

Towfigh: „Nur erst, wenn dir die Form ganz klar ist, wird dir der Geist klar werden.“ – Zum grundgesetzlichen Gebot der Normenklarheit	JA 2015, 81
--	-------------------

## „Nur erst, wenn dir die Form ganz klar ist, wird dir der Geist klar werden.“ – Zum grundgesetzlichen Gebot der Normenklarheit

Privatdozent Dr. iur. Emanuel V. Towfigh, Wissenschaftlicher Referent, Bonn\*

**Das Gebot der Normenklarheit ist ein wichtiger Grundsatz des Verfassungsrechts. Es ist nicht nur ein scharfes Schwert gegen mangelhafte Rechtsbefehle, sondern prägt auch unser Verständnis von den verhaltenssteuernden Wirkmechanismen des Rechts. Vor allem das Bundesverfassungsgericht hat zum Gebot der Normenklarheit eine differenzierte Kasuistik herausgebildet, die sich auf das Rechtsstaatsprinzip stützt. Diese Kasuistik und ihre Herleitung erlauben zwar plausible Einzelfallentscheidungen, sie eignen sich aber kaum zur Entwicklung einer systematisierenden Dogmatik des Gebots der Normenklarheit. Verortet man das Gebot der Normenklarheit dagegen im Gewaltenteilungsprinzip, so ermöglicht dies die Ausarbeitung konkreter Kriterien zur Beurteilung der Klarheit einer Norm – und steht zugleich im Einklang mit einer realistischeren Perspektive auf die Wirkmechanismen des Rechts.**

### A. Das Gebot der Normenklarheit

Das vom Bundesverfassungsgericht schon seit den Anfängen seiner Rechtsprechung entwickelte Gebot der Normenklarheit ist eine der Antworten des Rechts auf die mit einer zunehmenden Komplexität der Lebenssachverhalte einhergehende Komplexität des Rechts.<sup>1</sup> Ganze Rechtsgebiete, etwa das Steuerrecht,<sup>2</sup> stehen im Ruf, für die Rechtsanwender unverständlich zu sein, sodass das geforderte Verhalten unklar und die Fernwirkungen des Rechts nicht vorhersehbar sind.<sup>3</sup>

Der dem Gebot der Normenklarheit nach gegenwärtiger Dogmatik zugrunde liegende Mechanismus setzt daher bei der Verständlichkeit von Normen an: Wenn eine Norm zum Beispiel wegen Perplexität<sup>4</sup> oder auch Komplexität<sup>5</sup> unverständlich ist, dann kann ihre Befolgung nicht verlangt werden – *ultra posse nemo tenetur* – und der Befolgungsanspruch der Norm wird kassiert, indem sie für verfassungswidrig erklärt wird. Aber auch redaktionelle Schwächen, sprachliche Ungenauigkeiten,<sup>6</sup> Widersprüche etc. können Grund für die Unverständlichkeit einer Norm sein. Begründet wird die Verfassungswidrigkeit mit einem Verstoß gegen das verfassungsrechtliche Gebot der Normenklarheit, welches im wesentlichen richterrechtlichen Ursprungs ist, und dessen eigener genauer Inhalt bisweilen nicht restlos klar ist.<sup>7</sup>

Im Folgenden soll der Versuch unternommen werden, mithilfe einer klareren verfassungsrechtlichen Fundierung des Gebots der Normenklarheit (B.) auch für die inhaltliche Ausgestaltung einen verlässlichen Rahmen zu etablieren (C.), und durch eine Veränderung des Bezugspunktes – weg von der objektivierten Adressatensicht, hin zu einer Ausrichtung des Gebots der Normenklarheit am Gesetzesverständnis von Juristen als Intermediäre – die Anwendung zu vereinheitlichen (D.).

### B. Verfassungsrechtliche Herleitung

Das Gebot der Normenklarheit ist ein von der Rechtsprechung geprägter Rechtsbegriff, der trotz seiner Bedeutung für die Rechtspraxis nicht scharf umrissen ist, und über dessen Inhalte und Ziele kein einheitliches Verständnis besteht.<sup>8</sup>

#### I. Das Rechtsstaatsprinzip

Das Bundesverfassungsgericht leitet das Gebot der Normen



klarheit aus dem Rechtsstaatsprinzip ab und lehnt es dort an das Bestimmtheitsgebot an.<sup>9</sup> Dabei begründet das Bundesverfassungsgericht die Erfordernisse der Normenklarheit regelmäßig nur sehr knapp. Lediglich aus dem Kontext der Entscheidungen kann herausgelesen werden, dass dieser Anknüpfung die Vorstellung zugrunde liegt, nur klare und widerspruchsfreie Normen seien auch justiziabel.<sup>10</sup> Eine Norm müsse „in ihren Voraussetzungen und in ihrem Inhalt so formuliert sein, dass die von ihr Betroffenen die Rechtslage erkennen und ihr Verhalten danach einrichten können.“<sup>11</sup> Daneben lassen sich auch Anleihen beim Demokratieprinzip finden.<sup>12</sup> Allen Entscheidungen gemein ist aber, dass eine genauere verfassungsrechtliche Herleitung nicht angeboten wird. Das Bundesverfassungsgericht steigt vielmehr unmittelbar in die Prüfung ein, ob eine konkrete Norm hinreichend klar ist, ohne das Gebot der Normenklarheit im Einzelnen verfassungsrechtlich herzuleiten, bisweilen sogar ohne es ausdrücklich zu benennen.<sup>13</sup> Eine konkretere Befassung etwa mit den verschiedenen Elementen des Rechtsstaatsprinzips<sup>14</sup> und der daraus eventuell folgenden Unterschiede in der Betrachtungsweise des Gebots sucht man vergeblich.

Die im Schrifttum vorherrschende Auffassung – die sich oft auf eine Zusammenstellung der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung beschränkt<sup>15</sup> – bewegt sich ganz auf dieser Linie und ordnet das Erfordernis inhaltlicher Klarheit von Rechtsnormen ebenfalls dem Rechtsstaatsprinzip zu;<sup>16</sup> im Unterscheid zur Rechtsprechung findet sich zwar der ergänzende Hinweis, das Gebot der Normenklarheit sei Voraussetzung für die Rechtssicherheit, einem konstitutiven Merkmal des Rechtsstaates;<sup>17</sup> eine darüber hinaus gehende Befassung mit der Vielzahl weiterer potenziell einschlägiger Elemente des Rechtsstaatsprinzips erfolgt dann aber nicht. In der Folge lassen sich auch aus dieser Herleitung praktisch keine materiellen Aussagen für das Gebot der Normenklarheit treffen, was vor allem daran liegt, dass dem Rechtsstaatsprinzip ein sehr breit gefächertes Bedeutungsgehalt beigemessen wird, sodass der bloße Rekurs auf das Prinzip in letzter Konsequenz unklar bleibt.<sup>18</sup> Der Rückgriff auf das Rechtsstaatsprinzip hat an dieser Stelle vor allem affirmativen Charakter.<sup>19</sup>

Die herrschende Meinung leitet aus dem im Rechtsstaatsprinzip verankerten Gebot der Normenklarheit ein subjektives öffentliches Recht im Sinne des Art. 19IV GG zugunsten des Normadressaten ab. Dieses entfaltet seine Wirkung in dem Moment, in dem der Normbefehl den innerstaatlichen Bereich hin zum Adressaten „verlässt“ und eröffnet den Normunterworfenen die Möglichkeit, gerichtlichen Rechtsschutz zu erlangen.<sup>20</sup> Auf diese Verletzung des subjektiven öffentlichen Rechts stützen sich Rechtsprechung und herrschende Meinung im Wesentlichen, wenn sie aufgrund mangelnder Klarheit den verfassungsrechtlichen Stab über eine Norm brechen und sie für verfassungswidrig erklären.

Diese wenig aussagekräftige Herleitung des Erfordernisses klarer Normen in der Rechtsprechung und in der Literatur dürfte ferner auch dem Umstand geschuldet sein, dass allgemein Eintracht über den Gehalt dieses richterrechtlich entwickelten Gebotes herrscht und Kontroversen, die eine inhaltliche Auseinandersetzung im rechtswissenschaftlichen Diskurs nach sich ziehen würden, praktisch nicht zu finden sind. Über die Notwendigkeit des Gebots, seine grundsätzliche Verankerung und den Inhalt herrscht ein breites Einvernehmen, eine weitere Befassung unterbleibt daher.<sup>21</sup>

## II. Gewaltenteilungsprinzip

Trotz dieses breiten Konsenses kann und sollte die verfassungsrechtliche Grundlage des Gebots der Normenklarheit einer genaueren Betrachtung unterzogen werden, denn gerade weil die sich in dem Hinweis auf das Rechtsstaatsprinzip erschöpfende verfassungsrechtliche Verankerung für seine Konturierung nicht viel hergibt, kann in der Folge auch der materielle Gehalt des Gebots nur intuitiv erfasst und enumerativ beschrieben werden. Aus einer konkreteren verfassungsrechtlichen Fundierung lassen sich aber im Gegenzug handhabbare Kriterien für Bedeutung und Maßstäbe des Gebots der Normenklarheit gewinnen.

Vorzugswürdig im Sinne einer fundierten verfassungsrechtlichen Herleitung scheint daher, das Gebot der Normenklarheit nicht primär als subjektives öffentliches Recht, sondern als objektives Verfassungsprinzip zu begreifen, welches sich auf die Grundlagen der Staatlichkeit bezieht: Nur ein klares Gesetz kann seiner Aufgabe gerecht werden und wirksam das Verhalten der Normadressaten steuern. Vor diesem Hintergrund drängt sich eine Fundierung des Gebots der Normenklarheit im Gewaltenteilungsprinzip auf. Das in Art. 20II 2 GG und Art. 1III GG verankerte Prinzip der Gewaltenteilung<sup>22</sup> wird zwar auch als Element des Rechtsstaatsprinzips angesehen,<sup>23</sup> dennoch erscheint es lohnenswert, bei der Ermittlung einer greifbareren Fundierung des Gebots der Normenklarheit unmittelbar auf die horizontale Kompetenzordnung des Grundgesetzes, wie sie mit den Grundsätzen von Gewaltentrennung und Demokratie in Art. 20I und II 1 GG zu finden ist, zurückzugreifen.<sup>24</sup>

Im Fokus stehen dabei zuvörderst die Legislative (als für den Erlass zuständige Gewalt) und die Judikative (als für die Kontrolle der Rechtsanwendung anhand des positiven Rechts verantwortliche Gewalt): Mislingt der Legislative der Erlass verständlicher Normen, so fehlt der Judikative der Maßstab, an dem sie die Gesetzmäßigkeit einer Handlung (gleich ob Privater im Zivilrecht, der Exekutive im öffentlichen Recht oder beider im Strafrecht) messen kann, zumal es ihr nicht möglich ist, dem Gesetz kurzerhand selbst einen Gehalt zu

Towfigh: „Nur erst, wenn dir die Form ganz klar ist, wird dir der Geist klar werden.“ – Zum grundgesetzlichen Gebot der Normenklarheit (JA 2015, 81)

83 ▲  
▼

zuweisen – ein solches Vorgehen wäre nämlich willkürlich.<sup>25</sup> Natürlich lassen sich die beiden Gewalten etwa mit Blick auf die richterliche Rechtsfortbildung nicht trennscharf voneinander scheiden; dennoch scheint es für die Veranschaulichung des Arguments vertretbar, hier diese eher schematische Betrachtung zugrunde zu legen.<sup>26</sup> Natürlich darf der Gesetzgeber die autoritative Auslegung der Norm in gewissem Umfang Verwaltung und Gerichten überlassen; aber dann muss er „mit den in der Regelung ausdrücklich genannten Merkmalen einen Maßstab zur Konkretisierung“ formulieren.<sup>27</sup> Fehlt ein solcher Maßstab und sind die Gerichte praktisch handlungsunfähig und nicht in der Lage ihrer verfassungsmäßigen Aufgabe nachzukommen, so ist unmittelbar der Grundsatz der Gewaltenteilung aus Art. 20II 2 GG verletzt: Die ungenügende Gesetzgebung durch die Legislative hat zur Folge, dass die Judikative ihre Aufgabe nicht wahrnehmen kann, die ordnungsgemäße Rechtsanwendung zu überprüfen und gegebenenfalls an den Maßstäben von Gesetz und Verfassung zu messen.

Noch deutlicher zeigt sich der Nutzen einer objektiv-verfassungsrechtlichen Fundierung des Gebots der Normenklarheit im Gewaltenteilungsprinzip im Bereich des öffentlichen Rechts. Bei der Rechtsanwendung von Normen des öffentlichen Rechts tritt als zusätzlicher Akteur die Exekutive in Gestalt von Regierung und Verwaltung auf. Mangels eigener Normverwerfungskompetenz ist die Verwaltung gehalten, jedes Gesetz zu vollziehen – und wäre in Fällen unklarer Normen darauf angewiesen, diesen einen „eigenen“ Inhalt beizumessen. Dass dieser allenfalls zufällig mit dem vom Gesetzgeber intendierten Inhalt übereinstimmen wird, liegt auf der Hand; eine Norm, deren Inhalt für die Verwaltung hingegen klar und vollziehbar ist, bedarf keiner zusätzlichen inhaltlichen „Ausfüllung“ durch die Exekutive. Eine inhaltlich unklare Norm wird diese Anforderungen aber regelmäßig gerade nicht erfüllen, sodass die Exekutive durch ihre inhaltliche „Ausfüllung“ eines Gesetzes letztlich ohne Legitimation selbst das Recht setzt, das sie im Anschluss vollzieht. Während also die Legislative hinter ihrem verfassungsrechtlichen Auftrag, vollziehbare Gesetze zu erlassen, zurück bleibt, übernimmt die Exekutive den Ausgleich dieses „zu wenig“ und füllt das Gesetz mit einem Inhalt, den präzise festzulegen aber gerade nicht ihre Aufgabe ist,<sup>28</sup> und der eine objektive Kompetenzverletzung bedeutet.

### III. Demokratieprinzip

Es ließe sich auch daran denken, eine weitere Fundierung des Gebots der Normenklarheit im Demokratieprinzip des Art. 20II GG zu erkennen: Wenn der Gesetzgeber und die Abgeordneten das Gesetz so unklar fassen, dass weder sie selbst noch die Normenwender es verstehen können, ist dann nicht das

Demokratieprinzip verletzt? Nach überwiegender Auffassung stellt das Demokratieprinzip selbst indessen keine inhaltlichen Anforderungen an das Ergebnis des Gesetzgebungsvorgangs:<sup>29</sup> Art. 20 II 1 GG ist vielmehr schon Genüge getan, wenn ohne eine genauere inhaltliche Betrachtung der Einzelentscheidungen das Gesetzgebungsverfahren so ausgestaltet ist, dass es zu einer durch die vom Volk gewählten Parlamentarier vermittelten Rückbindung der staatlichen Gewalt an das Volk führt. Eine inhaltlich unklare Norm verhindert diese Rückbindung in aller Regel nicht, und auch darüber hinaus ist nicht erkennbar, dass eine Fundierung des Gebotes der Normenklarheit im Demokratieprinzip einen Beitrag zu einer sinnvollen und klaren Neukonturierung des Gebots leisten kann.

Erst wenn die Abgeordneten die zu erlassenden Normen aus strukturellen Gründen nicht mehr verstehen können, wenn Überforderung und Unkenntnis von der zu regelnden Materie im Gesetzgebungsverfahren den Regelfall darstellen und eine hinreichende Legitimation nicht nur im Einzelfall nicht mehr gewährleistet ist, ist das Demokratieprinzip verletzt. Bei aller Skepsis gegen die undurchsichtigen politisierten Gesetzgebungsverfahren darf aber wohl davon ausgegangen werden, dass eine solche Überforderung in den Parlamenten heute nicht herrscht.

#### IV. Grundrechte

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts greift – neben dem Rechtsstaatsprinzip – bisweilen auf die Grundrechte zurück, um dem Gebot der Normenklarheit ein verfassungsrechtliches Fundament zu verleihen. Dabei bezieht sich das Bundesverfassungsgericht aber weniger auf das konkrete Grundrecht als vielmehr auf den durch das Grundrecht materiell geprägten objektiven Gesetzesvorbehalt:<sup>30</sup> Die unmittelbare Einschränkung eines Grundrechts durch ein Gesetz bedarf sowohl beim einfachen als auch bei einem qualifizierten Gesetzesvorbehalt einer klaren Regelung, und auch als Ermächtigungsgrundlage für Grundrechtseingriffe durch die Verwaltung taugen unklare Gesetze nicht.<sup>31</sup> Es gibt dennotwendig keine auf einem solchen Gesetz beruhende Maßnahme der Exekutive, die nicht am Gesetzesvorbehalt scheitert. Das Gebot der Normenklarheit ergibt sich damit gleichsam aus dem Gesetzesbegriff selbst: Ein Rechtssatz, der einen unklaren Befehl ausspricht, lässt – selbst wenn er aus einem tadellosen Verfahren herrührt – schlicht die *essentialia* eines Gesetzes vermissen.<sup>32</sup> Die Ermächtigung zur Rechtssetzung impliziert mithin den Befehl zur Herstellung von Klarheit.<sup>33</sup> Für diesen Zusammenhang lässt sich also sagen, dass das Gebot der Normenklarheit darauf gerichtet ist, die trügerische Maske eines nur scheinbaren Gesetzes zu beseitigen. Wichtig ist aber auch hier, dass die Herleitung aus dem Gesetzesvorbehalt eines konkreten Grundrechts mit seinen subjektiv-rechtlichen Aspekten letztlich objektive Verfassungsprinzipien schützt und sich an die staatlichen Gewalten richtet, denn es geht um die Frage, ob objektiv eine ausreichende Ermächtigungsgrundlage vorliegt, nicht darum, ob eine subjektive Rechtsverletzung festzustellen ist.

#### C. Inhalt des Gebots der Normenklarheit

##### I. Normen

Da sich das Normverwerfungsmonopol des Bundesverfassungsgerichts (Art. 100 I GG) auf Parlamentsgesetze beschränkt, kann bei einer Betrachtung der Rechtsprechung des Gerichts zur Normenklarheit der Eindruck entstehen, nur solche Gesetze müssten dem verfassungsrechtlichen Gebot

Towfigh: „Nur erst, wenn dir die Form ganz klar ist, wird dir der Geist klar werden.“ – Zum grundgesetzlichen Gebot der Normenklarheit (JA 2015, 81)

84 ▲  
▼

der Normenklarheit entsprechen. Diese Perspektive greift jedoch zu kurz. Mit Blick auf seine verfassungsrechtliche Fundierung erscheint es sinnwidrig, Gesetze mit anderer demokratischer Legitimation von der Pflicht, klar und verständlich zu sein, auszunehmen. Gerade mit Blick auf die Verankerung des Gebots im Rechtsstaatsprinzip müssen auch Normen, die nicht Parlamentsgesetz sind, von diesem Gebot erfasst werden.<sup>34</sup> Sie alle erschweren, wenn sie unklar sind, eine rechtsstaatliche, sich innerhalb der Kompetenzordnung des Gewaltenteilungsgrundsatzes bewegende Erfüllung staatlicher Aufgaben – auch sie müssen daher den Anforderungen des Gebots der Normenklarheit genügen.

## II. Klarheit

### 1. Rechtsprechung und Literatur

Ähnlich wie schon bei der Frage nach der verfassungsrechtlichen Fundierung des Gebots der Normenklarheit, zeigt sich bei einer Zusammenschau von Rechtsprechung und Literatur zum Inhalt des Gebots der Normenklarheit, dass auch hier kein einheitliches Verständnis vom materiellen Gehalt herrscht. „Bestimmtheit“ und „Verständlichkeit“ sind in diesem Zusammenhang die Schlagworte, die regelmäßig erwähnt, aber nicht weiter konkretisiert oder in ein Verhältnis zueinander gestellt werden.<sup>35</sup> Der Rechtsprechung vor allem des Bundesverfassungsgerichts sind eine Reihe von Anforderungen zu entnehmen, die eine Norm erfüllen muss, um dem Gebot der Klarheit zu entsprechen: „Sprachlich verständlich“, „insbesondere ohne innere Widersprüche“,<sup>36</sup> „nicht fehleranfällig“<sup>37</sup> und „redaktionell genau“,<sup>38</sup> sowie systematisch aufgebaut müssen Gesetze demnach sein.<sup>39</sup> Ein Umfeld rechtssystematischer Brüche erschwere den intellektuellen Zugang zur gesetzlichen Regelung.<sup>40</sup> Gesetzliche Regelungen müssen so gefasst sein, dass der Adressat – wenn auch nach Auslegung der Norm<sup>41</sup> – „seine Normunterworfenheit und die Rechtslage so konkret erkennen kann, dass er sein Verhalten danach auszurichten vermag.“<sup>42</sup> Denn: „Was nicht verständlich ist, kann weder auf Verständnis hoffen noch auf Befolgung.“<sup>43</sup> Damit wird auch deutlich, dass das Gebot der Klarheit alle Dimensionen und Bestandteile einer Norm – nämlich sowohl Vorfragen als auch Tatbestandsvoraussetzungen und die Rechtsfolgen – umfasst. Daneben hängt die praktische Bedeutung einer Regelung oft nicht nur von einer einzelnen Vorschrift ab, sondern erschließt sich erst im Zusammenspiel mit Normen auch unterschiedlicher Regelungsbereiche. Selbst dieses Zusammenspiel muss dem Gebot der Normenklarheit genügen und die „Klarheit des Norminhalts und die Voraussehbarkeit der Ergebnisse der Normanwendung gerade auch im Hinblick auf dieses Zusammenwirken gesichert sein“.<sup>44</sup> Eine „gehäufte Verwendung sprachlich kaum abgrenzbarer unbestimmter Rechtsbegriffe, eine umfangreiche Textlänge, ein unübersichtlicher Gesetzesaufbau“ ebenso wie „eine Häufung und Stufung von Regel-Ausnahme-Techniken, Mehrfachverweisungen und widersprüchliche Rechtsfolgenanordnungen“ seien Kennzeichen einer unklaren Norm.<sup>45</sup>

Gleichzeitig relativiert das Bundesverfassungsgericht seine Kriterien aber, indem es die Anforderungen an Klarheit und Bestimmtheit einer Norm von den Umständen des Einzelfalls, insbesondere von der Art und Schwere des Grundrechtseingriffs abhängig macht. Ein erheblicher Eingriff in ein Grundrecht bedürfe einer klareren und bestimmteren Ermächtigungsgrundlage, als wenn die Grundrechtsausübung nur in geringerem Maße eingeschränkt würde.<sup>46</sup>

Eine weitere Erleichterung für den Gesetzgeber formuliert das Bundesverfassungsgericht, indem es dem Gesetzgeber auferlegt, Normen so bestimmt zu fassen „wie dies nach der Eigenart der zu ordnenden Lebenssachverhalte und mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist.“<sup>47</sup> Offen bleibt dabei, was denn „möglich“ ist, ob es sich hier um eine besondere Erforderlichkeitsprüfung<sup>48</sup> handelt oder ob die Frage eine solche der Zweckmäßigkeit ist. Dass geringere Anforderungen an die Klarheit bei der Regelung vielgestaltiger Sachverhalte<sup>49</sup> gelten sollen, oder wenn die tatsächlichen Verhältnisse stetigem und schnellen Wandel unterliegen,<sup>50</sup> beantwortet die Frage nach dem „möglichen“ nicht nur unbefriedigend, sondern fügt den zahllosen Umschreibungen und vagen Definitionsversuchen nur weitere Ungenauigkeiten hinzu.

### 2. Kritik

Die Rechtsprechung versucht demzufolge durch eine Vielzahl von Beispielen – die jeweils für sich genommen unmittelbar einleuchten –, die Anforderungen an eine klare Norm zu konkretisieren, um so eine Antwort auf die Frage nach der Verfassungsmäßigkeit einer Norm zu finden. Dadurch ist eine umfangreiche Kasuistik entstanden, die eine ganze Reihe möglicher Fehlerquellen beim Erlass einer Norm identifiziert, freilich aber die entscheidenden Fragen offen- und damit einer *ad hoc* Entscheidung durch die Gerichte

überlässt.

Zunächst einmal ist da die Frage nach einer tiefergehenden Begründung der von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien. Warum darf eine Norm nicht fehleranfällig, warum muss sie redaktionell genau und systematisch aufgebaut sein? Wann ist eine Norm fehleranfällig und wie wird dies beurteilt? Eine Norm, die diese Anforderungen nicht erfüllt, könnte auch einfach eine schlechte Norm sein.<sup>51</sup> Aber ist jede schlechte Norm auch verfassungswidrig? Dass darüber hinaus die Eingriffsintensität und die „Eigenart“ des Lebenssachverhalts eine Rolle zur Beurteilung der Klarheit einer Norm spielen sollen,<sup>52</sup> erleichtert die Anwendung des Gebots der Normenklarheit ebenfalls nicht, denn Anhaltspunkte, wie die „Eigenart“ und „Intensität“ zu beurteilen wären, gibt die Rechtsprechung nicht – und was eine „mehr“ oder „weniger“ klare Norm ist, kann allenfalls sehr grob beurteilt werden, die Beurteilung dürfte vielmehr sogar subjektiv je nach kognitiven oder sprachlichen Fähigkeiten oder der jeweiligen Präferenzordnung der konkreten Rechtsanwender unterschiedlich sein. Auf all diese Fragen geben Rechtsprechung und Literatur keine befriedigenden Antworten; sie belassen es bei einer un

Towfigh: „Nur erst, wenn dir die Form ganz klar ist, wird dir der Geist klar werden.“ – Zum grundgesetzlichen Gebot der Normenklarheit (JA 2015, 81)

85 ▲



systematischen, bisweilen zufällig anmutenden Sammlung von Kriterien, die zu einem Verstoß gegen das Gebot der Normenklarheit führen sollen.

### III. Vollziehbarkeit

Die verfassungsrechtliche Herleitung des Gebots der Normenklarheit aus dem Gewaltenteilungsgrundsatz<sup>53</sup> jedoch lenkt den Blick auf ein Kriterium, welches ein besser nachvollziehbares und in der Praxis brauchbareres Instrument zur Bestimmung der Klarheit einer Norm darstellt – und gleichzeitig dazu beizutragen vermag, die von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien zu systematisieren und ihre Anwendbarkeit zu erleichtern: Es ist dies die *Vollziehbarkeit*.<sup>54</sup> Ein reibungsloses Zusammenspiel der Staatsgewalten innerhalb der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung ist auf vollziehbare Gesetze angewiesen. Gerade die aufgezeigten Schwierigkeiten der bei der Ausführung unklarer Gesetze beteiligten Staatsgewalten lassen sich auf diese Weise auflösen und geben ihnen ein brauchbares Verfahren zur Beurteilung der Klarheit einer Norm an die Hand.

Wenn der Normbefehl einer Norm nicht mehr eindeutig und daher nicht vollziehbar ist, verstößt diese Norm gegen das Gebot der Normenklarheit und ist verfassungswidrig. Dabei kann Grund für die Nichtvollziehbarkeit die gehäufte Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe oder widersprüchliche Rechtsfolgenanordnungen sein;<sup>55</sup> von den Kriterien der Rechtsprechung zur Bestimmung der Klarheit einer Norm, lässt sich vor allem das Erfordernis der Konsistenz<sup>56</sup> mit dem Kriterium der Vollziehbarkeit begründen, denn nur eine widerspruchsfreie Norm ist auch vollziehbar. Dagegen können Fehleranfälligkeit<sup>57</sup> und redaktionelle Ungenauigkeiten<sup>58</sup>, Unübersichtlichkeit sowie allgemein die Erschwerung des intellektuellen Zugangs<sup>59</sup> zwar den Gesetzesvollzug (unnötig) erschweren;<sup>60</sup> solange sie ihn aber nicht verhindern, sind sie zwar Ausweis schlechten Rechts, über Klarheit oder Unklarheit einer Norm können sie aus sich selbst heraus aber keine Auskunft geben. Erst wenn eine solcherart „mangelhafte“ Norm nicht mehr vollziehbar ist, entspricht sie nicht mehr den Anforderungen an das verfassungsrechtliche Gebot der Normenklarheit.

## D. Bezugspunkt

### I. Objektiviert Adressatensicht

#### 1. Rechtsprechung und Literatur

Den Kriterien der Rechtsprechung zur Bestimmung des Inhalts des Gebots der Normenklarheit und auch den Ausführungen hierzu in der Literatur lässt sich die Perspektive entnehmen, dass sich die Bewertung

der Klarheit einer Norm und ihrer Wirkungen am Verständnis des Adressaten orientieren muss.<sup>61</sup> Da der Adressat die Rechtslage und seine Normunterworfenheit erkennen und Einzelentscheidungen vorhersehen<sup>62</sup> können soll, müssen die Anforderungen an die Klarheit einer Norm also ebenfalls unterschiedlich ausfallen, je nachdem welche Personengruppe von einer Norm angesprochen wird.<sup>63</sup> Der Bundesfinanzhof geht beispielsweise so weit zu verlangen, dass der Steuerpflichtige selbst anhand des Steuerbescheids dessen Rechtmäßigkeit beurteilen können müsse.<sup>64</sup> Gesetze, die sich an Verbraucher richten, müssen demnach anderen Anforderungen an die Verständlichkeit genügen, als Normen, die sehr spezielle Materien regeln und sich daher im Regelfall an Spezialisten wenden. Um aber zu vermeiden, dass das Gebot der Normenklarheit durch die Ausrichtung am Normadressaten – vergleichbar der strafrechtlichen Irrtumslehre – vollständig subjektiviert wird, bis am Ende keinerlei vorhersehbaren objektiven Anhaltspunkte für seine Bestimmung mehr existieren, orientiert sich die Rechtsprechung an einer „objektivierten Adressatensicht“<sup>65</sup>. Eine genauere Definition und Operationalisierung der „Objektivierung“ bleibt sie jedoch schuldig.

Im Widerspruch zur objektivierten Adressatensicht stehen auch Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts, wonach ein Gesetz dann dem Gebot der Normenklarheit genüge, wenn eine Auslegung mit den herkömmlichen juristischen Methoden möglich sei.<sup>66</sup> Dass juristische Laien die „herkömmlichen juristischen Methoden“ beherrschen, darf wohl bezweifelt werden. Das veranschaulicht auch, dass die Rechtsprechung zum Gebot der Normenklarheit zwar im Einzelfall zu plausiblen Entscheidungen gelangt, diese aber nicht von der Dogmatik des Gebots geleitet sind, sondern in einem weite Spielräume gewährenden Bereich von klugen Richtern plausibel begründet werden.

## 2. Kritik

Mit der objektivierten Adressatensicht gelangt die Rechtsprechung vom Regen in die Traufe, denn auch die objektivierte Adressatensicht ist kein klar umrissenes Kriterium: Es stellt sich nicht nur die methodische Frage, wie die Adressatensicht in der Rechtspraxis zu objektivieren ist,<sup>67</sup> sondern auch dogmatisch ist zweifelhaft, ob es mit dem Rechtsstaatsprinzip in Einklang zu bringen ist, wenn letztlich mindestens durchschnittliche intellektuelle Fähigkeiten vonnöten sind um den Schutz des Rechtsstaats zu erfahren.

So wenig wie etwa die materielle Ausstattung eines Rechtssuchenden den Ausschlag für den Zugang zu Gerichten geben darf,<sup>68</sup> so wenig darf es von den intellektuellen Fähigkeiten eines Normadressaten abhängen, ob eine ihm unverständliche Norm noch den Anforderungen an die Klarheit einer Norm entspricht oder nicht: Ein Rechtsstaat nur für die intellektuell Beweglichen genügt nicht dem Rechtsstaatsprinzip.

Nun ließe sich sowohl dem juristischen Laien als auch dem mit unterdurchschnittlichen intellektuellen Fähigkeiten ausgestatteten Normadressaten entgegenhalten, dass es ihnen ja freistehe, sich Rechtsrat zu suchen. Dann aber kann man auch gleich auf die Kenntnisse der Ratgeber abstellen und sich den

Towfigh: „Nur erst, wenn dir die Form ganz klar ist, wird dir der Geist klar werden.“ – Zum grundgesetzlichen Gebot der Normenklarheit (JA 2015, 81)

86 ▲  
▼

Umweg über die ohnehin kaum praktikable objektivierte Adressatensicht sparen.

## II. Juristen als Adressaten

Die verfassungsrechtliche Fundierung des Gebots der Normenklarheit im Gewaltenteilungsgrundsatz und der daraus folgende Maßstab der Vollziehbarkeit als materielles Kriterium legt genau dies nahe: Den Bezugspunkt für die Beantwortung der Frage nach der Vollziehbarkeit einer Norm sollten Juristen in ihrer Rolle als (erste) Vermittler des Rechts bilden.<sup>69</sup> Es sind die Richter – also Juristen –, welche abschließend mit der Frage konfrontiert sind, ob eine Norm noch vollziehbar ist, oder ob sie aufgrund ihrer Unklarheit den Grundsatz der Gewaltenteilung und damit objektives Verfassungsrecht verletzt: Sie können im Wege

der Richtervorlage nach Art. 100I GG eine Norm, welche der Gesetzgeber nach seinem Dafürhalten in Einklang mit dem Gebot der Normenklarheit erlassen hat, deren Nichtvollziehbarkeit die Exekutive aber festgestellt hat, dem Bundesverfassungsgericht vorlegen und so eine abschließende Entscheidung über ihre Verfassungsmäßigkeit herbeiführen.

Für eine Abkehr von der objektivierten Adressatensicht spricht auch, dass der gemeine Normadressat in der Regel nicht nur keine konkrete *Kenntnis* vom Inhalt eines Gesetzes hat, sondern dass ihm selbst dann, wenn er unmittelbar betroffen ist und nicht nur theoretisch zum Adressatenkreis zählt, häufig das *Verständnis* fehlt.<sup>70</sup> Natürlich hat jeder Bürger die Möglichkeit, von allen nach Art. 82I GG im Bundesgesetzblatt veröffentlichten Gesetzen Kenntnis zu nehmen, tatsächlich werden dies aber die wenigsten Bürger tun. Selbst bei „Bildungsbürgern“ ist häufig der einzige Gesetzestext, der sich in einem Haushalt findet, eine Ausgabe des Grundgesetzes – erhalten am Tag des Abiturs. Nur in Ausnahmefällen – etwa, wenn es eine Führerscheinprüfung abzulegen gilt oder wenn „der Verbraucher“ einmal die zu seiner Aufklärung bestimmten Pflichthinweise studiert und so von seinem Widerrufsrecht nach § 355 BGB erfährt – hat er (temporär) Kenntnis von einzelnen Normen des positiven Rechts.<sup>71</sup> Im Allgemeinen knüpft das Recht also an die theoretische Möglichkeit, von einem Gesetz wissen zu können an und fingiert so die Rechtskenntnis der Bürger.

Selbst die Kenntnis des Gesetzestextes genügt aber in aller Regel für ein Verständnis des Normbefehls nicht: Ohne Beachtung etwa der Rechtsprechung oder von Durchführungsverordnungen und ohne profunde systematische Kenntnisse lässt sich aus dem Gesetz kein Recht gewinnen.<sup>72</sup> Dem Laien ist es kaum möglich, ohne kundigen Rat rechtliche Regelungen zu erfassen.<sup>73</sup> Für Bundesgesetze, die auf europäischen Richtlinien beruhen,<sup>74</sup> gelten bei der Rechtsanwendung zum Beispiel die strengen Anforderungen des Europäischen Gerichtshofs an richtlinienkonforme Auslegung.<sup>75</sup> Diese zu kennen und anzuwenden ist einem Laien in der Regel nicht möglich und auch nicht zumutbar. Welcher Laie kann den Diebstahl von der Unterschlagung oder vom Trickbetrug unterscheiden? – Fragen, zu denen ganze juristische Bibliotheken geschrieben wurden! Eine weitere Erschwernis stellt die Rechtssprache dar, welche aus Gründen der Rechtssicherheit eine Fachsprache sein muss und deren Verständnis daher ein gewisses rechtliches Vorverständnis erfordert.<sup>76</sup> Welcher Laie weiß um den Unterschied von Eigentum und Besitz?

Zwar könnte man gegen diese Verlagerung des Bezugspunktes auf Rechtskundige einwenden, dass letztlich eine Fiktion – Gesetzeskenntnis der Normadressaten – durch eine weitere Fiktion – umfassende Kenntnis des positiven Rechts durch Juristen – ersetzt wird; und die Existenz von Fachgerichtsbarkeiten und Fachanwälten legt schon nahe, dass Juristen ebenfalls keine homogene Gruppe darstellen. Dennoch hat der Rekurs auf Rechtskundige den Vorzug einer größeren Realitätsnähe: Die Fiktion setzt dort an, wo im Fall der Fälle fehlendes Gesetzesverständnis ohne unzumutbaren Aufwand erworben werden kann. An dieser Stelle macht sich die Juristenausbildung bezahlt, die nicht nur „bloße“ Gesetzeskenntnis oder Fragen der Sachverhaltsermittlung in den Mittelpunkt stellt, sondern in besonderem Maße auch dogmatische Fertigkeiten vermittelt.<sup>77</sup> Allein dadurch ist die Gruppe der Juristen homogener als die Gruppe der Normadressaten es jemals sein kann. Ein Gebot der Normenklarheit, welches am Verständnishorizont eines konkreten oder idealisierten Normadressaten anknüpft, müsste also zunächst genau das fingieren, was zu erreichen es eigentlich antritt: Ein (besseres) Verständnis der Normen.

Stellt man aber nicht auf den Normadressaten, sondern auf die ihn beratenden Rechtskundigen oder aber auf Richter – in jedem Falle also auf Juristen – ab, so entsteht im Zusammenspiel mit dem Kriterium der Vollziehbarkeit ein für alle Lebenssachverhalte, Regelungsgegenstände und Normadressaten einheitlicher Maßstab für die Normenklarheit,<sup>78</sup> welcher die Unsicherheit und Vagheit im Umgang mit dem Gebot aufzulösen geeignet ist. Das Gebot der Normenklarheit kann so die Wirkung entfalten, die seiner Bedeutung für den Rechtsstaat gerecht wird.

## E. Zusammenfassung

Das verfassungsrechtliche Gebot der Normenklarheit ist, anders als Rechtsprechung und Literatur



annehmen, nicht allein im Rechtsstaatsprinzip zu verorten, sondern sollte sein verfassungsrechtliches Fundament im Gewaltenteilungsgrundsatz finden. Eine solche Verortung wird nicht nur dem objektiv-rechtlichen Charakter des Gebots der Normenklarheit gerecht, sondern gibt darüber hinaus den Rechtsanwendern ein konkretes Instrument an die Hand, die Klarheit einer Norm zu bestimmen: Ist ein Gesetz nicht mehr vollziehbar, so genügt es nicht den Anforderungen an eine „klare Norm“. Durch das Kriterium der Vollziehbarkeit verändert sich auch der Bezugspunkt des Gebots, weg vom Adressaten und hin zu den unmittelbar damit befassten Juristen: Nicht der Normadressat, sondern vor allem Richter sind in der Lage und in der Pflicht, die Vollziehbarkeit einer Norm zu beurteilen; auf ihr Verständnis ist mithin abzustellen. Auf diese Weise lassen sich einheitliche Maßstäbe entwickeln, die einen vorhersehbareren Umgang mit dem Gebot ermöglichen.

Towfigh: „Nur erst, wenn dir die Form ganz klar ist, wird dir der Geist klar werden.“ – Zum grundgesetzlichen Gebot der Normenklarheit (JA 2015, 81)

87 ▲  
▼

- 
- \* Der *Verfasser* ist wissenschaftlicher Referent am Max-Planck-Institut zur Erforschung von Gemeinschaftsgütern, Bonn. Wesentliche Gedanken dieses Aufsatzes gehen zurück auf einen Beitrag des Autors zu *Komplexität und Normenklarheit*, erschienen in *Der Staat* 48 (2009), 29. Das Zitat im Titel entstammt *R. Schumann*, *Musikalische Haus- und Lebensregeln*, in: ders., *Gesammelte Schriften über Musik und Musiker*, Band IV, 1854, 304.
- 1 Etwa: BVerfGE 1, 14 (16, 45 ff.); seither stRspr, BVerfGE 113, 348 ff.; 112, 304 ff.; 110, 33 ff.; 108, 52 ff.; 108, 1 ff. (mwN); 99, 216 ff.; 78, 214 ff.; 56, 1 ff.; 31, 255 ff.
  - 2 *Bertone*, Gedanken zu den Grundsätzen der Normenklarheit und Normenbestimmtheit als Ausprägungen des Rechtsstaatsprinzips in: Rensen/Brink (Hrsg.), *Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – erörtert von den wissenschaftlichen Mitarbeitern*, 2009, 305 (314); *Borell/SchemmelDStZ* 1987, 110; *LuttermannFR* 2007, 18; *Weber-GrelletDB* 2007, 1717.
  - 3 *Schmidt*, FS Kirchhof, 2013, 1733 (1739); *KarpenZRP* 2008, 97 (99); *Schröder/WürdemannZRP* 2007, 231; *Papier*, Verfassungsrechtliche Grundlagen der Besteuerung, in: Brandt (Hrsg.), *Für eine bessere Steuerrechtskultur*, 2004, 25 (29); *Papier/MöllerAöR* 122 (1997), 121 (122); *BendaDStZ* 1984, 159; *Kreppel*, FS von Simson, 1983, 119; der Ruf nach verständlichen Gesetzen ist kein neues Phänomen siehe von *Arnauld*, *Rechtssicherheit*, 2006, 228 ff.
  - 4 Perplexe Normen sind nichtig, wenn sich die Perplexität nicht anderweitig auflösen lässt (etwa durch den Grundsatz *lex specialis derogat legi generali*). Zu Normwidersprüchen etwa *SchröderZG* 2007, 236.
  - 5 *Towfigh* *Der Staat* 48 (2009), 29.
  - 6 *Walter* JR 2007, 60 ff.
  - 7 *Towfigh* *Der Staat* 48 (2009), 29 (37 ff.).
  - 8 *Grefrath* JA 2008, 710.
  - 9 BVerfGE 1, 14 (45); 5, 25 (31); 21, 73 (79); 31, 255 (264); 52, 1 (41); 59, 104 (114); 63, 312 (323 f.); 78, 214 (226); 108, 1 (20); 110, 33 (53); 113, 348 (376). Vgl. auch BFH DVBl. 2006, 1581; zum Bestimmtheitsgebot vgl. *GrefrathJA* 2008, 710 (712); v. Mangoldt/Klein/Starck/Sommermann, GG, 6. Aufl. 2010, Art. 20 Rn. 289 ff.; *Bertone* (Fn. 2) 325.
  - 10 Vgl. BVerfGE 21, 73 (79); 31, 255 (264).
  - 11 BVerfGE 21, 73 (79).
  - 12 BVerfGE 58, 257 (277).
  - 13 *Kunig*, *Das Rechtsstaatsprinzip. Überlegungen zu seiner Bedeutung für das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, 1986, 201.
  - 14 V. Münch/Kunig/Schnapp, GG, 6. Aufl. 2012, Art. 20 Rn. 37; *Sobota*, *Das Prinzip Rechtsstaat*, 1997, 465 ff.; *Kunig* (Fn. 13) 201 ff.
  - 15 *Waldhoff/Grefrath* IStR 2013, 477; *GrefrathJA* 2008, 710. Vgl. etwa *Papier/MöllerAöR* 122 (1997), 177.
  - 16 Etwa *Degenhart*, *Staatsrecht I Staatsorganisationsrecht*, 29. Aufl. 2013, Rn. 374; *Dreier/Schulze-Fielitz*, GG, 3. Aufl. 2013, Art. 20 Rn. 144 ff.; *Jarass/Pierothon/Jarass*, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 20 Rn. 63 ff.; v. Mangoldt/Klein/Starck/Sommermann (Fn. 9) Art. 20 Rn. 289 ff.; *Papier* (Fn. 3) 25 (29); *BendaDStZ* 1984, 159 (162).
  - 17 V. Mangoldt/Klein/Starck/Sommermann (Fn. 9) Art. 20 Rn. 289 ff.; *GrefrathJA* 2008, 710. *Von*

*Arnauld* (Fn. 3) 106; *Pitzen*, Der Vorbehalt der Verfassung, 2013, 256 ff.; *Papier/MöllerAöR* 122 (1997), 177 (179).

- 18 Vgl. *Papier/MöllerAöR* 122 (1997), 177 (179).
- 19 *Kunig* (Fn. 13) 201.
- 20 *Towfigh* Der Staat 48 (2009), 29 (61); vgl. zum subjektiven Recht v. Münch/*Kunig/Schnapp* (Fn. 14) Art. 19 Rn. 66; *Degenhart* (Fn. 16) Rn. 440.
- 21 *Waldhoff/Grefrath* IStR 2013, 477.
- 22 Grundlegend *Möllers*, Gewaltengliederung. Legitimation und Dogmatik im nationalen und internationalen Rechtsvergleich, 2005; *ders.*AöR 132 (2007), 495; HdBSt II/*Di Fabio*, Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, 3. Aufl. 2004, § 27 Gewaltenteilung.
- 23 BVerfGE 68, 1 (86); v. Münch/*Kunig/Schnapp* (Fn. 14) Art. 20 Rn. 37; *Papier/MöllerAöR* 122 (1997), 177 (179 ff.) *Degenhart* (Fn. 16) Rn. 289 ff.
- 24 Dass damit der Rechtsprechung und ihrem Rückgriff auf das Rechtsstaatsprinzip beigespflichtet wird, steht hierzu nicht im Widerspruch und macht diese Fundierung auch nicht überflüssig.
- 25 BVerfGE 113, 348 Rn. 119 mAnm *Lepsius*Jura 2006, 929; *Stephan*VBIBW 2005, 410 (412): „Eine rechtsstaatlich wirksame Kontrolle durch den Richter setzt voraus, dass er im Gesetz Anhaltspunkte für seine Kontrolle vor findet.“
- 26 Vgl. BVerfGE 95, 1 Rn. 42; v. Mangoldt/Klein/Starck/*Sommermann* (Fn. 9) Art. 20 Rn. 210; *Degenhart* (Fn. 16) Rn. 295.
- 27 BVerfG NJW 1982, 1273 (1275).
- 28 *Kunig* (Fn. 13) 397; *MöllersAöR* 132 (2007), 495 (514).
- 29 Vgl. auch v. Münch/*Kunig/Schnapp* (Fn. 14) Art. 20 Rn. 18 ff.
- 30 BVerfGE 110, 33 (52).
- 31 *Pieroth/Schlink*, Grundrechte Staatsrecht II, 24. Aufl. 2008, Rn. 207 f.
- 32 Vgl. zur Rechtsquellenlehre und zum Gesetzesbegriff etwa *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 18 Aufl. 2011, 67 ff. (mWN).
- 33 *Kunig* (Fn. 13) 461; *Sobota* (Fn. 14) 496 f.; vgl. *Kirchhof*, Die Allgemeinheit des Gesetzes. Über einen notwendigen Garanten der Freiheit, der Gleichheit und der Demokratie, 2009.
- 34 Siehe oben B.I. und B.II.
- 35 Eine Unterscheidung zwischen diesen Begriffen machen *Waldhoff/Grefrath*IStR 2013, 477 (478).
- 36 BVerfGE 108, 169 (182).
- 37 BVerfGE 110, 33 (63).
- 38 BVerfGE 114, 196 (236).
- 39 BFH DVBl. 2006, 1581 (1586).
- 40 BFH DVBl. 2006, 1581 (1587).
- 41 BVerfGE 45, 400 (419); 58, 257 (277).
- 42 BVerfGE 108, 52 (75); 83, 130 (145); 62, 169 (183); 58, 257 (277); 45, 400 (419); 21, 73 (78). So auch die Literatur, vgl. etwa *Benda*DStZ 1984, 159 (162); *Herzog*NJW 1999, 25.
- 43 *Herzog* NJW 1999, 25.
- 44 BVerfGE 108, 52, (75) f.
- 45 BFH DVBl. 2006, 1581 (1586).
- 46 BVerfGE 58, 257 (278).
- 47 BVerfG NJW 1978, 2446 (2447).
- 48 *Degenhart* (Fn. 16) Rn. 425.
- 49 BVerfGE 58, 257 (278); 28, 175 (183); 11, 234 (237).
- 50 BVerfGE 8, 274 (311).
- 51 *Goeckel*, Die Grundsätze des Rechtsstaates in der höchstrichterlichen Rechtsprechung der

Bundesrepublik Deutschland, 1965, 55.

52 *Waldhoff/Grefrath* IStR 2013, 477 (479).

53 Siehe oben B.II.

54 In eine ähnliche Richtung argumentiert bereits *Goeckel* (Fn. 51) 55; vgl. zur Vollziehbarkeit auch *Sendler*, Rechtsstaat im Defizit?, in: *Sendler/Redeker* (Hrsg.), *Recht – Gerechtigkeit – Rechtsstaat*, 2006, 103 (115, 116 f.).

55 BFH DVBl. 2006, 1581 (1586).

56 Vgl. BVerfGE 108, 169 (181 f.).

57 Vgl. BVerfGE 110, 33 (65 f.).

58 BVerfGE 114, 196 (236).

59 BFH DVBl. 2006, 1581, 1587.

60 Nach einer Auffassung kann ein schlechtes Gesetz ggf. eine „Nachbesserungspflicht“ auslösen, vgl. *Choi*, Die Pflicht zur Beseitigung von Gesetzesmängeln, Hamburg, 2002, 79 ff.

61 BVerfGE 1, 14; 21, 73; 52, 1; 63, 312; 108, 1 Rn. 63; BFH DVBl. 2006, 1581 (1584); *Herzog* NJW 1999, 25; *Fetzer*, FS Schenke, 2011, 129 (134); *Waldhoff/Grefrath* IStR 2013, 477 (479); *Papier/Möller* AöR 122 (1997), 177 (184); *Choi* (Fn. 60) 42 ff.

62 StRspr; BVerfGE 108, 52 (75); 83, 130 (144); 62, 169 (183); 58, 257 (278); 45, 400 (420); 21, 73 (79); zur Vorhersehbarkeit vgl. *Sendler* (Fn. 54) 103 (118).

63 *Von Arnould* (Fn. 5) 230 f. zur Adressatenverständlichkeit.

64 BFH DVBl. 2006, 1581 (1584).

65 Sollte eine Gestalt wie der *reasonable man* des Common Law gemeint sein, so sei hier nur verwiesen auf *Herbert*, Rechtsfälle – Linksfälle. Eine Auswahl juristischer Phantasien, Göttingen 1992, 7 ff.

66 BVerfGE 83, 130 (151).

67 Vgl. *Böhm*, Der Normmensch. Materielle und prozedurale Aspekte des Schutzes der menschlichen Gesundheit von Umweltschadstoffen, 1996, 96 f.

68 *Dreier/Schulze-Fielietz* (Fn. 16) Art. 20 Rn. 215 aE (mwN).

69 Das klingt auch schon an bei *Benda* DStZ 1984, 159 (162); *Choi* (Fn. 60) 43 f.; aA *Papier* (Fn. 3) 29.

70 *Engel* JOIE 4 (2008), 275 ff.; *von Arnould* (Fn. 3) 230.

71 Vgl. zur tatsächlichen Rechtskenntnis die Studie von *MacCoun/Pacula/Chriqui/Harris/Reuter* Review of Law and Economics 5 (2009), 347 ff.; *Engel* JOIE 4 (2008), 275 ff.

72 *Hassemer* ZRP 2007, 213 (214); vgl. etwas überspitzt *Vormbaum* JZ 2008, 244.

73 *Borell/Schemmel* DStZ 1987, 110 (112).

74 Geschätzt über 60 % der aktuellen Gesetzgebung, siehe *Degenhart* (Fn. 16) Rn. 263.

75 *Nettesheim* AöR 119 (1994), 261 ff.; *Hecker* JuS 2014, 385 ff.

76 *Duve/Weirich*, Die Verständigung zwischen dem Bürger und Juristen kann verbessert werden, in: *Radtke*, Die Sprache des Rechts und der Verwaltung, 1981, 119 (120 f.).

77 *Hassemer* ZRP 2007, 213 (215); *Rixen* JZ 2013, 708 ff.

78 Diesen fordern auch *Papier/Möller* AöR 122 (1997), 177 (180) ohne aber den Bezugspunkt des objektivierten Adressaten aufzugeben.