



Wissenschaftlicher Dienst

Aktenzeichen
52-1712

26. November 2019

Rechtliche Relevanz von Rechtschreibungs- und Grammatikregeln

A. Auftrag

Die AfD-Fraktion hat sich an den Präsidenten des Landtags gewandt und um eine gutachtliche Stellungnahme des Wissenschaftlichen Dienstes zu Rechtsfragen zum Thema „Rechtschreibung“ im Hinblick auf die Regelung der Rechtschreibung in der Bundesrepublik Deutschland bei der Anwendung durch öffentliche Stellen gebeten.

Zur Begründung des Gutachtauftrags führt die Fraktion aus:

Die AfD-Fraktion habe seit dem Einzug in den Landtag im Jahre 2016 regelmäßig das Thema „Rechtschreibung“ in den parlamentarischen Betrieb eingebracht, und zwar unter anderem durch eine Kleine Anfrage¹ sowie Anträge im Bildungsausschuss² und Plenum³. Zuletzt sei am 23. August 2019 im Plenum die Große Anfrage „Rechtschreibung – Konsequenzen aus dem Ergebnis des IQB-Bildungstrends“⁴ besprochen worden.

Vor diesem Hintergrund bittet die antragstellende Fraktion um Beantwortung der nachfolgenden Fragen.

¹ Drs. 17/1681.

² Vorl. 17/4662, 17/3750, 17/2075, 17/1057.

³ Drs. 17/4421, 17/2084, 17/7945.

⁴ Drs. 17/8517.

B. Stellungnahme

I. Vorbemerkung

Der Auftrag bezieht sich nach Überschrift und Begründung auf das Thema „Rechtschreibung“. Die gestellten Fragen schließen das Thema „Grammatik“ mit ein. Nach den allgemein anerkannten Definitionen bestimmt die Rechtschreibung die nach bestimmten Regeln festgelegte, allgemein geltende Schreibung von Wörtern, die sog. Orthografie⁵. Grammatik ist der Teil der Sprachwissenschaft, der sich mit den sprachlichen Formen und deren Funktion im Satz, mit den Gesetzmäßigkeiten, dem Bau einer Sprache beschäftigt, die sog. Sprachlehre.⁶

Eine Institution, die für das Deutsche Regeln für den zulässigen Gebrauch von Grammatik erlässt, besteht, anders als z.B. in Frankreich, nicht.⁷ Dort besitzt die Académie française den Auftrag zur „*Vereinheitlichung und Pflege der französischen Sprache*“.⁸ Auch die Ständige Konferenz der Kultusminister und -senatoren der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (Kultusministerkonferenz, kurz: KMK) beschäftigt sich, soweit ersichtlich, lediglich mit Fragen der Rechtschreibung. Rechtliche Vorgaben für Grammatik bestehen in Deutschland nicht.⁹

Grammatikschreibung in Deutschland besteht deswegen ausschließlich aufgrund gesellschaftlicher Akzeptanz auf Basis eines möglichst breiten Grundkonsenses und unterliegt auf Grundlage gesellschaftlicher Veränderungen, begleitet durch die Sprachwissenschaft, einem stetigen Wandel.¹⁰ Die nachfolgenden Fragen können daher nur in Bezug auf die Regelungen zur Rechtschreibung beantwortet werden. Soweit die Fragestellung auf die Grammatik Bezug nimmt, wird dieser Teil der Frage lediglich der Vollständigkeit halber durch Klammerzusatz wiedergegeben.

Dies vorausgeschickt, sollen nunmehr nachfolgend die gestellten Fragen beantwortet werden.

⁵ Duden, <https://www.duden.de/rechtschreibung/Rechtschreibung> (Abruf vom 6. November 2019); BVerfGE 98, 218 (219).

⁶ Duden, <https://www.duden.de/rechtschreibung/Grammatik>; vgl. auch *Jacob Grimm/Wilhelm Grimm*, Deutsches Wörterbuch, 1854-1971, Band 8 (Originalzählung IV. Band I. Abteilung 5. Teil), Stichwort „Grammatik“, Ziffer 1) a), Ziffer 2); auch abrufbar unter <http://dwb.uni-trier.de/de/> (Abrufe vom 6. November 2019).

⁷ Schäfer, Einführung in die grammatische Beschreibung des Deutschen, 2015, S. 22. Auch das Institut für Deutsche Sprache (IDS) in Mannheim ist keine solche Institution. Das als Stiftung geführte Institut verfolgt den Zweck, „*die deutsche Sprache in ihrem gegenwärtigen Gebrauch und in ihrer neueren Geschichte wissenschaftlich zu erforschen und zu dokumentieren*“. (§ 2 Abs. 1 der Stiftungssatzung in der Fassung vom 24. November 2017, https://www1.ids-mannheim.de/fileadmin/org/pdf/Satzung_des_Instituts_fuer_Deutsche_Sprache_24112017.pdf [Abruf vom 15. November 2019]).

⁸ Doch auch diese Institutionen können selbstverständlich nicht verhindern, dass z. B. neue Wörter in die Sprache übernommen werden oder die grammatischen Möglichkeiten des Systems auf eine Weise gedehnt werden, dass dies irgendwann zu einer Veränderung des Systems führt, siehe Schäfer, Einführung in die grammatische Beschreibung des Deutschen, 2015, S. 23. Zur Académie française allgemein siehe nur https://de.wikipedia.org/wiki/Académie_française (Abruf vom 12. November 2019).

⁹ Vgl. Schäfer, Einführung in die grammatische Beschreibung des Deutschen, 2015, S. 22 f..

¹⁰ Vgl. Schäfer, Einführung in die grammatische Beschreibung des Deutschen, 2015, S. 23; vgl. auch Stangel, Grammatikschreibung im Wandel, Von der Grammatiktradition des Mittelalters bis zur Beschreibung der Neuen Welt, in: Helikon. A Multidisciplinary Online Journal, 1. Aufl., S. 78, www.helikon-online.de/2010/Stangel_Grammatik.pdf (Abruf vom 6. November 2019).

II. Fragen

1. Welche rechtlichen Grundlagen bestehen für die Regelung der Rechtschreibung (und Grammatik) in der Bundesrepublik Deutschland?
2. Welche Zuständigkeiten bestehen für die Regelung der Rechtschreibung (und Grammatik) für welche Lebensbereiche (Schulen, Verwaltung etc.) in der Bundesrepublik Deutschland?
3. Welche Verfahren sind jeweils für die Festlegung beziehungsweise Änderung von Regelungen zur Rechtschreibung (und Grammatik) vorgesehen?
4. An welche Regelungen zur Rechtschreibung (und Grammatik) sind
 - a) Legislative
 - b) Exekutive
 - c) Judikativein der Bundesrepublik Deutschland etwa beim Erlass von Gesetzen, Verordnungen, Verwaltungsakten und gerichtlichen Entscheidungen gebunden?
5. Inwieweit sind Körperschaften des öffentlichen Rechts und staatlich geförderte Einrichtungen verpflichtet, die offiziellen Regelungen der Rechtschreibung (und Grammatik) einzuhalten?
6. Wie und von wem wird die Einhaltung von Regelungen zur Rechtschreibung (und Grammatik) kontrolliert?
7. Welche Sanktionsmöglichkeiten bestehen im Einzelfall?
8. Welche Rechte stehen natürlichen Personen und juristischen Personen, insbesondere Vereinen, Verbänden, aber auch Fraktionen oder Mandatsträgern etc. zu, um gegen Verstöße gegen die Regelungen der Rechtschreibung (und Grammatik) vorzugehen und wie können diese Rechte gegebenenfalls durchgesetzt werden?

Zu den Fragen 1, 2, 4 und 5:

Nachdem es seit den 1970'iger Jahren umfassende wissenschaftliche und politische Diskussionen über eine Rechtschreibreform in Deutschland gab, traf die Kultusministerkonferenz am 30. November /1. Dezember 1995 den später durch die „Wiener Absichtserklärung“¹¹ vom 1. Juli 1996 im gesamten deutschen Sprachgebiet abgestimmten Beschluss, den von Fachbeamten und Fachwissenschaftlern beschlossenen Neuregelungsvorschlag „**Deutsche Rechtschrei-**

¹¹ Veröffentlicht im Bundesanzeiger Nr. 205 a vom 31. Oktober 1996.

ung, Regeln und Wörterverzeichnis” der Wiener Orthografiekonferenz von 1994 (mit geringfügigen Änderungen) als verbindliche Grundlage für den Unterricht in allen Schulen einzuführen. Die Neuregelung sollte am 1. August 1998 wirksam werden, mit Übergangsregelungen bis zum 31. Juli 2005.¹²

Die **Umsetzung** dieser Erklärung erfolgte im Wesentlichen **durch Erlasse**, also Verwaltungsvorschriften, der für das Schulwesen zuständigen Kultusminister und -senatoren der Länder. Die Erlasse stützten sich auf die vorhandenen allgemeinen Bestimmungen in den Schulgesetzen.¹³

Die neuen Rechtschreibregeln stießen in der Öffentlichkeit auf vielfältige Kritik.¹⁴ Zahlreiche Gerichte wurden befasst.¹⁵ Den rechtlichen Schlusspunkt setzte das Bundesverfassungsgericht durch sein vom Urteil 14. Juli 1998¹⁶.

Die Leitsätze des Urteils lauten:¹⁷

„1. Der Staat ist von Verfassungs wegen nicht gehindert, Regelungen über die richtige Schreibung der deutschen Sprache für den Unterricht in den Schulen zu treffen. Das Grundgesetz enthält auch kein generelles Verbot gestaltender Eingriffe in die Schreibung.

2. Regelungen über die richtige Schreibung für den Unterricht in den Schulen fallen in die Zuständigkeit der Länder.

3. Für die Einführung der von der Kultusministerkonferenz am 30. November/1. Dezember 1995 beschlossenen Neuregelung der deutschen Rechtschreibung an den Schulen des Landes Schleswig-Holstein bedurfte es keiner besonderen, über die allgemeinen Lernzielbestimmungen des Landesschulgesetzes hinausgehenden gesetzlichen Grundlage.

4. Grundrechte von Eltern und Schülern werden durch diese Neuregelung nicht verletzt.“

Inhaltlicher Schwerpunkt der Entscheidung ist die Frage, ob die Rechtschreibreform dem **Vorbehalt des Gesetzes** unterfällt und eines **Parlamentsgesetzes** bedurft hätte. Nach der sog.

¹² Gärditz, NJW 2005, 3531; BVerfGE 98, 218 (222 ff.).

¹³ Schmitz, ERPL/REDP 1999, 1715 (1734) (= http://www.iuspublicum-thomas-schmitz.uni-goettingen.de/Downloads/Schmitz_ChronBVerfG-1998.pdf S. 13); vgl. auch BVerfGE 98, 218 (232).

¹⁴ BVerfGE 98, 218 (229).

¹⁵ Vgl. nur OVG Schleswig, NJW 1997, 2536; OVG Bautzen, DÖV 1998, 118; VG Berlin, NJW 1998, 1243; VG Wiesbaden, NJW 1998, 1246.

¹⁶ 1 BvR 1640/97, BVerfGE 98, 218-264; dem unmittelbar folgend BVerwGE 108, 355 (359 ff.); für Verfassungswidrigkeit: Roth, BayVBl. 1999, 257 ff.; kritisch auch heute noch Wißmann, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 172. Aktualisierung Mai 2015, Art. 7 Rn. 58. Eine Bilanz nach zehn Jahren Rechtschreibreform zog im Jahre 2005 Gärditz in NJW 2005, 3531 ff. (m.w.N.). Sehr intuitiv zum Thema Rechtschreibreform auch Menzel in NJW 1998, 1177 ff. unter dem Titel „Von Richtern und anderen Sprachexperten – Ist die Rechtschreibreform ein Verfassungsproblem?“

¹⁷ BVerfGE 98, 218.

Wesentlichkeitstheorie muss der parlamentarische Gesetzgeber in grundlegenden normativen Bereichen, insbesondere solchen der Grundrechtsausübung, alle wesentlichen Entscheidungen selbst treffen.¹⁸ Das Bundesverfassungsgericht verneinte sowohl eine Grundrechtswesentlichkeit als auch eine gesamtgesellschaftliche Wesentlichkeit.¹⁹

Die **Zuständigkeit** für die Einführung (neuer) Rechtschreibregeln richtet sich daher nach den allgemeinen Regelungen über die Verwaltungszuständigkeiten (Art. 30, 83 GG). Bund und Länder bestimmen jeweils für ihren Zuständigkeitsbereich, welche Rechtschreibregelungen gelten.

Eine **Bundeszuständigkeit kraft Natur der Sache** im Hinblick auf sprachliche Homogenitätsbedürfnisse im Gesamtstaat²⁰ nahm das Bundesverfassungsgericht nicht an.²¹ Etwaigen Erfordernissen bundeseinheitlicher Orthografie als Ausdruck der Bundestreue (Art. 20 Abs. 1 GG) ist im Wege der Selbstkoordinierung, etwa durch Abstimmung mit dem Bund und durch Absprachen mit ausländischen Staaten, Rechnung zu tragen.²² „*Das Erfordernis eines hohen Maßes an einheitlicher Schreibung, ohne welche Lesbarkeit und Verständlichkeit von Texten und damit Kommunikation zwischen den Schreibenden nicht möglich sind, bedeutet nicht notwendig Übereinstimmung in allen Einzelheiten.*“²³ Gewisse Unterschiede in der Rechtschreibung sind daher ebenso hinzunehmen wie z.B. unterschiedliche Lehrpläne.²⁴

Die **rechtlichen Grundlagen** für die Regelung der Rechtschreibung in Deutschland richten sich folglich nach dem betroffenen Verwaltungs- und Lebensbereich. Zu unterscheiden ist zwischen der Rechtsgrundlage für den Unterricht an Schulen, dem Schriftverkehr der Bundes- und Landesbehörden, dem Schriftverkehr auf kommunaler Ebene sowie dem sonstigen Schriftverkehr (insbesondere der Unternehmen und Privatpersonen).

Für den **Unterricht an den Schulen** beschloss die Kultusministerkonferenz am 2. März 2006, dass die Neuregelung der deutschen Rechtschreibung nach dem überarbeiteten Stand 2006 ab dem 1. August 2006 an den Schulen in der Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt. Dem stimmte die Ministerpräsidentenkonferenz (MPK) am 30. März 2006 zu.²⁵

¹⁸ BVerfGE 98, 218 (251) m.w.N.; Gärditz, NJW 2005, 3531 (3532) m.w.N.

¹⁹ Vgl. BVerfGE 98, 218 (251 ff.); Gärditz, NJW 2005, 3531 (3532 f.) m.w.N.

²⁰ So Roth, BayVBl. 1999, 257 (263).

²¹ Vgl. BVerfGE 98, 218 (249).

²² Vgl. BVerfGE 98, 218 (249); Gärditz, NJW 2005, 3531 (3553).

²³ BVerfGE 98, 218 (250).

²⁴ Vgl. Gärditz, NJW 2005, 3531 (3553).

²⁵ Brockmann/Littmann/Schippmann, Niedersächsisches Schulgesetz, Stand 1/2019, Vorbemerkung Ziff. 2.

Im Einzelnen lautet der Beschluss wie folgt:²⁶

„Für den Umgang mit der deutschen Rechtschreibung gelten mit Beginn des Schuljahres 2006/2007 - also ab dem 01.08.2006 - die folgenden Bestimmungen:

(1) Die Amtliche Regelung der deutschen Rechtschreibung in der Fassung von 2006 ist die verbindliche Grundlage des Unterrichts an allen Schulen.

(2) Die gültige Fassung von Regeln und Wörterverzeichnis (Stand 2006) ist im Internet unter www.rechtschreibrat.com /Aktuelles/Überarbeitetes Regelwerk zugänglich.

(3) Bis zum 31.07.2007 werden Schreibweisen, die durch die Amtliche Regelung (Stand 2006) überholt sind, nicht als Fehler markiert und bewertet.

(4) In Zweifelsfällen werden Wörterbücher zugrunde gelegt, die nach den Erklärungen des Verlages der Amtlichen Regelung (Stand 2006) vollständig entsprechen.“

In Folge des KMK-Beschlusses erließen alle Bundesländer für ihre jeweiligen Schulen entsprechende Verwaltungsvorschriften.²⁷ Für **Rheinland-Pfalz** gilt der KMK-Beschluss aufgrund Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Bildung, Frauen und Jugend vom 29. Mai 2006²⁸. Die Gültigkeit der mit Ablaufdatum versehenen Verwaltungsvorschrift wurde zuletzt durch Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Bildung vom 28. September 2017²⁹ bis zum 31. Dezember 2022 verlängert.

Für die **Bundesverwaltung** erließen zur Umsetzung der Rechtschreibreform in die **Verwaltungssprache** die jeweiligen obersten Bundesbehörden für ihren Geschäftsbereich entsprechende Erlasse oder Weisungen.³⁰ Diese Vorgaben gelten daher auch für die von der jeweiligen Behörde im Rahmen ihrer Zuständigkeit erlassenen Verwaltungsakte und sonstigen Entscheidungen.

Für die **Normsprache auf Bundesebene** gilt die Neuregelung der Rechtschreibung nach § 42 Abs. 4 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien i.V.m. dem vom Bundesministerium der Justiz herausgegebenen „Handbuch der Rechtsförmlichkeit“ ebenfalls seit dem 1. August 2006.³¹ Als Besonderheit ist allerdings zu beachten, dass dann, wenn nach der Rechtschreibreform neben der neuen Rechtschreibung die alte weiterhin zulässig ist, soll sie auch

²⁶ https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/2006/2006_03_03-Neuregelung-Rechtschreibung.pdf (Abruf vom 11. November 2019).

²⁷ Vgl. zur Frage, ob einem KMK-Beschluss unmittelbar bereits ein Rechtsfolgewille zukommt OVG Lüneburg, NJW 1997, 3456 (3459) m.w.N.

²⁸ Az. 9321-51 301/30(1), GAmtsbl. 2006, S. 285.

²⁹ Tgb.Nr. 2965/17, GAmtsbl. 2017, S. 262.

³⁰ Vgl. BT-Drs. 14/356, S. 5; Ickler, Beiträge vom 6. Juni 2001 und 22. März 2002 in „Rechtschreibung.com/Forum“, <http://www.rechtschreibung.com/Forum/showthread.php?threadid=132> (Abruf vom 11. November 2019); BVerwG, Beschluss vom 18. Oktober 2001, 1 WD 56/01, 1 WB 58/01 (Weisung des Bundesministers der Verteidigung, in seinem Geschäftsbereich ab 1. Januar 2001 die damals neuen Rechtschreibregeln anzuwenden).

³¹ Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 3. Aufl. 2008, Rz. 47.

weiter verwendet werden, um die Einheitlichkeit der Normensprache weitgehend zu erhalten (z.B. „auf Grund“ statt „aufgrund“; „selbständig“ statt „selbstständig“).³² Das Bundesministerium des Innern und das Bundesministerium der Justiz halten die obersten Bundesbehörden durch Gemeinsame Rundschreiben auf dem aktuellen Stand der Neuerungen, so dass immer die aktuellste Rechtschreibfassung anzuwenden ist. Das vollständige Regelwerk sowie ein Wörterverzeichnis wurden in einer Beilage zum Bundesanzeiger veröffentlicht.³³

Für die **Verwaltungssprache in der rheinland-pfälzischen Landesverwaltung (mit Ausnahme der Landtagsverwaltung)** gilt unter Bezugnahme auf die Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Bildung, Frauen und Jugend vom 29. Mai 2006³⁴ gemäß Schreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 28. Juli 2006 gleichfalls das amtliche Regelwerk in der Fassung von 2006.³⁵

Für die **Normsprache in Rheinland-Pfalz** gilt gemäß § 25 Abs. 1 der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Landesregierung sowie für die Staatskanzlei und die Ministerien vom 12. November 2014 i.V.m. Ziffer 1.3.1 des Merkblatts des Ministeriums der Justiz für die Aufstellung von Gesetz- und Verordnungsentwürfen³⁶ das amtliche Regelwerk zur deutschen Rechtschreibung (Regelteil und Wörterverzeichnis) in der jeweils geltenden Fassung.

Da die **Landtagsverwaltung** bekanntermaßen nicht der Regelungskompetenz der Landesregierung unterfällt,³⁷ setzt der Landtag Rheinland-Pfalz aufgrund verfassungsunmittelbarer Sachkompetenz die zur Erfüllung seiner Parlamentsaufgaben erforderlichen Verfahrens- und Ordnungsgrundlagen eigenverantwortlich fest.³⁸ Für die **Rechtschreibung in der Landtagsverwaltung Rheinland-Pfalz einschließlich der Protokolle der Plenar- und Ausschusssitzungen** gilt gemäß Dienstanweisung des Präsidenten des Landtags Rheinland-Pfalz vom 10. September 1998 i.V.m. dem Schreiben des Direktors beim Landtag vom 3. August 2005 die Neuregelung der deutschen Rechtschreibung, wie sie sich aus der Amtlichen Regelung von 1996 in der Fassung von 2004 ergibt. Für **Gesetzentwürfe** werden die im jeweils gültigen Merkblatt des Ministeriums der Justiz aufgestellten Regelungen (amtliches Regelwerk in der jeweils geltenden Fassung) angewendet.

Für den Kernbereich der richterlichen Tätigkeit, also insbesondere **Urteile und Beschlüsse deutscher Gerichte in Ausübung originärer rechtsprechender Gewalt**, gilt nach Art. 97 Abs. 1 GG die richterliche Unabhängigkeit.³⁹ Diese wirkt in erster Linie als Abwehrrecht gegen

³² Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 3. Aufl. 2008, Rz. 68.

³³ Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 3. Aufl. 2008, Rz. 47. Die Veröffentlichung im Bundesanzeiger erfolgte in der Nr. 206 a vom 3. November 2006.

³⁴ GAmtsbl. 2006, S. 285.

³⁵ Az. 02 105:321.

³⁶ Derzeit in der Fassung vom 31. August 2016.

³⁷ Vgl. zur Stellung des Landtags als zentrales Verfassungsorgan, das den übrigen Verfassungsorganen aufgrund der Legitimation durch Volkswahl „vorgeordnet“ ist nur *Perne*, in: Broucker/Droege/Jutzi, Verfassung für Rheinland-Pfalz, 2014, Art. 79 Rn. 8

³⁸ Vgl. *Perne*, in: Broucker/Droege/Jutzi, Verfassung für Rheinland-Pfalz, 2014, Art. 85 Rn. 6.

³⁹ *Hillgruber*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 87. EL März 2019, Art. 97 Rn. 20.

exekutive Maßnahmen, auch gegen justizinterne. Daher sind sowohl Einzelweisungen der Regierung oder Verwaltung an die Richterinnen und Richter als auch generelle Weisungen unzulässig. Weder die Regierung noch die Verwaltung darf den Richterinnen und Richtern in Form von Verwaltungsvorschriften Leitlinien für ihre rechtsprechende Tätigkeit geben.⁴⁰ Infolgedessen wäre eine Vorgabe von Rechtschreibregeln für diese Entscheidungen ein unzulässiger Eingriff in den Kernbereich der richterlichen Unabhängigkeit. Richterinnen und Richter sind daher grundsätzlich frei in der Entscheidung, nach welchen Rechtschreibregeln sie schreiben, sofern sie durch die Verwendung bestimmter Regeln nicht ausnahmsweise eine Partei in ihrer Würde verletzen und dadurch das Ansehen der staatlichen Gerichte beeinträchtigen.⁴¹ Dies gilt unabhängig davon, ob es sich um Bundesgerichte oder Gerichte unter der Aufsicht der Länder handelt (vgl. Art. 92 GG).

Anderes gilt hingegen bei der Erledigung der **Geschäfte der sogenannten Justizverwaltung** durch die Richterinnen und Richter. Diese Geschäfte sind ihnen nicht in ihrer rechtsprechenden Funktion, sondern als Verwaltungsaufgaben übertragen; hier besteht daher das verwaltungsrechtliche Weisungsrecht.⁴² Dies hat zur Folge, dass für die Erledigung dieser Aufgaben die diesbezüglichen Vorgaben zur Anwendung der Rechtschreibregeln durch die jeweils oberste Dienstaufsichtsbehörde (Bundesministerium der Justiz, Justizministerien der Länder) gelten.

Für die **kommunale Ebene** sowie den **Schriftverkehr der Unternehmen und Privatpersonen** gelten die vorstehenden Regelungen nicht, da sie weder der Regelungsgewalt des Bundes noch der Länder unterfallen. Sie sind, wie das Bundesverfassungsgericht im Beschluss vom 2. Mai 2006⁴³ zur Verbindlichkeit des KMK-Beschlusses ausführt, *„rechtlich nicht gehalten, die reformierte Schreibung zu verwenden; sie sind rechtlich vielmehr frei, wie bisher zu schreiben. (...) Daran ändert auch der Umstand nichts, dass der Beschluss der Kultusministerkonferenz einen Appell an alle Verlage und Publikationsorgane enthält, sich an die veränderten Rechtschreibregeln zu halten.“*

Diesen Gedanken greift auch das Vorwort der 2018 aktualisierten Fassung des amtlichen Regelwerks entsprechend den Empfehlungen des Rats für deutsche Rechtschreibung 2016 zum Geltungsbereich der neuen Rechtschreibregeln auf:⁴⁴

„Das folgende amtliche Regelwerk, mit einem Regelteil und einem Wörterverzeichnis, regelt die Rechtschreibung innerhalb derjenigen Institutionen (Schule, Verwaltung), für die der Staat Regelungskompetenz hinsichtlich der Rechtschreibung hat. Darüber hinaus hat es zur Sicherung einer einheitlichen Rechtschreibung Vorbildcharakter für alle, die sich an einer allgemein gültigen Rechtschreibung orientieren möchten (das heißt Firmen, speziell Druckereien, Verlage, Redaktionen – aber auch Privatpersonen).“

⁴⁰ Hillgruber, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 87. EL März 2019, Art. 97 Rn. 75.

⁴¹ Vgl. für den vergleichbaren Fall der Abfassung der Urteilsgründe in Reimform OLG Karlsruhe, NJW 1990, 2009; LAG Hamm – Urteil vom 21. Februar 2008 –, 8 SA 1736/07, Rz. 19 f., juris; *Beaumont*, NJW 1989, 372 ff.; *ders.*, NJW 1990, 1969 ff.

⁴² Vgl. Hillgruber, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 87. EL März 2019, Art. 97 Rn. 20.

⁴³ BVerfGK 8, 59 (60 f.).

⁴⁴ <https://grammis.ids-mannheim.de/rechtschreibung/6120> (Abruf vom 11. November 2019).

Gleiches gilt für **Körperschaften des öffentlichen Rechts und staatlich geförderte Einrichtungen**. **Körperschaften des öffentlichen Rechts** sind mit öffentlichen Aufgaben betraute juristische Person des öffentlichen Rechts, deren hoheitlichen Aufgaben ihnen gesetzlich oder satzungsmäßig zugewiesen worden sind.⁴⁵ Sie verwalten ihre Angelegenheiten selbst. Daher bestimmen sie selbst, welche Rechtschreibregeln sie in ihren Angelegenheiten anwenden.

Staatlich geförderte Einrichtungen sind solche jedweder Rechtsform, die vom Staat Zuschüsse, sei es in Form von Geld oder von Sachleistungen, erhalten. Welche Rechtschreibregelungen für sie gelten, bestimmt ihr Rechtsträger. Aus der staatlichen Förderung an sich kann grundsätzlich keine Vorgabe für die Anwendung von Rechtschreibregeln abgeleitet werden. Zwar wäre es theoretisch denkbar, dass in einem Zuwendungsbescheid Regelungen zur Anwendung der Rechtschreibung getroffen werden. Damit sich eine solche Regelung aber nicht als sachfremd erweist, dürfte ein innerer Bezug zu der von der bezuschussten Stelle erfolgten Aufgabe erforderlich sein, z.B. bei der finanziellen Förderung von Deutschkursen. Fehlt ein solcher Bezug, z.B. bei der finanziellen Förderung eines Sportvereins, dürfte sich eine solche Bestimmung als willkürlich erweisen.

Aufgrund der Vorbildfunktion dürfte für den **kommunalen Bereich** zu erwarten sein, dass die Kommunen für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich durch Erlass, Rundschreiben o.ä. vergleichbare Regelungen geschaffen haben.

Zu Frage 3:

Die Frage zu dem **Verfahren für die Festlegung beziehungsweise Änderung von Regelungen zur Rechtschreibung** lässt sich zunächst einmal ganz einfach beantworten: Der jeweils zuständige Verwaltungsträger ändert seine maßgebliche Verwaltungsvorschrift oder fasst diese vollständig neu. Die Änderungen gelten dann für den jeweiligen Zuständigkeitsbereich.

Die Frage kann allerdings auch tiefer gehend dahin verstanden werden, **wie und unter welchem Einfluss sich Rechtschreibung verändert**. Mit Einfluss ist zugleich, aber nicht ausschließlich, der normative Einfluss durch Regeln gemeint. Dieses Verständnis der Frage führt unweigerlich zu einer Betrachtung der historischen Entwicklung der Rechtschreibung in Deutschland. Diese kann an dieser Stelle zwar nicht in allen Einzelheiten nachgezeichnet werden.⁴⁶ Resümierend kann aus der Historie allerdings abgeleitet werden, dass die deutsche Rechtschreibung maßgeblich zunächst über sog. amtliche Schulorthografien zu einer Einheitlichkeit gefunden hat und den Vorgaben für den Unterricht an den Schulen **Vorbildcharakter** für eine einheitliche Rechtschreibung in Deutschland zukommt.⁴⁷

⁴⁵ Vgl. allgemein [https://de.wikipedia.org/wiki/Körperschaft_des_öffentlichen_Rechts_\(Deutschland\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Körperschaft_des_öffentlichen_Rechts_(Deutschland)) (Abruf vom 15. November 2019).

⁴⁶ Einen guten Überblick über die Entwicklung bis 1998 gibt das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 14. Juli 1998 zu Beginn der Urteilsgründe, BVerfGE 98, 218 (219 ff.). Darüber hinaus sei verwiesen auf die Darstellung von *Dürscheid*, Einführung in die Schriftlinguistik, 5. Aufl. 2016, S. 169-187.

⁴⁷ Vgl. *Menzel*, NJW 1998, 1177 (1178 ff.); *Gärditz*, NJW 2005, 3531 f.

So beschloss am 18./19. November 1955 die Kultusministerkonferenz, dass die in der vorhergehenden Rechtschreibreform des Jahres 1901 und späteren Verfügungen des Deutschen Reiches festgelegten Schreibweisen und Regeln bis zu einer etwaigen Neuregelung weiter die Grundlage für den Unterricht an allen Schulen bilden und in auftretenden Zweifelsfällen die im Wörterbuch von Duden gebrauchten Schreibweisen und Regeln verbindlich sein sollten.⁴⁸ Dadurch erhielt der Duden (vorübergehend) ein halbamtliches Monopol.⁴⁹ Er verstand dieses Mandat nicht nur „dokumentierend“, sondern auch „pflegend“ und „lenkend“, oder anders ausgedrückt: Der Duden entwickelte die Rechtschreibung auf Grundlage des tatsächlichen Sprachgebrauchs durch seine wissenschaftlichen Mitarbeiter weiter.

Dies führte in den folgenden Jahrzehnten zu einer Kasuistik, die selbst von „Fachleuten“ nicht mehr beherrscht wurde.⁵⁰ Die nie abgebrochene Diskussion um eine Reform der Rechtschreibregeln fand sodann durch den bereits einleitend erwähnten KMK-Beschluss vom 30. November /1. Dezember 1995 und der daran anschließenden „**Wiener Absichtserklärung**“⁵¹ vom **1. Juli 1996** einen vorläufigen Schlusspunkt. Die neuen Rechtschreibregeln sollten mit Wirkung zum 1. August 1998 mit einer Übergangszeit bis 31. Juli 2005 eingeführt werden. Das nahezu 40 Jahre andauernde Rechtschreibmonopol des Duden wurde damit beendet.⁵²

Der Kultusministerkonferenz war durchaus bewusst, dass die Reform gesellschaftliche Akzeptanz benötigte, um dauerhaft bestehen können. Daher beschloss sie bereits am 26. April 1996 die Einrichtung einer „**Zwischenstaatlichen Kommission für die deutsche Rechtschreibung**“, zu deren Aufgabe die Beobachtung der Akzeptanz der Neuregelung sowie die allgemeine Sprachentwicklung und die Erarbeitung entsprechender Vorschläge gehörten.⁵³ Aufgrund erheblicher Kritik an den neuen Rechtschreibregeln legte die Kommission bereits im Dezember 1997 erste Vorschläge zur Präzisierung und Weiterentwicklung der Rechtschreibregeln vor. Dem folgte die Amtschefkommission der Kultusministerkonferenz nach einer umfangreichen Anhörung allerdings nicht, sondern beschloss am 6. Februar 1998, das neue Regelwerk wie geplant zum 1. August 1998 in Kraft treten zu lassen.⁵⁴ Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Juli 1998⁵⁵ sorgte sodann für endgültige Rechtsklarheit.

Die Kritik an der Rechtschreibreform hielt auch in der Folgezeit an.⁵⁶ Ende 2003 veröffentlichte die Zwischenstaatliche Kommission ihren vierten und letzten Bericht, dem nach erneuter Kritik zusätzliche Änderungen, die in einem ergänzenden Bericht vom 18. Mai 2004 festgehalten wurden, hinzugefügt wurden. Die Kultusministerkonferenz stimmte am 4. Juni 2004 dem vierten

⁴⁸ Vgl. nur BVerfGE 98, 218 (221 f.).

⁴⁹ Dürscheid, Einführung in die Schriftlinguistik, 5. Aufl. 2016, S. 174; vgl. auch Menzel, NJW 1998, 1177 (1178), der von einem „*schriftsprach-politischen*“ Mandat spricht.

⁵⁰ Menzel, NJW 1998, 1177 (1179).

⁵¹ Veröffentlicht im Bundesanzeiger Nr. 205 a vom 31. Oktober 1996.

⁵² Vgl. Dürscheid, Einführung in die Schriftlinguistik, 5. Aufl. 2016, S. 175 f.

⁵³ Vgl. Menzel, NJW 1998, 1177 (1180).

⁵⁴ Vgl. BVerfGE 98, 218 (230 f.).

⁵⁵ BVerfGE 98, 218-264.

⁵⁶ Vgl. Dürscheid, Einführung in die Schriftlinguistik, 5. Aufl. 2016, S. 180 ff.

Bericht sowie den dazugehörigen Ergänzungen zu. Danach sollte die Übergangszeit ordnungsgemäß am 31. Juli 2005 auslaufen und die Neuregelung sodann zum 1. August 2005 verbindlich werden.⁵⁷

Als Nachfolge-Institution der Zwischenstaatlichen Kommission wurde noch vor deren Beendigung im Jahr 2004 **der Rat für deutsche Rechtschreibung** gemeinsam von Deutschland, Österreich, der Schweiz, Südtirol, Liechtenstein und der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens als Regulierungskörper der Rechtschreibung der deutschen Sprache eingerichtet. Die Geschäftsstelle des Rats wurde am Institut für Deutsche Sprache in Mannheim angesiedelt.⁵⁸

Der Rat für deutsche Rechtschreibung ist ein **zwischenstaatliches Gremium**, das von den staatlichen Stellen damit betraut wurde, die Einheitlichkeit der Rechtschreibung im deutschen Sprachraum zu bewahren und die Rechtschreibung auf der Grundlage des orthografischen Regelwerks im unerlässlichen Umfang weiterzuentwickeln. Der Rat versteht sich als die **maßgebende Instanz in Fragen der deutschen Rechtschreibung** und gibt mit dem **amtlichen Regelwerk** das Referenzwerk für die deutsche Rechtschreibung heraus.⁵⁹ Seine Aufgabe nimmt er im Wesentlichen durch die **Beobachtung und Weiterentwicklung der deutschen Rechtschreibung** war.⁶⁰

Dem Rat für deutsche Rechtschreibung gehören aktuell 41 Mitglieder aus sieben Ländern und Regionen an. Von diesen stammen achtzehn aus Deutschland, je neun aus Österreich und der Schweiz und je eines aus dem Fürstentum Liechtenstein, aus der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol und von der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens. Das Großherzogtum Luxemburg ist mit einem Mitglied ohne Stimmrecht kooptiert. Vorsitzender ist Herr Staatssekretär a. D. Dr. Josef Lange. Die Mitglieder des Rats für deutsche Rechtschreibung sind ehrenamtlich tätig. Sie sind Wissenschaftler und Sprachpraktiker aus dem Verlagswesen, der Zeitungs- und Zeitschriftenverlage, aus dem pädagogischen sowie aus dem journalistischen und schriftstellerischen Bereich.⁶¹

Da die Reform in Teilen weiterhin hoch umstritten war und der neu gegründete Rat seine Arbeiten noch nicht abgeschlossen hatte, beschloss die Kultusministerkonferenz am 2./3. Juni 2005⁶²

⁵⁷ Vgl. *Dürscheid*, Einführung in die Schriftlinguistik, 5. Aufl. 2016, S. 182 ff. Im November 2004 beendete die Zwischenstaatliche Kommission ihre Arbeit unter Veröffentlichung des amtlichen Textes „Deutsche Rechtschreibung. Regeln und Wörterverzeichnis“ entsprechend des zuvor veröffentlichten Berichts nebst den Änderungen, *Dürscheid*, a.a.O.

⁵⁸ https://de.wikipedia.org/wiki/Rat_für_deutsche_Rechtschreibung. Das Institut für Deutsche Sprache ist eine Stiftung des bürgerlichen Rechts mit dem Zweck, die deutsche Sprache in ihrem gegenwärtigen Gebrauch und in ihrer neueren Geschichte wissenschaftlich zu erforschen und zu dokumentieren. Die Stiftung ist Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft, siehe § 1 Abs. 1 und 2 der Satzung in der Fassung vom 24. November 2017 (https://www1.ids-mannheim.de/fileadmin/org/pdf/Satzung_des_Instituts_fuer_Deutsche_Sprache_24112017.pdf, Abrufe vom 15. November 2019).

⁵⁹ <https://www.rechtschreibrat.com/der-rat/ueber-den-rat/> (Abruf vom 15. November 2019).

⁶⁰ Vgl. Ziffer 1 Abs. 1 Satz 1 des Statuts des Rats für deutsche Rechtschreibung vom 17. Juni 2005 i.d.F. vom 30. März 2015 (<https://www.rechtschreibrat.com/DOX/statut.pdf>, Abruf vom 15. November 2019).

⁶¹ <https://www.rechtschreibrat.com/der-rat/ueber-den-rat/> (Abruf vom 15. November 2019).

⁶² Getrennt- und Zusammenschreibung, Worttrennung und Zeichensetzung.

eine Toleranzklausel, mit der die Übergangsfrist für drei Regelungsbereiche bis zum Abschluss der Beratungen des Rates hinausgeschoben wurde.⁶³

Den vom Rat am 3. Februar 2006 vorgelegten Korrekturvorschlägen („**Amtliches Regelwerk in der Fassung 2006**“) stimmten die Kultusministerkonferenz am 2./3. März und die Ministerpräsidentenkonferenz Ende März 2006 zu. Die Amtliche Fassung 2006 wurde sodann – wie oben dargestellt – mit Wirkung zum 1. August 2006 die verbindliche Grundlage des Unterrichts an den Schulen in Deutschland.⁶⁴ Mit dieser Regelung kehrte endlich **Ruhe in die Diskussion um die Rechtschreibreform** ein, dies v.a. aufgrund der Änderungsvorschläge, die der Rat im Konsens erarbeitet hatte.⁶⁵

In der Folgezeit ging der Rat seinen eigentlichen Aufgaben, der **Beobachtung und Weiterentwicklung der deutschen Sprache**, nach.⁶⁶ Das aktuelle amtliche Regelwerk 2018 ist abrufbar unter <http://grammis.ids-mannheim.de/rechtschreibung>⁶⁸. Inhaltlich ist es die im Jahr 2006 überarbeitete Fassung der Amtlichen Regelung von 2004, ergänzt durch zwei (geringfügige) Nachträge aus den Jahren 2011 und 2017 sowie eine redaktionelle Anpassung. Diese betreffen bei den Regeln im Wesentlichen die Verwendung des Großbuchstabens „ß“ neben „SS“ (z.B. *Straße* – *STRASSE* – *STRABE*) und die Großschreibung des Adjektivs in Fällen wie „*die Goldene Hochzeit*“ und (alles Gute im) „*Neuen Jahr*“ sowie im Wörterverzeichnis einzelne Wörter.⁶⁹

Resümierend kann festgehalten werden, dass der Staat eine Sprache nicht durch einen rechtlichen Gestaltungsakt konstitutiv umgestalten kann. Er kann das Verhalten seiner (staatlichen) Hoheitsträger regeln, wenn sie in Ausübung ihres Amtes zu sprachlichen Fragen Stellung nehmen, nicht aber die Sprache selbst. Deren wirkliches Profil bestimmen nicht Verwaltungsvorschriften oder Gesetze, sondern der tatsächliche Gebrauch. Dieser lässt sich nur von Sprachwissenschaftlern empirisch feststellen, nicht aber von Hoheitsträgern normativ festlegen. Es handelt sich hier um ein Problem des rechtlichen Könnens, nicht des Dürfens: Eine amtliche Rechtschreibreform bleibt daher immer nur ein Versuch, durch Verhaltensvorgaben an die Benutzer die Sprache selbst zu beeinflussen.⁷⁰

⁶³ Vgl. *Dürscheid*, Einführung in die Schriftlinguistik, 5. Aufl. 2016, S. 184 f.

⁶⁴ Vgl. *Dürscheid*, Einführung in die Schriftlinguistik, 5. Aufl. 2016, S. 185. Auch Österreich, die Schweiz, Lichtenstein und Südtirol schlossen sich der Amtlichen Regelung an, legten allerdings verlängerte Übergangszeiten fest, vgl. *Dürscheid*, a.a.O.

⁶⁵ Vgl. *Dürscheid*, Einführung in die Schriftlinguistik, 5. Aufl. 2016, S. 185.

⁶⁶ Vgl. *Dürscheid*, Einführung in die Schriftlinguistik, 5. Aufl. 2016, S. 185 f.

⁶⁷ Vgl. auch <https://www.rechtschreibrat.com/regeln-und-woerterverzeichnis/> (Abruf vom 15. November 2019).

⁶⁸ Vgl. auch <https://www.rechtschreibrat.com/regeln-und-woerterverzeichnis/> (Abruf vom 15. November 2019).

⁶⁹ Siehe <https://www.rechtschreibrat.com/regeln-und-woerterverzeichnis/> (Abruf vom 15. November 2019).

⁷⁰ Überzeugend *Schmitz*, ERPL/REDP 1999, 1715 (1735 f.) [= http://www.iuspublicum-thomas-schmitz.uni-goettingen.de/Downloads/Schmitz_ChronBVerfG-1998.pdf S. 14].

Zu Frage 6:

Da die Anordnung zur Einhaltung bestimmter Rechtschreibregeln in der Verwaltung eine **inner-organisatorische Maßnahme** ist, kontrolliert die Einhaltung der Regeln die anordnende Stelle selbst, also bei Behörden die aufgrund der Geschäftsverteilung für die Kontrolle zuständige Person. Im Unterricht an den Schulen obliegt diese Aufgabe der bzw. dem Lehrenden.

Zu Frage 7:

Sanktionsmöglichkeiten im Einzelfall bestehen **grundsätzlich nur im internen Verhältnis**. Jede – systematische – Nichteinhaltung von Rechtschreibregeln durch einen Mitarbeitenden in der Verwaltung stellt einen Verstoß gegen eine Dienstanweisung dar.⁷¹ Solche Verstöße sind nach den allgemeinen Regeln (z.B. Ermahnung, Abmahnung oder sonstige Disziplinarmaßnahmen) zu ahnden. Aufgrund des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfte praktisch allerdings eine über eine Ermahnung hinausgehende Sanktion kaum vorkommen.

Im Unterricht sanktioniert die Lehrerkraft über die Notengebung die Nichteinhaltung von Rechtschreibregeln durch die Schülerinnen und Schüler.

Zu Frage 8:

Natürlichen und juristischen Personen, insbesondere Vereinen, Verbänden, aber auch Fraktionen oder Mandatsträgern stehen **Rechte**, um gegen die Nichteinhaltung von Rechtschreibregeln durch Hoheitsträger vorzugehen, **grundsätzlich nicht** zu.

Eine **Ausnahme** dürfte für die Einhaltung der Rechtschreibregeln bei Prüfungen, z.B. bei der Korrektur von Klausuren, gelten. **Notenrelevante Fehler** von Lehrenden in diesem Bereich können nach den allgemeinen Regeln über die Anfechtung der Benotung von Klausuren bzw. Klassenarbeiten dann verwaltungsgerichtlich angefochten werden, **wenn die einzelne Benotung der Arbeit Einfluss auf die Zeugnisnote und eine etwaige Versetzung oder auf die für das weitere berufliche Fortkommen maßgebliche Prüfungsnote** hat. Nur in diesem Fall kommt der Einzelnote eine unmittelbare Regelungswirkung zu, so dass ein anfechtbarer Verwaltungsakt vorliegt. Im Übrigen kommt Einzelnoten grundsätzlich keine Regelungswirkung zu, da sie nur Grundlage für die Ermittlung der Gesamtnote sind.⁷² Sind Einzelnoten ausnahmsweise anfechtbar, dürfte die Nichtbeachtung der Rechtschreibregeln durch Lehrende einen Verstoß gegen allgemeine Bewertungsgrundsätze darstellen.⁷³

Wissenschaftlicher Dienst

⁷¹ Davon zu unterscheiden ist der bloße Schreibfehler. Sonst wäre jeder Schreibfehler zugleich ein Verstoß gegen eine Dienstanweisung.

⁷² Vgl. BVerwG – Beschluss vom 25. März 2003 –, 6 B 8/03 (juris); VGH München – Beschluss vom 25. Januar 2010 – 7 ZB 08.1476 (juris);

⁷³ Vgl. allgemein zur Anfechtung von Prüfungsleistungen BVerfGE 84, 34-58.