendung sprechen (vgl. Lücke 2001, 335).

In einem Änderungsentwurf zur Verordnung über die Ein-, Durch- und Ausfuhr von Tieren und Tierprodukten (SR 916.443.10) fand sich in Artikel 2 die folgende Begriffsbestimmung:

Ausfuhr: das Überführen von Waren nach Drittstaaten

Keine Ausfuhr ist nach dieser Definition somit das Überführen von Waren in EU-Staaten, die – wie aus einer anderen Definition hervorgeht – keine Drittstaaten sind. Dennoch fand sich weiter hinten im Text desselben Änderungsentwurfs die folgende Überschrift:

4. Kapitel: Ausfuhr

1. Abschnitt: Ausfuhr nach der Europäischen Union und bestimmten anderen Staaten

Hier handelt es sich um einen Verstoss gegen das Gebot der einheitlichen Begriffsverwendung. Das Problem wurde durch eine Anpassung der Definition gelöst:

Ausfuhr: das Überführen von Tieren und Tierprodukten ins Zolldausland;

Dieses Beispiel zeigt, dass die Gefahr einer (unbeabsichtigten) nachträglichen Interpretation immer dann besonders gross ist, wenn ein Begriff abweichend von seiner intuitiven Verwendungsweise definiert wird und die Gesetzesredaktorin im Lauf des Redaktionsprozesses selber vergisst, wie sie den entsprechenden Begriff weiter vorn im Text definiert hat.

Ein definierter Begriff ist innerhalb eines Erlasses immer im definierten Sinn zu verwenden.
--

Eine Anmerkung am Rande: Vorsicht ist auch bei der nachträglichen Uminterpretation von Begriffen geboten, also bei der nachträglichen Änderung von Definitionen in bestehenden Erlassen. Ändert man beispielsweise im Zuge einer Revision das Definiens einer bestehenden Legaldefinition, hat dies Auswirkungen auf sämtliche Normen des Erlasses, in denen das Definiendum auftritt. So kann man durch eine minimale, auf den ersten Blick harmlose Änderung einer einzigen Bestimmung Sinn und Reichweite zahlreicher anderer Bestimmungen, die formal gesehen gar nicht geändert werden, verändern. Ändert man bestehende Legaldefinitionen ab, sind daher die Auswirkungen auf den ganzen Text immer genau zu prüfen.

Das folgende Beispiel soll die Auswirkungen einer solchen nachträglichen Anpassung einer Definition verdeutlichen. In der Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs (SR 142.203) lautete Artikel 3 Absatz 2 vom 1. Januar 2008 bis zum 31. Mai 2009 wie folgt (AS 2007 5533):

Für Angehörige von Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowenien, Ungarn, der Slowakei und der Tschechischen Republik (neue EG-Mitgliedstaaten), die unter die Regelung von Artikel 43 Absatz 1 Buchstaben e–h VZAE fallen, gelten die Bestimmungen über die Höchstzahlen, den Vorrang der inländischen Arbeitskräfte und die Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen des Protokolls vom 26. Oktober 2004 über die Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens auf die neuen EG-Mitgliedstaaten nicht.

Auf den 1. Juni 2009 wurde die Definition «neue EG-Mitgliedstaaten» um Bulgarien und Rumänien erweitert (AS 2009 1825):

Für Angehörige von Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowenien, Ungarn, der Slowakei und der Tschechischen Republik (neue EG-Mitgliedstaaten), die unter die Regelung von Artikel 43 Absatz 1 Buchstaben e–h VZAE fallen, ...

Mit dieser kleinen Änderung an einer einzigen Stelle im Text wurde der Geltungsbereich zahlreicher anderer Bestimmungen (nämlich: Art. 4 Abs. 3^{bis}, 8, 10–12, 14 Abs. 2, 21 und 27) auf Bulgarien und Rumänien ausgedehnt: der Geltungsbereich all jener Bestimmungen nämlich, in denen der Begriff «neue EG-Mitgliedstaaten» vorkommt.

4.2.3 *Das Verbot der Mehrfachdefinition*

Dasselbe Wort darf im gleichen Erlass nicht einmal so und einmal anders definiert werden (vgl. Herberger/Simon 1980, 334f., Klug 1978, 205). Dasselbe Definiendum darf also nicht mit zwei verschiedenen Bedeutungen belegt werden. Sonst ist bei jedem Auftreten des betreffenden Begriffs unklar, in welcher der beiden Bedeutungen er an dieser konkreten Stelle zu lesen ist. Das Verbot der Mehrfachdefinition stellt sicher, dass an jeder Textstelle dem Definiendum eindeutig das richtige Definiens zugewiesen werden kann.

Der Entwurf für ein totalrevidiertes Mehrwertsteuergesetz (SR 641.20) sah in Artikel 3 Buchstabe h die folgende Definition vor (Version Nationalrat, Frühjahrs-session 2009):

nahestehende Personen: die Inhaber oder Inhaberinnen von massgebenden Beteiligungen an einem Unternehmen oder ihnen nahe stehende Personen. Eine massgebende Beteiligung liegt vor, falls die Schwellenwerte gemäss Art. 69 DBG überschritten werden oder falls eine entsprechende Beteiligung an einer Personengesellschaft vorliegt;

Was auf den ersten Blick wie eine Missachtung des Zirkelverbots aussieht, ist in Wirklichkeit ein Verstoß gegen das Verbot der Mehrfachdefinition: Denn der Ausdruck «nahestehende Person» kommt zwar zweimal vor, aber in einer je unterschiedlichen Bedeutung: Im Definiens wird er in der üblichen steuerrechtlichen Bedeutung verwendet, die sich bei Verrechnungssteuer und direkter Steuer eta-

bliert hat. Im Definiendum hingegen soll er entgegen der mehrwertsteuerlichen Praxis eng gefasst und auf Personen mit einer massgebenden Beteiligung eingeschränkt werden. Mithilfe zweier unterschiedlicher Schreibweisen («nahestehend» vs. «nahe stehend») wurde versucht, diesen Bedeutungsunterschied zu signalisieren. Trotzdem verletzt diese Doppelbelegung das Verbot der Mehrfachdefinition. Daher wurde schliesslich für das neue Konzept konsequenterweise auch ein neuer Begriff eingeführt, und die entsprechende Definition lautet nun:

eng verbundene Personen: die Inhaber und Inhaberinnen von massgebenden Beteiligungen an einem Unternehmen oder ihnen nahe stehende Personen; ...

Einem definierten Begriff darf nur eine Bedeutung zugewiesen werden.

Mithilfe des Kriteriums der Eliminierbarkeit lässt sich prüfen, ob die Regeln 4.2.2 und 4.2.3 eingehalten wurden: Dies ist dann der Fall, wenn das Definiendum überall durch das Definiens ersetzt und damit eliminiert werden kann, ohne dass sich am Inhalt der betreffenden Bestimmung etwas ändert.

4.3 Inhaltlich-pragmatische und sprachliche Anforderungen

Die in Kapitel 4.2 genannten formal-logischen Anforderungen sind zwingend; werden sie nicht beachtet, so ist die Legaldefinition aus logischer Sicht ungültig. Darüber hinaus hat der Gesetzgeber, wie bereits erläutert (vgl. Kap. 2.2), die volle Definitionsfreiheit: So, wie er einen Ausdruck definiert, so ist dieser Ausdruck im betreffenden Erlass auch zu verstehen. Allerdings ist es sinnvoll, wenn sich der Gesetzgeber beim Formulieren von Legaldefinitionen an bestimmte Regeln hält und gewisse Anforderungen inhaltlich-pragmatischer und sprachlicher Art beachtet. Dabei handelt es sich, im Gegensatz zu den «harten» formalen Anforderungen, um «weiche» Anforderungen, die häufig auch gegeneinander abgewogen werden müssen.

4.3.1 Zweckmässigkeit

Eine Legaldefinition soll zweckmässig sein (Klug 1978, 208f.; vgl. auch Pawlowski 1980, 82ff., Rittner 1978, 78f.). Die Zweckmässigkeit wiederum ist abhängig vom Regelungszweck. Der Bedeutungsumfang der Begriffe, die für die Begriffsbestimmung wesentlichen Eigenschaften, der Vollständigkeitsgrad und das Abstraktionsniveau der Definition lassen sich immer nur mit Blick auf das Regelungsziel sinnvoll festlegen (vgl. Hugger 1983, 227). Bei der Frage, wie eine Definition optimal ausgestaltet werden soll, muss man sich daher immer am Zweck des Gesetzes orientieren.

Das folgende Beispiel soll dies verdeutlichen: Die Begriffe «Tag» und «Nacht» werden je nach Regelungsabsicht unterschiedlich definiert. In der Schifffahrt etwa ist das entscheidende Kriterium die Sichtbarkeit, daher wird «Nacht» definiert als Zeit, in der es dunkel ist: «Zeitraum zwischen Sonnenuntergang und Sonnenaufgang» (Art. 2 Bst. b Ziff. 6 der Binnenschifffahrtsverordnung, SR 747.201.1). In anderen Bereichen, etwa beim Lärmschutz oder beim Arbeitnehmerschutz, ist die Dunkelheit kein sinnvolles Unterscheidungskriterium. Entsprechend wird die Nacht dort anders, nämlich in Abhängigkeit von der Uhrzeit, definiert: «Als Nacht gilt die Zeit zwischen 22 Uhr und 6 Uhr» (vgl. Art. 9 der Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für die Erzieher in Heimen und Internaten, SR 221.215.324.1).

Eine zwingende Folge solcher Zweckmässigkeitsüberlegungen ist die Uneinheitlichkeit der Terminologie über mehrere Rechtsgebiete hinweg. Die Forderung nach einheitlicher Begriffsverwendung (vgl. oben Kap. 4.2.2) gilt also immer nur innerhalb eines Rechtsgebiets, nicht für das Recht insgesamt.

Die Definition soll zweckmässig sein im Hinblick auf den Regelungszweck.

4.3.2 Präzision

Eine Legaldefinition soll präzise sein. Mithilfe der Definition sollte man möglichst eindeutig klären können, ob Sachverhalte oder Gegenstände dem definierten Begriff zuzuordnen sind oder nicht (vgl. oben Kap. 3.2). «Legaldefinitionen leisten nichts, wenn [...] die Definition nicht klarer und präziser ist, als es der normale Gebrauch des Wortes ohnehin schon ist» (Gesetzgebungsleitfaden Rz. 967). Ein Entwurf zur Verordnung über Sicherheitsvorschriften für Rohrleitungsanlagen (SR 746.12) enthielt in Artikel 2 Absätze 1 und 2 die folgenden Begriffsbestimmungen:

¹ *Ölleitungen sind Rohrleitungsanlagen für den Transport flüssiger Stoffe.*

² *Gasleitungen sind Rohrleitungsanlagen für den Transport gasförmiger Stoffe.*

Diese Definition ist zu unpräzise, was klar wird, wenn man den Geltungsbereich des Rohrleitungsgesetzes (SR 746.1) anschaut.

Die schliesslich gewählte Formulierung ist denn auch präziser:

¹ *Ölleitungen sind Rohrleitungsanlagen für den Transport flüssiger Brenn- oder Treibstoffe.*

² *Gasleitungen sind Rohrleitungsanlagen für den Transport gasförmiger Brenn- oder Treibstoffe.*

Absolute Präzision gibt es aber grundsätzlich nicht. Die Wirklichkeit bietet eine Fülle von immer wieder neuen und unerwarteten Fallkonstellationen, die man beim Aufstellen der Definition unmöglich alle berücksichtigen kann. Ausserdem kann ein Zuviel an Präzision dazu führen, dass die ganze Definition unverständlich wird und den Blick auf den eigentlichen Begriffskern verstellt. Eine solche überpräzise Definition findet sich etwa in Artikel 3 Buchstabe a der Richtlinie 2002/15/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2002 zur Regelung der Arbeitszeit von Personen, die Fahrtätigkeiten im Bereich des Strassenverkehrs ausüben (ABl. L 80 vom 23.3.2002, S. 35):

«Arbeitszeit» ist

1. bei Fahrpersonal: die Zeitspanne zwischen Arbeitsbeginn und Arbeitsende, während der der Beschäftigte an seinem Arbeitsplatz ist, dem Arbeitgeber zur Verfügung steht, und während der er seine Funktion oder Tätigkeit ausübt, d. h.

– die Zeit sämtlicher Tätigkeiten im Strassenverkehr. Diese Tätigkeiten umfassen insbesondere Folgendes:

i) Fahren,

ii) Be- und Entladen,

iii) Hilfe beim Ein- und Aussteigen der Fahrgäste,

iv) Reinigung und technische Wartung,

v) alle anderen Arbeiten, die dazu dienen, die Sicherheit des Fahrzeugs, der Ladung und der Fahrgäste zu gewährleisten bzw. die gesetzlichen oder behördlichen Formalitäten [sic] die einen direkten Zusammenhang mit der gerade ausgeführten spezifischen Transporttätigkeit aufweisen, zu erledigen; hierzu gehören auch: Überwachen des Beladens/Entladens, Erledigung von Formalitäten im Zusammenhang mit Polizei, Zoll, Einwanderungsbehörden usw.;

– die Zeiten, während deren das Fahrpersonal nicht frei über seine Zeit verfügen kann und sich an seinem Arbeitsplatz bereithalten muss, seine normale Arbeit aufzunehmen, wobei es bestimmte mit dem Dienst verbundene Aufgaben ausführt, insbesondere während der Zeit des Wartens auf das Be- und Entladen, wenn deren voraussichtliche Dauer nicht im Voraus bekannt ist, d. h. entweder vor der Abfahrt bzw. unmittelbar vor dem tatsächlichen Beginn des betreffenden Zeitraums oder gemäss den allgemeinen zwischen den Sozialpartnern ausgehandelten und/oder durch die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten festgelegten Bedingungen.

2. bei selbständigen Kraftfahrern gilt die gleiche Definition: Zeitspanne zwischen Arbeitsbeginn und Arbeitsende, in der sich der selbständige Kraftfahrer an seinem Arbeitsplatz befindet, dem Kunden zur Verfügung steht, und während deren er seine Funktionen oder Tätigkeiten ausübt; dies umfasst nicht allgemeine administrative Tätigkeiten, die keinen direkten Zusammenhang mit der gerade ausgeführten spezifischen Transporttätigkeit aufweisen.

Nicht zur Arbeitszeit gerechnet werden die Ruhepausen gemäss Artikel 5, die Ruhezeiten gemäss Artikel 6 sowie unbeschadet der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten oder der Vereinbarungen der Sozialpartner, nach denen derartige Zeiten ausgedehnt oder begrenzt werden, die Bereitschaftszeit gemäss Buchstabe b) des vorliegenden Artikels.

Solche überdetaillierten Definitionen sind zu vermeiden. Es gilt, einen Mittelweg zwischen Präzision und Verständlichkeit zu suchen. Denn Legaldefinitionen «dienen [...] der Kommunikation und haben nicht die Funktion, das ‚Wesen‘ von Konzepten und Begriffen erschöpfend zu erklären» (Gesetzgebungsleitfaden Rz. 967).

Die Definition soll (in einem vernünftigen Mass) präzise sein.
--

4.3.3 Verständlichkeit

Es wurde in Kap. 4.3.2 bereits angedeutet: Legaldefinitionen sollen verständlich formuliert werden. Diese Anforderung gilt für Gesetzestexte insgesamt, nicht nur für Legaldefinitionen (vgl. z. B. Nussbaumer 2007, 48ff., Hauck/Lötscher 1994, 91f.). Da Legaldefinitionen aber Bedeutungen festlegen, sind sie besonders relevant für die Verständlichkeit eines Gesetzestextes und damit für die Gewinnung der Rechtskenntnis. Auf ihre verständliche Formulierung ist daher besonders zu achten.

Schon die klassische Definitionslehre kannte ein «Verbot des *ignotum per ignotum*». Dieses besagt, dass Unbekanntes nicht durch Unbekanntes erklärt werden darf, dass also zum Definieren nur bekannte, eingeführte Begriffe zu verwenden sind (Pawlowski 1980, 36ff.). Bereits dieser Regel liegt die Erkenntnis zugrunde, dass Definitionen verständlich sein müssen.

Verständlichkeit ist aber, genau wie Präzision, kein absoluter Wert. Die Verständlichkeit einer Definition hängt insbesondere davon ab, an wen sie sich richtet: Was von der einen Leserin verstanden wird, kann für einen anderen Leser unverständlich sein. Daher sollte sich die Definition in Wortwahl und Formulierung am Zielpublikum ausrichten. Erlasse, die eine unmittelbare Auswirkung auf ein breites Publikum haben, sind anders zu formulieren als solche, die nur wenige Spezialistinnen und Spezialisten betreffen. Zudem sollte die Definition so weit wie möglich am allgemeinen Sprachgebrauch anknüpfen und zu grosse Divergenzen zwischen der definierten rechtlichen und der intuitiven alltagsprachlichen Bedeutung vermeiden, da solche Divergenzen Verständnisbarrieren sind und die Gefahr von Fehlinterpretationen erhöhen. Dies illustriert das in Kap. 4.2.2 angeführte Beispiel der Definition von «Ausfuhr».

Die Definition soll verständlich sein, das heisst, sie soll adressatengerecht formuliert sein und so weit wie möglich am allgemeinen Sprachgebrauch anknüpfen.

4.3.4 *Verwendung lauterer Begriffe*

Legaldefinitionen dürfen nicht als «unverdächtiges Stilmittel» (Ebel 1974, 171) dazu missbraucht werden, umstrittene Punkte ins Gesetz hineinzuschmuggeln. Das heisst, dass in Legaldefinitionen nur «lautere» Begriffe verwendet werden dürfen, also keine verschleiernenden, beschönigenden, irreführenden, ideologisch gefärbten oder sonst wie unlauteren Begriffe. Der bei Thews (1998, 69ff.) beschriebene Begriff «Schutzwaffen» ist ein solcher unlauterer Begriff: Mit seiner Aufnahme ins deutsche Versammlungsgesetz wurde der Waffenbegriff auf Gegenstände ausgedehnt, die gemeinhin überhaupt nicht als Waffen gelten (nämlich Ausrüstungsgegenstände wie etwa Helme), wodurch die Versammlungsfreiheit – die nur «ohne Waffen» garantiert ist – zu einem grossen Stück ausgehebelt wurde. Mithilfe des Begriffs «Schutzwaffen» konnte der Gesetzgeber die Auseinandersetzung über einen höchst umstrittenen Punkt von der Sachebene (Ist eine Einschränkung der Versammlungsfreiheit sinnvoll?) auf die Sprachebene (Sind Ausrüstungsgegenstände wirklich Waffen?) verschieben. Der Gesetzgeber darf sich seiner argumentativen Verantwortung aber nicht einfach so entziehen und begründungspflichtige Regelungen in Sprachregelungen verstecken.

Genauso ist zu vermeiden, dass die Bedeutung eines Begriffs mithilfe einer Legaldefinition unnatürlich ausgeweitet wird und der Gesetzgeber dadurch eine Ausweitung des Regelungsbereichs erreicht. Vgl. dazu das Beispiel aus Rz. 967 des Gesetzgebungsleitfadens: «Es ist verboten, lebende Köderfische zu verwenden; als Verwenden gilt auch das Mitführen solcher Fische». Das Verbot, lebende Köderfische zu *mitzuführen*, soll als solches formuliert und nicht versteckt in einer Definition eingeführt werden.

Die Definition soll auf lautere Begriffe zurückgreifen.

4.3.5 *Keine materiellen Elemente*

Legaldefinitionen sind Hilfsnormen: Sie füllen andere Normen mit Inhalt (vgl. Kap. 2.2 dritter Punkt), haben selber aber keine unmittelbare rechtliche Wirkung. Diese beiden Normtypen – eigenständige Rechtssätze auf der einen Seite, Hilfsnormen auf der anderen Seite – sind klar voneinander zu trennen. Materielle Regelungen gehören nicht in Begriffsbestimmungen.

In einem Änderungsentwurf zur Chauffeurverordnung (SR 822.221) fanden sich in Artikel 2, der die Sachüberschrift «Begriffe» hat, die folgenden Bestimmungen:

k. als tägliche Ruhezeit gilt der Zeitraum, in dem der Führer oder die Führerin frei über seine oder ihre Zeit verfügen kann und der eine regelmässige tägliche Ruhezeit und eine reduzierte tägliche Ruhezeit umfasst:

- 1. die regelmässige tägliche Ruhezeit ist eine Ruhepause von mindestens 11 Stunden. Sie kann auch in zwei Teilen genommen werden, wobei der erste Teil einen ununterbrochenen Zeitraum von mindestens 3 Stunden und der zweite Teil einen ununterbrochenen Zeitraum von mindestens 9 Stunden umfassen muss;*
- 2. die reduzierte tägliche Ruhezeit ist eine Ruhepause von mindestens 9 Stunden, aber weniger als 11 Stunden.*

l. als wöchentliche Ruhezeit gilt der wöchentliche Zeitraum, in dem ein Führer oder eine Führerin frei über seine Zeit verfügen kann und der eine regelmässige wöchentliche Ruhezeit und eine reduzierte wöchentliche Ruhezeit umfasst:

- 1. die regelmässige wöchentliche Ruhezeit ist eine Ruhepause von mindestens 45 Stunden;*
- 2. die reduzierte wöchentliche Ruhezeit ist eine Ruhepause von weniger als 45 Stunden, die unter Vorbehalt der Bedingungen des Artikels 11 Absätze 1 und 2 auf eine Mindestzeit von 24 aufeinander folgenden Stunden reduziert werden kann.*

Die verwaltungsinterne Redaktionskommission monierte, bei einem grossen Teil dieser Bestimmungen handle es sich nicht um Definitionen, sondern um materielle Normen, die nicht in den Begriffsartikel gehörten. Entsprechend kurz viel der Formulierungsvorschlag der Redaktionskommission für Artikel 2 aus:

k. als Ruhezeit gilt der Zeitraum, in dem der Führer oder die Führerin frei über seine oder ihre Zeit verfügen kann;

l. Streichen

Alle übrigen Bestimmungen verschob die Redaktionskommission in die Artikel 9 (tägliche Ruhezeit) und 11 (wöchentliche Ruhezeit) und formulierte sie so um, dass sie als materielle Normen erkennbar waren.

Die Definition soll keine materiellen Elemente enthalten.

5 Platzierung von Legaldefinitionen

Die beste Legaldefinition nützt nichts, wenn man sie nicht findet. Daher gilt: «Legaldefinitionen sollen *dort stehen, wo sie gebraucht werden*» (Gesetzgebungsleitfaden Rz. 968, Hervorhebung im Original).

Die Platzierungsmöglichkeiten hängen von der Form der Definition ab. Klammerdefinitionen (vgl. Kap. 2.3) finden sich zwangsläufig immer dort im Text, wo der betreffende Begriff zum ersten Mal umschrieben wird. Das hat den Vorteil, dass die Definition immer im jeweiligen Sachzusammenhang eingeführt wird. Nachteilig ist jedoch, dass die Klammerdefinitionen so über den ganzen Erlasstext hinweg verstreut und dadurch unter Umständen schwer auffindbar sind. Klammerdefinitionen bieten sich deshalb hauptsächlich dann an, wenn der Definition eine Abkürzungsfunktion zukommt (z. B. «Schengen-Staaten», vgl. Kap. 3.1) und wenn sich die ungefähre Bedeutung des Definiendum aus dem Wortlaut erschliessen lässt. Weniger geeignet sind Klammerdefinitionen für komplexe, zentrale und für den ganzen Text relevante Begriffe.

Explizite Definitionen können gezielter platziert werden als Klammerdefinitionen: am Anfang eines Erlasses, an der relevanten Stelle oder in einem Anhang (vgl. Kap. 2.3). Ein eigener Begriffsartikel am Anfang eines Erlasses bietet sich insbesondere dann an, wenn die betreffenden Definitionen für den gesamten Erlasstext relevant sind, wenn es sich um zentrale Begriffe handelt oder wenn die Definition besonders komplex ist. Ist die Definition nur für einen Teil des Erlasses von Belang, so kann man sie an den Anfang dieses Teils stellen.

Legaldefinitionen müssen so platziert werden, dass sie möglichst gut auffindbar sind.

6 Fazit

Legaldefinitionen können, mit Mass und richtig eingesetzt, ein nützliches gesetzgeberisches Instrument sein. Beachtet man bei ihrer Formulierung einige Regeln, so helfen die Definitionen mit, einen Erlass klarer und verständlicher zu machen und damit seine Vermittelbarkeit und seine Anwendung zu optimieren. Hier noch einmal alle Faustregeln auf einen Blick:

- *Legaldefinitionen sind so weit wie möglich zu vermeiden.*
- *Eine Definition ist in der Regel nur nötig, wenn der definierte Begriff mindestens dreimal im Text vorkommt.*
- *Ein Begriff sollte nur definiert werden, wenn er ohne Definition missverständlich, unverständlich oder strittig ist.*
- *Je zentraler ein Begriff für einen Erlass ist, desto eher sollte er definiert werden.*
- *Der zu definierende Begriff darf normalerweise nicht mit sich selber erklärt werden.*
- *Ein definierter Begriff ist innerhalb eines Erlasses immer im definierten Sinn zu verwenden.*
- *Einem definierten Begriff darf nur eine Bedeutung zugewiesen werden.*
- *Die Definition soll zweckmässig sein im Hinblick auf den Regelungszweck.*
- *Die Definition soll (in einem vernünftigen Mass) präzise sein.*
- *Die Definition soll verständlich sein, das heisst, sie soll adressatengerecht formuliert sein und so weit wie möglich am allgemeinen Sprachgebrauch anknüpfen.*
- *Die Definition soll auf lautere Begriffe zurückgreifen.*
- *Die Definition soll keine materiellen Elemente enthalten.*
- *Legaldefinitionen müssen so platziert werden, dass sie möglichst gut auffindbar sind.*

Rebekka Bratschi, Dr. phil., Gesetzesredaktorin, Deutscher Sprachdienst, Schweizerische Bundeskanzlei, Bern, E-Mail: rebekka.bratschi@bk.admin.ch

Literatur

- Ebel, Friedrich, 1974, Über Legaldefinitionen, Rechtshistorische Studie zur Entwicklung der Gesetzgebungstechnik in Deutschland, insbesondere über das Verhältnis von Rechtsetzung und Rechtsdarstellung, (Schriften zur Rechtsgeschichte, 6), Berlin, Duncker & Humblot.
- Gesetzestechische Richtlinien des Bundes (GTR), 2003, Aktualisierte Ausgabe, Schweizerische Bundeskanzlei, Bern.
- Gesetzgebungslitfad, 2007, Leitfad für die Ausarbeitung von Erlassen des Bundes, 3., nachgeführte Auflage, Hg. Bundesamt für Justiz, Bern.
- Hauck, Werner/Lötscher, Andreas, 1994, Verständlichkeit von Gesetzen als Problem der Gesetzgebung, *LeGes – Gesetzgebung & Evaluation*, H. 2, S. 91–99.
- Herberger, Maximilian/Simon, Dieter, 1980, Wissenschaftstheorie für Juristen, Logik – Semiotik – Erfahrungswissenschaften. (Juristische Lernbücher, 15), Frankfurt a. M. Metzner.
- Hugger, Werner, 1983, Gesetze – Ihre Vorbereitung, Abfassung und Prüfung, Ein Handbuch für Praxis und Studium mit einer Einführung von Carl Böhrer, Baden-Baden, Nomos.
- Klug, Ulrich, 1978, Zur Problematik juristischer Definitionen, in: Klug/Ramm/Rittner/Schmiedel (Hg.), S. 199–210.
- Klug, Ulrich/Ramm, Thilo/Rittner, Fritz/Schmiedel, Burkhard (Hg.), 1978, Gesetzgebungstheorie, Juristische Logik, Zivil- und Prozessrecht. Gedächtnisschrift für Jürgen Rödig, Berlin/Heidelberg/New York, Springer.
- Knapp, Viktor, 1980, Einige Fragen der Legaldefinitionen, *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*, Jg. LXVI, H. 4, S. 511–533.
- Knauff, Matthias, 2007, Legaldefinitionen als Problem, Dargestellt am Beispiel der Eigenwirtschaftlichkeitsdefinition des § 8 IV 2 PBefG, *Zeitschrift für Gesetzgebung*, Jg. 22, H. 4, S. 328–349.
- Lücke, Jörg, 2001, Legaldefinitionen und Verfassung, in: Arndt, Hans-Wolfgang/Knemeyer, Franz-Ludwig/Kugelmann, Dieter/Meng, Werner/Schweitzer, Michael (Hg.), *Völkerrecht und deutsches Recht*, Festschrift für Walter Rudolf zum 70. Geburtstag, München, Beck, S. 325–336.
- Müller, Georg, 2006, Elemente einer Rechtssetzungslehre, 2., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, Zürich/Basel/Genf, Schulthess.
- Noll, Peter, 1963, Zur Gesetzestechnik des Entwurfes eines Strafgesetzbuches, *Juristenzeitung*, Jg. 18, H. 10, S. 297–302.
- Nussbaumer, Markus, 2002, «Es gibt nichts Gutes, ausser man tut es» – Arbeit an der Verständlichkeit von Gesetzestexten in der Schweizerischen Bundeskanzlei, *Hermes*, H. 29, S. 111–123.
- Nussbaumer, Markus, 2007, Gesetze verständlicher machen – dass ich nicht lache! In: Lötscher, Andreas/Nussbaumer, Markus (Hg.), *Denken wie ein Philosoph und schreiben wie ein Bauer*, Sprache, mit der ein Staat zu machen ist, Zürich u.a., Schulthess, S. 43–65.
- Pawlowski, Tadeusz, 1980, Begriffsbildung und Definition, Aus dem Polnischen übersetzt von Georg Grzyb, (Sammlung Göschen, 2213), Berlin/New York, de Gruyter.
- Rittner, Fritz, 1978, Quantitative Legaldefinitionen im Wirtschaftsrecht, in: Klug/Ramm/Rittner/Schmiedel (Hg.), S. 74–90.
- Rosenberg, Monika, 2005, Gesetzgebung für statt gegen die Bürger, Der Kampf um die Verständlichkeit von Vorschriften, *Neue Zürcher Zeitung*, Ausgabe Nr. 207, 6.9.2005, S. 11.
- Thews, Michael, 1998, Welche Begriffe schuldet der Gesetzgeber? Zur rhetorischen Verantwortung in Gesetzgebungsverfahren, *Zeitschrift für Gesetzgebung*, Jg. 12, H. 1, S. 62–78.
- Weber-Lejeune, Stefanie, 1997, Legaldefinitionen unter besonderer Berücksichtigung des Umweltrechts. Berlin/Baden Baden, Berlin Verlag/Nomos.

Résumé

La définition légale est un instrument spécifiquement législatif. S'il en est fait un usage modéré, de bonnes définitions légales peuvent augmenter la compréhensibilité d'une loi, aider à son interprétation et contribuer à améliorer l'application du droit. Mais dans la pratique, on trouve malheureusement aussi de mauvaises définitions légales, soit celles qui sont totalement inutiles ou celles qui, en raison de leur formulation, ont tendance à opacifier le contenu des normes plutôt qu'à le clarifier. La présente contribution tente d'expliquer ce qui fait une bonne définition légale et comment utiliser cet instrument à bon escient.