

Bundesanzeiger



ISSN 0720-6100

Herausgegeben vom Bundesminister der Justiz

G 1990 A

Jahrgang 43

Ausgegeben am Mittwoch, dem 9. Oktober 1991

Nummer 188 a

Bekanntmachung des Handbuchs der Rechtsförmlichkeit

Vom 10. Juni 1991

**Bekanntmachung
des Handbuchs der Rechtsförmlichkeit**

Vom 10. Juni 1991

Nachstehend werden die Empfehlungen des Bundesministers der Justiz zur einheitlichen rechtsförmlichen Gestaltung von Gesetzen und Rechtsverordnungen nach § 38 Abs. 3 GGO II bekanntgegeben.

Bonn, den 10. Juni 1991
1020/3-8-2

Der Bundesminister der Justiz
Im Auftrag
Dr. Lange-Klein

Vorwort

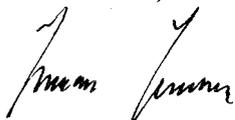
Seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland nimmt das Bundesministerium der Justiz die Rechtsförmlichkeitsprüfung wahr. Schon im **Kabinettschluß vom 21. Oktober 1949** wurde festgelegt:

„Das Kabinett beschließt die Beteiligung des Justizministeriums bei den Vorarbeiten von Gesetzentwürfen zur Prüfung der Rechtsförmlichkeit und Einheitlichkeit der Gesetzessprache. Das gleiche gilt für von der Bundesregierung oder den Bundesministerien zu erlassende Rechtsverordnungen.“

Der damalige Bundesminister der Justiz **Dr. Thomas Dehler** versicherte daraufhin seinen Ministerkollegen:

„Diese Maßnahme soll in keiner Weise die fachliche Zuständigkeit der betreffenden Ressorts beeinträchtigen, sondern die rechtliche Unangreifbarkeit und zugleich auch die rechtsförmliche Einheitlichkeit der Bundesgesetzgebung gewährleisten; ihre Durchführung muß mit der ihrem Zweck entsprechenden Gründlichkeit erfolgen, ohne daß dadurch jedoch eine nicht vertretbare Verzögerung in der Vorlage von Entwürfen an das Kabinett oder der Verkündung von Rechtsverordnungen eintritt.“

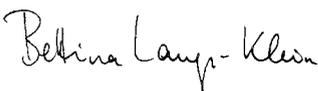
Die Rechtsförmlichkeitsprüfung hat sich in den vergangenen 40 Jahren breit entwickelt. Sie umfaßt die Prüfung, ob eine Regelung durch Gesetz oder Rechtsverordnung in dem vorgesehenen Umfang notwendig ist (Prüfung der Erforderlichkeit). Sie erstreckt sich auf die Vereinbarkeit mit höherrangigem und gleichrangigem Recht (insbesondere Prüfung der Verfassungsmäßigkeit) und umfaßt die sprachlich und inhaltlich korrekte Fassung der Gesetz- und Verordnungsentwürfe. Eine große Zahl von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen des Bundesministeriums der Justiz sind damit täglich befaßt. Um ihnen die Rechtsförmlichkeitsprüfung zu erleichtern, die Einheitlichkeit der Entwürfe zu fördern und den fachlich zuständigen Ressorts sowie darüber hinaus den parlamentarischen Gremien Empfehlungen zur Gestaltung der Gesetze zu geben, wird dieses Handbuch herausgegeben. Es ist ein Beitrag, die Rechtsetzung übersichtlicher, klarer und einheitlicher zu gestalten.



(Dr. Klaus Kinkel)

Wir, die wir dieses Handbuch geschrieben haben, danken den Kolleginnen und Kollegen, die die Rechtsförmlichkeitsprüfung im einzelnen durchführen, für ihre Anregungen, Fragen und Hinweise und allen, die beim Ordnen, Schreiben, Drucken und Verteilen geholfen haben. Wir danken besonders Herrn Ministerialrat a.D. Göbel für das von ihm geschaffene Fundament der Arbeitshilfen zur Rechtsförmlichkeitsprüfung. Wir hoffen, daß sich das Handbuch bei der täglichen Arbeit bewährt und sind dankbar für weitere Anregungen und Verbesserungsvorschläge.

Für das Referat für Grundsatzfragen der Rechtsförmlichkeit



(Dr. Bettina Lange-Klein)

Inhaltsübersicht

Teil A: Vorbemerkungen zur Rechtsförmlichkeit	Rn.
1. Die Zuständigkeit des BMJ für die Rechtsförmlichkeitsprüfung	
Festlegungen in den §§ 23, 38, 67 GGO II	1
Umfang der Prüfung	2
Mitprüfung im BMJ	3
bisherige Arbeitshilfen	4
Ablösung durch das Handbuch	5
Berücksichtigung aller rechtlichen Vorgaben	6
Richtlinien für die Fassung von Vertragsgesetzen und vertrags- bezogenen Verordnungen	7
Legistische Richtlinien in Österreich und der Schweiz	8
2. Begriffliche Klarstellungen	
Unterscheidung zwischen Rechtsetzung und Rechtssetzungsakt	9
Rechtsregeln – Gesetze und Rechtsverordnungen	10
Stammgesetze, Stammverordnungen	11
Änderungsgesetze, Änderungsverordnungen	12
3. Hilfsmittel bei der Vorbereitung der Entwürfe und bei der Rechtsförmlichkeitsprüfung	
Bezug der aktuellen Rechtsetzung zur bestehenden Rechtsordnung ...	13
Datenbank des Bundesrechts bei JURIS	14
Nachweis des Bundesrechts im vollständigen Wortlaut	15
Nachweis einzelner Vorschriften, früherer Fassungen, einzelner Begriffe	16
Nachweis der Verweisungen	17
Nachweis bei Ermächtigungen	18
Herstellung von Synopsen mit Hilfe von JURIS	19
Datenbank für das Europäische Gemeinschaftsrecht CELEX	20
Verkündungsblätter	21
Bundesgesetzblatt Teil I und Teil II	22
Bundesgesetzblatt Teil III	23
Bundesanzeiger	24
Fundstellennachweise	25
4. Die Vorrage bei jeder Rechtsetzung: Ist die Regelung notwendig und kann sie wirksam sein?	
Prüfung des Regelungsbedarfs	26
Beschluß der Bundesregierung vom 11. Dezember 1984	27
„Blaue Prüffragen“	28
Prüfung des Regelungsbedarfs bei Bußgeldvorschriften	29
„Leitsätze zur Erforderlichkeit bußgeldrechtlicher Sanktionen, insbesondere im Verhältnis zu Maßnahmen des Verwaltungszwangs“	30
5. Die Vorrage bei jeder Rechtsetzung: Ist die Regelung verfassungsgemäß?	
Prüfung der Verfassungsmäßigkeit und Beteiligung der Verfassungsreferate des Bundesministers des Innern und des Bundesministers der Justiz	31
Prüfliste	32

Teil B: Allgemeine Empfehlungen zur Formulierung von Rechtsvorschriften

	Rn.
1. Wortwahl in Gesetzen und Rechtsverordnungen	
1.1 Juristische Fachsprache und Verständlichkeit	
Vorschriftensprache als Teil der juristischen Fachsprache	33
andere Bedeutung von Begriffen der Alltagssprache in der juristischen Fachsprache	34
Klarstellung fachspezifischer Ausdrücke für Laien	35
Wortlautkontrolle mit Hilfe von JURIS	36
keine Allgemeinverständlichkeit auf Kosten der Präzision	37
Beschränkung auf das Wesentliche	38
Auslegungsregeln	39
1.2 Maskuline und feminine Personenbezeichnungen	
maskuline Personenbezeichnungen mit generischer, verallgemeinernder Bedeutung	40
Kritik an den generischen Maskulina	41
keine durchgehende Verwendung von Paarformeln	42
keine Verwendung des großen I	43
geschlechtsindifferente Formulierungen	44
Beratung durch den Redaktionsstab beim Deutschen Bundestag	45
Formulierung bei Schwangerschafts- und Mutterschutzvorschriften ..	46
Formulierung bei Berufs-, Amts- und Funktionsbezeichnungen	47
Formulierung bei persönlichen Dokumenten, Formularen etc.	48
Ersetzung der Bezeichnungen auf „-mann“	49
1.3 Hinweise zum Satzaufbau und zur Wortwahl	
keine Häufung von Hauptwörtern	50
keine Schachtelsätze	51
Satzstruktur	52
keine Hauptwortphrasen	53
keine Wortungetüme	54
zeitgemäße Sprache	55
keine Modewörter	56
Fremdwörter	57
keine Verschleierung	58
1.4 Präzise Wortwahl	
klare Aussage	59
Gebote und Verbote	60
„können“	61
„sollen“	62
„gelten“	63
Darlegungs- und Beweislast	64
kumulative Verknüpfung (und)	65
alternative Verknüpfung (oder)	66
nicht „und/oder“, „bzw.“	67
1.5 Bezeichnung der Bundesrepublik Deutschland, der ehemaligen DDR, der Bundesländer und der entsprechenden Gebiete in Rechtsvorschriften	
Bundesrepublik Deutschland	68
Deutsche Demokratische Republik	69

	Rn.
Bundesländer	70
Gebiet der Bundesrepublik	71
Gebiet der ehemaligen DDR	72
1.6 Bezeichnung der Europäischen Gemeinschaften und des Europäischen Gemeinschaftsrechts	
Europäische Gemeinschaften	73
unterschiedliche Geltungsbereiche	74
Europäisches Gemeinschaftsrecht	75
die von den Europäischen Gemeinschaften erlassenen Rechtsvorschriften	76
Bezeichnung einzelner Rechtsakte	77
Bezeichnung der EWG-Verordnungen	78
Bezeichnung der EWG-Richtlinien	79
1.7 Schreibweisen, Abkürzungen	
Festlegungen der GGO II bzw. Rechtsetzungspraxis	80
Zahlen angeben mit Buchstaben und Ziffern	81
Ziffern bei Uhrzeiten, Prozentzahlen etc.	82
Bruchteile ausschreiben	83
Schreibweise von mehrstelligen Zahlen	84
Schreibweise des Datums	85
Schreibweise von Geldbeträgen	86
Angabe der Währung	87
Kennzeichnung der Absätze	88
Keine Spiegelstriche	89
grundsätzlich Wörter ausschreiben	90
Abkürzungen	91
Abkürzung der Veröffentlichungsblätter	92
Absatz und Nummer je nach Standort ausschreiben oder abkürzen ...	93
mehrere Gliederungseinheiten innerhalb eines Zitates	94
mehrere Gliederungseinheiten am Anfang eines Zitates	95
Übliche Schreib- und Ausdrucksweisen	96
2. Zitierweise von Rechtsvorschriften	
2.1 Angabe des Zitiernamens, des Datums der Ausfertigung oder Bekanntmachung und der Fundstelle	
Festlegungen in § 34 Abs. 2 bis 6 GGO II	97
Bedeutung der Zitierregeln für Verweisungen, Änderungsangaben und für die Eingangsformel bei Rechtsverordnungen	98
Vollzitat	99
allgemeine Bekanntheit	100
Zitiernamen	101
Angabe des geänderten Zitiernamens	102
Fundstelle der letzten amtlichen Veröffentlichung des vollständigen Gesetzes- oder Verordnungstextes	103
Fundstelle im Bundesgesetzblatt Teil III – Gesetze und Rechtsverordnungen bis zum 31. Dezember 1963	104
Sonderfall	105
Fundstelle bei Erstregelung und konstitutiver Neufassung nach dem 31. Dezember 1963	106

	Rn.
Sonderfall: Erstregelung oder konstitutive Neufassung im Mantelgesetz oder in der Mantelverordnung	107
Fundstelle bei deklaratorischer Bekanntmachung	108
Kennzeichnung einer Berichtigung	109
2.2 Änderungshinweis – Angabe der (letzten) Änderung	
Änderungshinweis	110
Angabe bei Zuständigkeitsanpassungsverordnungen	111
Angabe bei mehreren gleichzeitig verkündeten Änderungen	112
Vervollständigung der Rückverweisungskette	113
Angabe der Änderung ohne Zitiernamen	114
Angabe des ändernden Artikels oder Paragraphens	115
2.3 Zitierweise des Einigungsvertrages und seiner Regelungen	
Einigungsvertrag, Vereinbarung, Vertragsgesetz	116
Fundstelle im Bundesgesetzblatt Teil II	117
Einigungsvertrag und Anlagen I und II	118
Vereinbarung vom 18. September 1990	119
Anlage I und II und ihre Gliederung	120
Gliederung in Abschnitte	121
Zitierweise des Einigungsvertrages im laufenden Text	122
möglichst präzise Angabe der Maßgaben	123
Zitierweise der in Abschnitt III enthaltenen „besonderen Bestimmungen“	124
Zitierweise der durch den Einigungsvertrag neu geschaffenen Gesetze ..	125
Änderungshinweis mit Angabe des Einigungsvertrages	126
Änderungshinweis mit zusätzlicher Angabe der Vereinbarung	127
Zitierweise von Rechtsvorschriften der DDR im laufenden Text	128
Hinweis auf das Fortgelten	129
Hinweis auf das Fortgelten mit Änderungen und Maßgaben	130
kein Hinweis mehr bei der nächsten Änderung	131
3. Bezugnahme auf andere Texte	
3.1 Verweisung	
Bezugnahme durch Verweisung	132
Bezugstext wird Bestandteil der Ausgangsnorm	133
deklaratorische Verweisung	134
Verantwortlichkeit für den gesamten Text	135
Verweisungstauglichkeit	136
Vorteile der Verweisungstechnik	137
Nachteile der Verweisungstechnik	138
keine weiteren Verweisungen in der Bezugsnorm	139
Verweisung auf Landkarten, Tabellen, Muster	140
3.2 Arten der Verweisung und Zitierweise	
Binnenverweisung	141
Zitierweise bei Binnenverweisung	142
Außenverweisung	143
Zitierweise bei Außenverweisung	144
besondere Fundstellenangabe	145
gleitende bzw. dynamische Verweisung	146
zur Zulässigkeit der gleitenden Verweisung	147

	Rn.
hinreichende Zweckverwandtschaft	148
keine Verweisung bei fehlender Zweckverwandtschaft	149
Vorsicht bei gleitender Verweisung auf Normen anderer Gesetzgeber ..	150
keine gleitende Verweisung im grundrechtsrelevanten Bereich	151
keine gleitende Verweisung auf private Regelwerke	152
u. U. gleitende Verweisung auf EWG-Richtlinien	153
starre Verweisung	154
starre Verweisung auf Normen anderer Gesetzgeber	155
starre Verweisung auf private Regelwerke	156
starre Verweisung auf nicht mehr geltendes Recht	157
3.3 Kennzeichnung als starre oder gleitende Verweisung	
eindeutige Angabe	158
Kennzeichnung als gleitende Verweisung	159
Kennzeichnung als starre Verweisung	160
Sonderfall der gleitenden Verweisung	161
3.4 Analogieverweisung	
entsprechende Anwendung	162
Hervorhebung der Abwandlung	163
3.5 Bezugnahme auf technische Regeln	
Generalklauseln	164
drei Grundformen	165
– Stand von Wissenschaft und Technik	166
– allgemein anerkannte Regeln der Technik	167
– Stand der Technik	168
keine weiteren Zusätze	169
Inhaltsbestimmung: allgemein anerkannte Regeln der Technik	170
Inhaltsbestimmung: Stand der Technik	171
Inhaltsbestimmung: Stand von Wissenschaft und Technik	172
Eingrenzung der anwendbaren technischen Regeln	173
einstufige Vermutung	174
zweistufige Vermutung	175
Anwendung anderer Regeln nicht ausgeschlossen	176
Ausnahmen von der Einhaltung vorgeschriebener technischer Regeln ..	177
Ausnahmeregelung zugunsten neuer Entwicklungen	178
zusätzliche Anforderungen bei besonderen Gefahren	179
nur allgemein zugänglich veröffentlichte technische Regeln	180
4. Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen	
4.1 Ermächtigung der Exekutive	
verfassungsrechtliche Festlegungen	181
Adressaten	182
Beteiligungen	183
Nachweis der Ermächtigungen und Beteiligungen durch JURIS	184
4.2 Verpflichtung oder Ermessen zum Erlaß von Rechtsverordnungen	
eindeutige Formulierung	185
Formulierung bei Entscheidungsspielraum	186
Formulierung ohne Entscheidungsspielraum	187
befristete Ermächtigung	188

	Rn.
4.3 Subdelegation	
Festlegung der Subdelegation in der Ermächtigungsnorm	189
Kriterien für Subdelegation	190
Erlaß durch Ordnungsgeber trotz Subdelegation	191
4.4 Zustimmung des Bundesrates	
Regelung der Zustimmungsbedürftigkeit	192
Zustimmungsbedürftigkeit nach Artikel 80 Abs. 2 GG	193
Ausschluß der Zustimmungsbedürftigkeit	194
Ausschluß löst Zustimmungsbedürftigkeit aus	195
Kriterien für den Ausschluß	196
Aussage zur Zustimmungsbedürftigkeit	197
4.5 Mitwirkung des Bundestages	
Beteiligung des Bundestages vor Erlaß der Rechtsverordnung	198
Verfahren bei nicht zustimmungsbedürftiger Rechtsverordnung	199
Verfahren bei zustimmungsbedürftiger Rechtsverordnung	200
Verwischung der Verantwortlichkeiten	201
4.6 Bestimmtheit der gesetzlichen Ermächtigung	
Bestimmtheit von Inhalt, Zweck und Ausmaß	202
höhere Anforderungen bei belastenden Regelungen	203
Anforderungen bei begünstigenden Regelungen	204

Teil C: Stammgesetz – erstmalige Regelung bestimmter Sachverhalte

1. Die Überschrift des Stammgesetzes	
1.1 Bezeichnung und Abkürzung	
amtlicher Wortlaut	205
Bezeichnung – Zitiernamen	206
Abkürzung	207
1.2 Die Bildung der Bezeichnung	
Rangangabe	208
erweiterte Rangangabe	209
Standort der Rangangabe am Anfang	210
Verknüpfung von Rangangabe und Inhaltsangabe	211
kurze Angabe des Regelungsgegenstandes	212
Name eines anderen Stammgesetzes in der Überschrift	213
Bezeichnung mit EG-Bezug	214
kein Klammerzusatz	215
keine zu lange Bezeichnung	216
1.3 Die Kurzbezeichnung	
zitierfreundliche Kurzbezeichnung	217
zusammengesetztes Wort	218
Bezeichnung und hinzugefügte Kurzbezeichnung	219
Kurzbezeichnung wird zum Zitiernamen	220
1.4 Die Bildung der Kurzbezeichnung	
Rangangabe – Gesetz, Gesetzbuch	221
Ordnung – ungeeignete Rangangabe	222

	Rn.
Kennzeichnung als Bundesgesetz	223
keine zusätzliche Rangangabe	224
Gesetz über Bundeseinrichtungen	225
überflüssige Kennzeichnung als „deutsches“ Gesetz	226
keine Jahreszahlen in der Überschrift	227
Ausnahme: Zeitgesetze	228
Ausnahme: Jahresstammgesetze	229
keine Jahreszahl bei geschäftsjahresorientierten Stammgesetzen	230
1.5 Die Abkürzung	
amtliche Abkürzung	231
Unverwechselbarkeit	232
Klammerzusatz	233
Kurzbezeichnung und Abkürzung in Klammern	234
1.6 Die Bildung der Abkürzung	
Ähnlichkeit mit dem Zitiernamen	235
Einzelkürzel	236
Rangangabe am Ende der Abkürzung	237
Absprache mit dem Bundesministerium der Justiz	238
2. Das Ausfertigungsdatum	
Ausfüllung durch den Bundespräsidenten	239
3. Die Eingangsformel	
3.1 Bedeutung der Eingangsformel	
Beurkundungsfunktion	240
Angabe schon im Gesetzentwurf	241
Standort	242
Überprüfung im Gesetzgebungsverfahren	243
3.2 Eingangsformeln bei Zustimmung des Bundesrates	
zustimmungsbegründende Einzelregelung	244
Überprüfung der Zustimmungsbedürftigkeit	245
Verkündung als nicht zustimmungsbedürftig	246
Verkündung als zustimmungsbedürftig	247
3.3 Die einzelnen Eingangsformeln	
Beispiele für die Eingangsformeln	248
Sonderfälle	249
4. Die Inhaltsübersicht	
Übersicht und Orientierung	250
umfassende Übersicht	251
Anpassung bei Änderungen des Entwurfs	252
Standort nach der Eingangsformel	253
5. Die Gliederung des Stammgesetzes	
5.1 Einzelvorschriften und ihre Bezeichnung	
Einzelvorschriften und Gliederungseinheiten	254
Artbezeichnung und Zählbezeichnung der Einzelvorschrift	255

	Rn.
durchlaufende Numerierung	256
Buchstabenzusatz	257
Absätze	258
5.2 Übergeordnete Gliederungseinheiten und ihre Bezeichnung	
übergeordnete Gliederungseinheiten	259
Artbezeichnung	260
keine Übergliederung	261
einheitliche Artbezeichnung und fortlaufende Zählbezeichnung	262
Zählbezeichnung	263
5.3 Zwischenüberschriften	
Inhaltsangabe zur Information	264
Zwischenüberschrift als Mittel zur Ordnung des Regelungstoffes	265
Überschrift bei allen Einzelschriften	266
feststehende Überschriften	267
5.4 Aufbau des Gesetzes	
inhaltsabhängiger Aufbau	268
Grobaufbau	269
Ermächtigungsnormen	270
Anlagen – Gesetzesrang	271
6. Übergangsvorschriften	
grundsätzlich Erstreckung auf bestehende und neue Rechtsverhältnisse	272
Bedarfsprüfung für Übergangsregelungen	273
Abwägung	274
Grundrechte als Maßstab für die Erforderlichkeit	275
gesetzgeberischer Gestaltungsspielraum	276
Standort und Überschrift	277
Blankettnorm	278
7. Folgeänderungen	
Folgeänderungen auch bei Erstregelungen	279
Änderungssprache	280
Standort	281
8. Geltungszeitregeln	
8.1 Inkrafttretensregelung	
Festsetzung des Inkrafttretens – Beginn der Außenwirksamkeit	282
Auffangregelung des Artikels 82 Abs. 2 Satz 2 GG	283
Festlegung durch den Gesetzgeber	284
Entwurf und Überprüfung der Inkrafttretensregelung	285
Standort	286
8.2 Vorgaben für das Inkrafttreten	
Vorlaufzeit	287
sofortiges Inkrafttreten von Ermächtigungsnormen	288
genaue Anführung der Ermächtigungsnormen	289
gespaltenes Inkrafttreten	290

	Rn.
Zusammenfassung der gleichzeitig in Kraft tretenden Vorschriften . . .	291
Aufbau der Inkrafttretensvorschrift	292
Ordnung nach der zeitlichen Reihenfolge	293
gekoppeltes Inkrafttreten	294
Formulierung bei gekoppeltem Inkrafttreten	295
bedingtes Inkrafttreten	296
Kombination von gespaltenem und bedingtem Inkrafttreten	297
gesonderte Bekanntmachung des Bedingungseintritts	298
Rechtsnatur der Bekanntmachung	299
keine bloße Ankündigung des Inkrafttretens	300
8.3 Rückwirkendes Inkrafttreten	
besondere Prüfung bei rückwirkendem Inkrafttreten	301
unzulässige Rückwirkung nach Artikel 103 Abs. 2 GG	302
weitere Fälle unzulässiger Rückwirkung	303
Grundsatz des Vertrauensschutzes	304
Rückwirkung bei begünstigenden Regelungen	305
Formulierung des rückwirkenden Inkrafttretens	306
8.4 Präzise Festlegung des Inkrafttretensdatums	
präzise Festlegung	307
Angabe eines konkreten Datums und ggf. Anpassung im Gesetzgebungsverfahren	308
Bezugnahme auf den Tag der Verkündung	309
unpräzise Bezugnahme	310
Angabe des Zeitabstandes zwischen Verkündung und Inkrafttreten . .	311
Kalendermäßigkeit der Zeitabschnitte	312
Formulierung mit Datierungsbefehl	313
8.5 Befristung	
in der Regel keine Außerkrafttretensvorschrift	314
Ausnahme: Zeitgesetz	315
Grundgesetzlich vorgegebene Befristungen	316
Befristung bei vorübergehendem Regelungsbedarf	317
Standort der Außerkrafttretensregelung	318
Aufhebung der Befristung bei weiterbestehendem Regelungsbedarf . .	319
Befristung bei Unsicherheit über die ergriffenen Maßnahmen	320
Nachteile befristeter Gesetzgebung	321
9. Die Schlußformeln	
9.1 Bedeutung der Schlußformeln	
Beurkundungsfunktion	322
Bestandteile der Schlußformel	323
Festlegung der Schlußformel	324
9.2 Die einzelnen Schlußformeln	
ohne Zustimmung des Bundesrates	325
mit Zustimmung des Bundesrates	326
mit Zustimmung des Bundesrates und der Bundesregierung nach Artikel 113 GG	327
mit Zustimmung der Bundesregierung nach Artikel 113 GG	328
mit Zustimmung von Landesregierungen nach Artikel 138 GG	329
Verantwortung des Bundespräsidenten	330

Teil D: Änderungsgesetze

1. Allgemeine Bemerkungen zur Änderungsgesetzgebung	Rn.
Bedeutung der Änderungsgesetzgebung	331
Wahrung der Einheitlichkeit und Übersichtlichkeit der Rechtsordnung	332
verschiedene Grundformen zur Änderungsgesetzgebung	333
Haupt- und Folgeänderungen	334
Rahmentext und regelungssprachlicher Teil bei der Änderung	335
Beachtung der Empfehlungen zur Formulierung von Rechtsvorschriften (Teil B)	336
schwer verständliche Änderungssprache	337
Nachteile der Änderungstechnik für die Adressaten	338
Auswirkungen für die Entwurfsverfasser	339
Vorteile der Änderungstechnik	340
Abwägung der Vorteile und Nachteile	341
Ablösungsgesetz	342
Einzelnovelle und Mantelgesetz	343
Einführungsgesetz	344
2. Das Ablösungsgesetz	
konstitutive Neufassung	345
äußere Gestaltung wie eine Erstregelung	346
kein Eingangssatz wie bei Änderungen	347
Bezeichnung des Ablösungsgesetzes	348
Zitierweise des Ablösungsgesetzes	349
Außerkrafttretensregelung	350
Standort und Überschrift der Außerkrafttretensregelung	351
Verweisungen überprüfen	352
3. Die Einzelnovelle	
3.1 Kennzeichen der Einzelnovelle	
Hauptänderung eines einzigen Stammgesetzes	353
Folgeänderungen weiterer Stammgesetze	354
Änderungstechnik	355
3.2 Die Überschrift der Einzelnovelle	
Bedeutung der Bezeichnung	356
Bezeichnung mit vorangestelltem Zahlwort	357
Zählweise	358
keine Unterbrechung der Zählung durch deklaratorische Bekanntmachung oder durch neuen Zitiernamen	359
Gattungsangabe „Gesetz“	360
Gegenstandsangabe „zur Änderung“	361
Zitiernamen des zu ändernden Gesetzes	362
Bedeutung der Abkürzung	363
Bildung der Abkürzung	364
3.3 Das Ausfertigungsdatum	
Ausfüllung durch den Bundespräsidenten	365
3.4 Die Eingangsformel	
Beurkundungsfunktion	366

	Rn.
besondere Prüfung der Zustimmungsbefähigung	367
Angabe schon im Gesetzentwurf	368
Standort	369
Überprüfung im Gesetzgebungsverfahren	370
Beispiele für die Eingangssformeln	371
3.5 Der Aufbau der Einzelnovelle	
Art- und Zählbezeichnung der Artikel	372
Hauptänderungen in Artikel 1	373
Folgeänderungen in Artikel 2	374
Inkrafttretensregelung	375
abweichender Aufbau möglich bei gespaltenem Inkrafttreten	376
abweichender Aufbau notwendig bei gestuftem Inkrafttreten	377
Anwendungsfälle für gestuftes Inkrafttreten	378
3.6 Der äußere Rahmentext – die Angabe des zu ändernden Gesetzes	
Vollzitat des zu ändernden Gesetzes	379
Zitiernamen	380
Eingangssatz bei Änderung des Zitiernamens	381
Fundstelle der letzten amtlichen Veröffentlichung des vollständigen Gesetzestextes	382
Kennzeichnung einer Berichtigung	383
Fundstelle der durch den Einigungsvertrag neu geschaffenen Gesetze	384
Änderungshinweis	385
Änderungshinweis mit Angabe des Einigungsvertrages oder der Vereinbarung	386
bei erstmaliger Änderung von DDR-Recht Hinweis auf das Fortgelten ggf. mit Änderungen und Maßgaben	387
Entwurf mit unvollständigem Änderungshinweis	388
Angabe einer schwebenden Änderung im Änderungshinweis	389
uneinheitliche Rechtssetzungspraxis	390
Argumente gegen eine Anführung	391
Berücksichtigung der schwebenden Änderung erst nach ihrem Inkrafttreten	392
Argumente für eine Anführung	393
schwebende Änderung bleibt in der Sache unberücksichtigt	394
ggf. Änderung auch des schwebenden Änderungsgesetzes	395
3.7 Der innere Rahmentext – die Angabe, welche Textstelle geändert wird, und der Änderungsbefehl	
Ordnung der Änderungen innerhalb des Artikels	396
Reihenfolge entsprechend der Paragraphenfolge des Gesetzes	397
Gestaltung und Formulierung der Änderungen	398
standardisierte Formulierung für die Angabe der zu ändernden Textstelle	399
standardisierte Ausdrücke für die Art der Änderung:	400
– aufheben, streichen	401
– anfügen, einfügen, ersetzen, (neu)fassen	402
Angabe der zu ändernden Textstelle bei Korrektur des Textes	403
Formulierung des Änderungsbefehls	404
Angabe der zu ändernden Textstelle bei Einfügung ganzer Gliederungseinheiten	405

	Rn.
Buchstabenzusatz statt Umnummerierung	406
Angabe der zu ändernden Textstelle bei Anfügungen	407
Anfügung und gleichzeitige Bildung von Absätzen	408
Angabe der zu ändernden Textstelle bei Neufassung	409
Neufassung und Ersetzung von Gliederungseinheiten	410
Angabe der zu ändernden Textstelle bei Aufhebung	411
Keine Neunummerierung	412
Angabe der zu ändernden Textstelle bei Voranstellungen und notwendige Neunummerierung	413
3.8 Rahmentext und Gliederung bei Änderung einer einzigen Vorschrift	
Zusammenfassung des inneren und äußeren Rahmentextes	414
Änderungshinweis mit Relativsatz angeben	415
Gliederung des Artikels	416
3.9 Der Rahmentext bei gestuftem Inkrafttreten	
Bezugnahme in Artikel 2 auf die Änderungen durch Artikel 1	417
Angabe der zu ändernden Textstelle in der zweiten Stufe	418
Ermittlung des Änderungsbedarfs	419
3.10 Die Gliederung von Folgeänderungen	
Folgeänderungen in einem Artikel zusammenfassen	420
Untergliederung in Absätze	421
Reihenfolge der mitzuändernden Gesetze	422
Folgeänderungen auch in gesonderten Artikeln	423
3.11 Besondere Fälle von Änderungen	
Prüfung der Zulässigkeit, Zweckmäßigkeit und Erforderlichkeit	424
Änderung der Überschrift	
Zurückhaltung bei der Änderung der Überschrift	425
keine Änderung der Abkürzung	426
möglichst keine Änderung der Kurzbezeichnung	427
Einfügen einer Kurzbezeichnung	428
Änderung der Inhaltsübersicht	
Anpassung der Inhaltsübersicht	429
Änderung des Standorts der Inhaltsübersicht	430
Änderung bestimmter Personenbezeichnungen	
Berufs-, Amts- und Funktionsbezeichnungen auf -mann	431
Ersetzung oder Ergänzung der Bezeichnungen	432
Änderung veralteter Bezeichnungen	
veraltete Bezeichnungen bei Zuständigkeitsregelungen	433
Anpassung der Bezeichnungen	434
Änderungen im Zusammenhang mit Berlin-Klauseln	
Wahrung der Rechtseinheit mit Berlin vor dem 3. Oktober 1990	435
Berlin-Klauseln	436
positive Berlin-Klauseln seit dem 3. Oktober 1990 gegenstandslos	437
Änderungsbefehle zur positiven Berlin-Klausel	438
kein Änderungsbedarf bei negativen Berlin-Klauseln im Rahmentext ..	439
Bereinigung negativer Berlin-Klauseln im Regelungstext	440

	Rn.
Änderungen im Zusammenhang mit Regelungen des Einigungsvertrages	
keine formelle Änderung des Einigungsvertrages und seiner Anlagen	441
Standort der abweichenden Regelungen	442
Regelungen möglichst im Stammgesetz konzentrieren	443
Zielrichtung abweichender Regelungen	444
Erstreckung von Bundesrecht	445
Aufhebung der Maßgaben	446
Ersetzung der Maßgaben	447
Änderung der Geltungszeitregeln	
Änderung der Inkrafttretensvorschrift	448
Änderung der Außerkrafttretensvorschrift	449
Anpassung von „schwebenden“ Änderungen	450
3.12 Übergangsvorschriften	
Bedeutung der Übergangsvorschriften	451
Standort möglichst im Stammgesetz	452
keine Novellenreste	453
Korrektur des Standorts	454
Angabe des Änderungsstichtages in den Übergangsvorschriften	455
3.13 Die Entsteuerungsklausel	
Änderung von Rechtsverordnungen durch Gesetz	456
spätere Änderung gesetzesrangiger Verordnungsteile	457
Formulierung der Entsteuerungsklausel	458
keine Entsteuerungsklausel bei Aufhebungen, Streichungen, redaktionellen Anpassungen	459
Standort, Überschrift	460
3.14 Die Bekanntmachungserlaubnis	
Die Bedeutung der Bekanntmachung	461
Feststellung und Veröffentlichung des vollständigen Wortlauts	462
Standort der Bekanntmachungserlaubnis	463
deklaratorische Wiedergabe des geltenden Gesetzes	464
keine Erlaubnis zur Veränderung des Wortlauts	465
keine Erlaubnis zur Beseitigung von Unstimmigkeiten im Wortlaut ...	466
Berichtigung von Schreibfehlern	467
keine Erlaubnis zur Anpassung von Verweisungen	468
keine Erlaubnis, neu zu nummerieren	469
keine Erlaubnis zur Umstellung	470
Zeitpunkt der Bekanntmachung	471
3.15 Das Inkrafttreten der Einzelnovelle	
Festlegung des Inkrafttretens	472
Festlegung im Entwurf und Überprüfung im Gesetzgebungsverfahren	473
Standort	474
Wirkung des Inkrafttretens von Änderungsgesetzen	475
Änderung von in Kraft getretenen Änderungsgesetzen nicht mehr möglich	476
keine zu langen Vorlaufzeiten bei Änderungsgesetzen	477
Änderung von noch nicht in Kraft getretenen Änderungen	478

	Rn.
präzise Festlegung des Inkrafttretens	479
kein besonderes Inkraftsetzen der Bekanntmachungserlaubnis	480
3.16 Die Schlußformeln	
Bedeutung der Schlußformel	481
besondere Prüfung der Zustimmungsbefähigung	482
Verantwortung des Bundespräsidenten	483
4. Das Mantelgesetz	
4.1 Kennzeichen des Mantelgesetzes	
das Mantelgesetz – eine Kombination verschiedener Gesetzesformen	484
das Mantelgesetz – ein Rechtsetzungsakt	485
4.2 Die Überschrift des Mantelgesetzes	
Bildung der Bezeichnung	486
Sammelbezeichnung als Gegenstandsangabe	487
grundsätzlich keine Jahreszahl in der Bezeichnung	488
grundsätzlich keine Zählung der Mantelgesetze	489
Abkürzung	490
4.3 Die Eingangsformel des Mantelgesetzes	
Bedeutung der Eingangsformel	491
besondere Prüfung der Zustimmungsbefähigung	492
4.4 Der Aufbau des Mantelgesetzes	
Gliederung in Artikel	493
Artikel für jedes Stammgesetz	494
Zählbezeichnung der Artikel	495
Reihenfolge der Artikel	496
übergeordnete Gliederungseinheiten	497
Bildung übergeordneter Gliederungseinheiten	498
Artbezeichnung und Zählbezeichnung übergeordneter Gliederungs- einheiten	499
Durchnumerierung der Artikel	500
4.5 Zwischenüberschriften	
Überschrift für jeden Artikel	501
Zitiernamen als Artikelüberschrift	502
Überschrift der Artikel mit Folgeänderungen	503
4.6 Aufbau innerhalb des Artikels	
Artikel mit Hauptänderungen eines Stammgesetzes	504
Artikel mit Erstregelungen und konstitutiven Neufassungen	505
Artikel mit Folgeänderungen	506
4.7 Übergangsvorschriften	
grundsätzlich keine Übergangsvorschriften in den Schlußartikeln eines Mantelgesetzes	507
Angabe des Änderungsstichtages in den Übergangsvorschriften des Stammgesetzes	508
4.8 Das Inkrafttreten des Mantelgesetzes	
Festlegung des Inkrafttretens	509

	Rn.
Standort – der letzte Artikel	510
Überschrift	511
Inkrafttreten und Außerkrafttreten	512
4.9 Die Schlußformel	
besondere Aufmerksamkeit bei Festlegung der Schlußformel	513
5. Das Einführungsgesetz	
Aufgabe des Einführungsgesetzes	514
Übergangsvorschriften in das Einführungsgesetz einfügen	515
vorteilhafter Standort	516

Teil E: Rechtsverordnungen

1. Allgemeine rechtsförmliche Bemerkungen	
Definition	517
Abhängigkeit von der Ermächtigung	518
Angabe der Ermächtigungsnorm in der Eingangsformel	519
Verwerfungskompetenz der Gerichte	520
Stammverordnungen	521
Einzelnovelle, Ablösungsverordnung, Mantelverordnung	522
2. Die rechtsförmlichen Besonderheiten	
2.1 Die Überschrift der Rechtsverordnung	
Überschrift der Stammverordnung	523
Rangangabe „Verordnung“	524
grundsätzlich keine Zahlwörter bei Durchführungsverordnungen	525
Angabe des Regelungsgegenstandes	526
Rangangabe am Ende der Abkürzung	527
Überschrift der Änderungsverordnung	528
2.2 Die Eingangsformeln der Rechtsverordnungen	
Bedeutung der Eingangsformel	529
keine Angabe der Zustimmungspflichtigkeit in der Eingangsformel ..	530
Angabe aller Ermächtigungen	531
Angabe der Ermächtigung so genau wie möglich	532
Angabe der im Zeitpunkt der Ausfertigung maßgebenden Ermächtigung	533
vorkonstitutionelle Ermächtigungsnormen	534
Anführung des 2. Abschnitts des Verwaltungskostengesetzes	535
zusätzliche Anführung der Regierungs- oder Ministerverordnung bei Rechtsverordnung durch eine nachgeordnete Stelle	536
Anführung der genauen Textstelle mit Zitiernamen des ermächtigenden Stammgesetzes	537
Angabe des Standortes im Stammgesetz auch bei Neufassung oder Einfügung durch ein Änderungsgesetz	538
Anführung des ermächtigenden Stammgesetzes mit Vollzitat	539
Anführung einer Ermächtigung im Einigungsvertrag	540
Änderungshinweis nur bei Änderung der Ermächtigungsnorm	541
Angabe nur von in Kraft getretenen Änderungen	542

	Rn.
Angabe der letzten Änderung	543
Änderungshinweis immer mit Relativsatz	544
Änderungshinweis mit Bezug zum Einigungsvertrag	545
Änderungshinweis für jede Ermächtigung	546
Änderungen des sonstigen Wortlauts des Gesetzes nur bei Auswirkung auf die Ermächtigungsnorm angeben	547
Eingangformel der Änderungsverordnung	548
zusätzliche Angabe der Entsteuerungsklausel	549
Angabe des Verordnungsgebers	550
Zusammenfassungen	551
Angabe von Beteiligungen und Anhörungen	552
Angabe bei Beteiligung des Bundestages	553
Bezugnahme auf Organisationserlasse	554
2.3 Die Bekanntmachungserlaubnis	
Bedeutung der Bekanntmachung	555
sorgfältige Prüfung der Notwendigkeit der Bekanntmachungs- erlaubnis	556
2.4 Geltungszeitregeln	
Formulierungen wie bei Gesetzen	557
Ausfertigung erst, wenn die Ermächtigung in Kraft getreten ist	558
Befristung	559
Befristung einer Änderungsverordnung	560
Fortgeltung einer Rechtsverordnung nach Wegfall der Ermächtigung ..	561
2.5 Die Schlußformeln	
nur Angabe des Ortes und des Ausfertigungsdatums bei Rechtsverordnungen, die nicht zustimmungsbedürftig sind	562
Schlußformel bei zustimmungsbedürftiger Rechtsverordnung	563

Teil F: Bekanntmachung der Neufassung von Gesetzen und Rechtsverordnungen

Muster in der GGO II	564
vorangestellte Bekanntmachung	565
Überschrift der Bekanntmachung	566
neuer Zitiername in der Überschrift	567
keine Jahreszahl in der Überschrift	568
Bekanntmachungsformel	569
alter Zitiername in der Bekanntmachungsformel	570
Auflistung der berücksichtigten Änderungen	571
Beginn mit der letzten amtlichen Volltextveröffentlichung	572
Angabe bei gespaltenem Inkrafttreten	573
Bekanntmachung von DDR-Recht	574
Angabe einer Änderung durch den Einigungsvertrag	575
zusätzliche Angabe der Ermächtigungen für die Änderungen der Rechtsverordnung	576
keine Bekanntmachung überholter Texte	577
Kennzeichnung nicht wiedergegebener Vorschriften	578

Teil A: Vorbemerkungen zur Rechtsförmlichkeit

1. Die Zuständigkeit des Bundesministeriums der Justiz für die Rechtsförmlichkeitsprüfung

Die Rechtsförmlichkeitsprüfung durch das Bundesministerium der Justiz geht auf einen Kabinettsbeschluss vom 21. Oktober 1949 zurück. Damals wurde festgelegt, daß grundsätzlich alle Gesetzentwürfe vor der Vorlage an das Kabinett sowie alle Entwürfe von Rechtsverordnungen durch das federführende Ministerium dem Bundesminister der Justiz zur **Prüfung der Rechtsförmlichkeit** zuzuleiten sind. Diese Mitprüfung ist inzwischen auch in § 23 Abs. 2 Nr. 3, §§ 38, 67 des Besonderen Teils der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO II) verankert. 1

Die Rechtsförmlichkeitsprüfung setzt an bei der **Erforderlichkeitsprüfung**. Um zur Vereinfachung des Rechts und zur Vermeidung von Überreglementierungen beizutragen, wird gefragt, ob überhaupt ein Regelungsbedarf besteht und ob eine Regelung in dem vorgesehenen Umfang notwendig ist (vgl. zur Erforderlichkeitsprüfung im einzelnen Rn. 26 ff.). Bei der Rechtsförmlichkeitsprüfung wird die **Verfassungsmäßigkeit**, die Vereinbarkeit mit dem Europäischen Gemeinschaftsrecht, soweit der EG-Bezug offenkundig ist oder von dem vorlegenden Ressort ausdrücklich EG-rechtliche Fragen gestellt werden, sowie die Vereinbarkeit mit dem sonstigen Recht geprüft (vgl. zu den verfassungsrechtlichen Fragestellungen Rn. 31f.). Außerdem wird bei der Rechtsförmlichkeitsprüfung auf die **Verständlichkeit** für die Normadressaten (z. B. die richtige Systematik, die Freiheit von Widersprüchen, die Verständlichkeit der Sprache und der Inhalte) und auf eine möglichst **einheitliche Gestaltung** der Entwürfe (z. B. der Eingangsformeln, der Zitierweisen, der Änderungsbefehle, der Inkrafttretensregelungen) geachtet. 2

Die Rechtsförmlichkeitsprüfung wird wahrgenommen von verschiedenen **Mitprüfungsreferaten** im Bundesministerium der Justiz und dem Referat für Grundsatzfragen der Rechtsförmlichkeit. Im einzelnen handelt es sich, wenn die Fachreferate der federführenden Ministerien es wünschen, um die Beratung in einem frühen Stadium der Entwürfe (§ 23 Abs. 2 Nr. 3 GGO II). Ferner geht es um die Mitprüfung der Entwürfe, die mit der ausdrücklichen Bitte um Rechtsförmlichkeitsprüfung dem Bundesministerium der Justiz übersandt werden. Nach Abschluß der Prüfung und Berücksichtigung der Beanstandungen wird das „Rechtsförmlichkeitsattest“ erteilt. Das federführende Ministerium kann nun in dem Zuleitungsschreiben an das Kabinett vermerken „Der Bundesminister der Justiz hat die Rechtsförmlichkeit geprüft“. 3

Das Bundesministerium der Justiz kann gemäß § 38 Abs. 3 GGO II Empfehlungen zur Erleichterung der einheitlichen rechtsförmlichen Gestaltung der Entwürfe geben. Seit 1979 sind Arbeitshilfen zur Gestaltung des Bundesrechts herausgegeben worden, so zum Beispiel die Arbeitshilfen zur Bedarfsprüfung, Bestandssicherheit und Befristung von Rechtssetzungsakten (AH 1), die Arbeitshilfe zur Rechtsänderungstechnik (AH 2), die Arbeitshilfen zu Eingangs- und Schlußformeln (AH 3), die Arbeitshilfen zur Berlin-Klausel (AH 5) sowie Arbeitshilfen zu den Überschriften, zu den Zitierregeln und zu den Inkrafttretensvorschriften und sonstigen Geltungszeitregelungen. 4

Diese Arbeitshilfen haben sich als ein wichtiges Hilfsmittel erwiesen und in der Praxis bewährt. Sie sind zusammengefaßt, überarbeitet und ergänzt worden und werden jetzt abgelöst durch dieses Handbuch. Zur besseren Übersichtlichkeit werden die Empfehlungen für Gesetzentwürfe und für Verordnungsentwürfe getrennt und für Verordnungen nur die jeweiligen Besonderheiten hervorgehoben. Bei Gesetzen wird zwischen Erstregelungen (Teil C) und Änderungsgesetzen (Teil D) unterschieden. Die Darstellung orientiert sich jeweils am Aufbau des Gesetzes bzw. der Verordnung, beginnt also mit der Überschrift und endet mit den Geltungszeitregeln. 5

- 6 Das Handbuch berücksichtigt alle maßgebenden rechtlichen Vorgaben, wie zum Beispiel die Festlegungen des Grundgesetzes, die Vorschriften des Besonderen Teils der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO II). Außerdem wurde die bisherige Rechtsetzungspraxis ausgewertet und in die Empfehlungen eingearbeitet.
- 7 Das Bundesministerium der Justiz prüft auch die Rechtsförmlichkeit, soweit völkerrechtliche Vereinbarungen der Zustimmung oder Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaften bedürfen oder eine innerstaatliche Umsetzung durch Rechtsverordnung in Betracht kommt. Für die **Fassung von Vertragsgesetzen und vertragsbezogenen Verordnungen** im Zusammenhang mit völkerrechtlichen Vereinbarungen hat das Bundesministerium der Justiz Richtlinien nach § 81 GGO II erlassen. Sie sind in der vom Auswärtigen Amt herausgegebenen Broschüre „Richtlinien für die Behandlung völkerrechtlicher Verträge“ enthalten.
- 8 Auch in anderen Ländern gibt es Anweisungen zur rechtsförmlichen Gestaltung von Gesetzen und Verordnungen:
In der Schweiz seit 1976 die „Richtlinien der Gesetzestechnik 1976“; in Österreich seit 1987 die „Niederösterreichischen Legistischen Richtlinien“ und seit 1990 die vom Bundeskanzleramt Wien herausgegebenen „Legistischen Richtlinien“ (Teil 1 des Handbuchs der Rechtsetzungstechnik).

2. Begriffliche Klarstellungen

- 9 Für das Verständnis des vorliegenden Handbuchs sind begriffliche Klarstellungen erforderlich. Sie werden aus Gründen der Praktikabilität so einfach wie möglich gehalten und auf die Grundfragen beschränkt, ohne daß dabei auf die vielfältigen Differenzierungen der Rechtsetzungslehre oder die Begrifflichkeit der Normendokumentation weiter eingegangen werden soll. Zunächst ist zwischen **Rechtsetzung** und Rechtssetzungsakt zu unterscheiden. Rechtsetzung bezeichnet den Vorgang, das Verfahren, in dem allgemein verbindliche Rechtsregeln geschaffen werden. **Rechtssetzungsakt** bezeichnet den konkreten Gegenstand der Rechtsetzung, die rechtsetzungstechnische Einheit, mit der das Rechtsetzungsorgan befaßt ist. In **inem** Rechtssetzungsakt können Neuregelungen, Änderungen, Aufhebungen gebündelt werden.
- 10 Kennzeichnend für Rechtsregeln ist, daß sie für eine unbestimmte Zahl von Fällen anordnen, welche rechtlichen Folgen eintreten, sooft sich der abstrakt beschriebene Tatbestand ereignet. Je nachdem, welches Rechtsetzungsorgan tätig wird, ist zwischen Gesetzen und Rechtsverordnungen zu unterscheiden. **Gesetze** sind demnach Rechtsregeln, die unter einer Überschrift zusammengefaßt von den in der Verfassung vorgesehenen Gesetzgebungsorganen und in dem in der Verfassung vorgeschriebenen Verfahren erlassen werden. **Rechtsverordnungen** sind Rechtsregeln, die unter einer Überschrift zusammengefaßt von den in der Verfassung bestimmten Organen der Exekutive (Bundesregierung, Bundesminister, Landesregierungen etc.) unter den in der Verfassung bestimmten Voraussetzungen erlassen werden. Soweit im folgenden die Begriffe „Vorschrift“ oder „Norm“ verwendet werden, sind damit nur die Einzelregelungen, d.h. die einzelnen Paragraphen oder Artikel, gemeint.
- 11 Rechtsetzung kann sich zum einen auf die erstmalige Regelung bestimmter Sachverhalte beziehen. Die Rechtsregeln werden dann unter einer Überschrift zusammengefaßt und als „neues“ Gesetz oder als „neue“ Rechtsverordnung mit grundsätzlich unbestimmter Geltungsdauer in Kraft gesetzt. Sie werden auch als **Stammgesetze** oder **Stammverordnungen** bezeichnet.
- 12 Rechtsetzung kann sich zum anderen – und das ist heute überwiegend der Fall – auf die **Änderung bestehender Rechtsregeln** beziehen. Auch dann werden die Regelungen unter einer Überschrift zusammengefaßt. Die Änderungsgesetze und ändernden

Rechtsverordnungen haben jedoch keine Geltungsdauer: Mit ihrem Inkrafttreten vollziehen sich die Änderungen. Der Wortlaut der Stammgesetze und Stammverordnungen wird dann an genau bestimmten Stellen durch einen neuen Wortlaut ersetzt, ergänzt oder aufgehoben. Die Änderungsgesetze und -verordnungen können nach ihrem Vollzug nicht mehr Anknüpfungspunkt für neue Rechtsetzung sein, sondern sind nur noch „inhaltsleere Hüllen“. Sie haben die Zahl der Rechtsetzungsakte erhöht, aber nicht die Zahl der Stammgesetze und Stammverordnungen.

3. Hilfsmittel bei der Vorbereitung der Entwürfe und bei der Rechtsförmlichkeitsprüfung

Rechtsetzung kann heute nicht mehr ohne technische Hilfsmittel vorbereitet werden, denn jede Rechtsetzung – egal ob erstmalige Regelung oder Änderung – muß sich widerspruchsfrei in die bestehende Rechtsordnung (dies sind etwa 4 400 Stammgesetze und Stammverordnungen mit etwa 77 000 Paragraphen bzw. Artikeln) einfügen. Dafür ist die Kenntnis des geltenden Bundesrechts notwendig. Nur so lassen sich unerwünschte Doppelregelungen und Unklarheiten vermeiden. Nur so wird ein einheitlicher Sprachgebrauch erreicht und können die Änderungsbefehle präzise formuliert werden. 13

Das **Juristische Informationssystem (JURIS)**, das auf Grund eines Beschlusses der Bundesregierung aus dem Jahr 1973 entwickelt wurde, enthält neben Datenbanken zur Rechtsprechung und Rechtsliteratur eine Datenbank des Bundesrechts. Jedem Interessenten ist der Zugang zu dieser Datenbank der JURIS GmbH, Saarbrücken, offen. Über Einzelheiten informiert die JURIS GmbH oder das für die Datenbank des Bundesrechts zuständige Referat des Bundesministeriums der Justiz. 14

Die Datenbank enthält den **aktuell geltenden, vollständigen Wortlaut** aller Gesetze und Rechtsverordnungen, die im Fundstellennachweis A (vgl. dazu Rn. 25) aufgeführt sind. Aufgenommen ist auch der Einigungsvertrag und das als Bundesrecht fortgeltende Recht der DDR. Nicht enthalten sind die völkerrechtlichen Verträge und Vertragsgesetze sowie Verwaltungsvorschriften. 15

Abrufbar ist nicht nur der geltende Wortlaut der Gesetze und Rechtsverordnungen, sondern auch der Wortlaut jeder einzelnen Vorschrift. Für zahlreiche Gesetze und Rechtsverordnungen sind auch früher geltende Fassungen abrufbar. Gültigkeitsregelungen und Änderungen, die ein Gesetz oder eine Rechtsverordnung oder einzelne Paragraphen oder Artikel betroffen haben, sind gesondert abrufbar. Darüber hinaus kann nach sog. sinntragenden Textwörtern, wie z. B. Anfechtung, Verursacher, Vertrauensmann, gefragt werden. Sekundenschnell weist die Datenbank nach, welche Paragraphen oder Artikel des geltenden Bundesrechts diese **Suchwörter** enthalten. Die Suche kann auch auf bestimmte Gesetze oder Rechtsverordnungen oder auf die Normen eines Sachgebiets des Fundstellennachweises A beschränkt werden. Mit der Datenbank läßt sich damit zuverlässiger und schneller als bisher feststellen, welche Normen für einen bestimmten Fragenkomplex von Bedeutung sind. 16

Häufig wird in Rechtsvorschriften auf andere Vorschriften verwiesen. Bei Änderung der Ausgangsnormen oder der Bezugsnormen können die gewollten rechtlichen Verknüpfungen durcheinandergeraten. Insofern müssen die mit der Rechtsetzung befaßten Organe bei Änderungen auch die **Verweisungsproblematik** beachten. Die Datenbank des Bundesrechts bei JURIS ermöglicht es, über die Verweisungsdocumentation diese Zusammenhänge aufzuzeigen und zu jeder Vorschrift Register auszu-drucken, in denen alle geltenden Ausgangsnormen enthalten sind, die auf diese Vorschrift verweisen. Die Verweisungen der Ausgangsnormen auf die Bezugsnormen sind auch am Terminal abrufbar. 17

- 18 Mit Hilfe der Datenbank des Bundesrechts kann ferner nachgewiesen werden, welche Vorschriften zum Erlaß von Rechtsverordnungen ermächtigen bzw. welche Rechtsverordnung auf welchen ermächtigenden Vorschriften beruht.
- 19 Die Datenbank des Bundesrechts kann auch zur Herstellung von **Synopsen** (Gegenüberstellungen) genutzt werden. Dreispaltige Synopsen sind bei Rechtsänderungen sinnvoll, oftmals unumgänglich: In einer Spalte wird mit Hilfe von JURIS die „geltende Fassung“ einer einzelnen Vorschrift oder eines Gesetzes oder einer Rechtsverordnung im vollen Wortlaut abgedruckt, in einer weiteren Spalte die gewünschte „künftige Fassung“ im vollen Wortlaut und in einer dritten Spalte dann die erforderlichen Änderungen. Nur anhand solcher Gegenüberstellungen kann zuverlässig kontrolliert werden, ob das gewünschte Ergebnis durch die präzisen, auf den geltenden Wortlaut der Vorschrift bezogenen Änderungsbefehle erreicht wird.
- 20 Weitere Informationen über die geltende Rechtsordnung ergibt die **Datenbank für das europäische Gemeinschaftsrecht CELEX**, die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften herausgegeben wird. Sie umfaßt das gesamte Gesetzgebungsvorhaben, die Rechtsprechung des Gerichtshofes für die Europäischen Gemeinschaften sowie die Rechtsvorschriften, insbesondere die Verträge und die Rechtsakte zu deren Änderung und Ergänzung, die Verordnungen und Richtlinien. CELEX kann zur Zeit in fünf Sprachen abgefragt werden: Deutsch, Englisch, Französisch, Italienisch und Niederländisch. Es ist möglich, während der Recherche von einer beliebigen Sprache zu einer anderen Sprache überzugehen, um Parallelrecherchen durchzuführen.
- 21 Weitere Hilfsmittel bei der Vorbereitung neuer Rechtsetzung und bei der Rechtsförmlichkeitsprüfung sind die **Verkündungsblätter des Bundes**, das Bundesgesetzblatt und der Bundesanzeiger. Die Schriftleitung liegt bei dem Bundesministerium der Justiz. Herstellung und Vertrieb obliegen der Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft m.b.H.
- 22 Das Bundesgesetzblatt erscheint in zwei gesonderten Teilen in unregelmäßiger Folge je nach Anfall des zu verkündenden Stoffes. Das **Bundesgesetzblatt Teil I** enthält Gesetze und Rechtsverordnungen des Bundes mit Ausnahme der Zolltarifvorschriften und der Rechtsvorschriften zur Inkraftsetzung oder Durchsetzung völkerrechtlicher Vereinbarungen und – früher – der Verträge mit der DDR. Diese Rechtsvorschriften sind im **Bundesgesetzblatt Teil II** enthalten.
- 23 Im **Bundesgesetzblatt Teil III** ist das am 31. Dezember 1963 geltende Bundesrecht – von Ausnahmen abgesehen – in vollem Wortlaut abgedruckt. Maßgebend für die Textfeststellung und Bereinigung des Rechts aus der Zeit vor dem Zusammentritt des Bundestages ist das Gesetz über die Sammlung des Bundesrechts vom 10. Juli 1958 (BGBl. I S. 437). Soweit Vorschriften nicht nach § 1 Abs. 3 dieses Gesetzes von der Bereinigung ausgenommen waren und nicht in die Sammlung aufgenommen wurden, sind sie am 31. Dezember 1968 außer Kraft getreten (Ausschlußwirkung gemäß § 3 des Gesetzes über den Abschluß der Sammlung des Bundesrechts vom 28. Dezember 1968 – BGBl. I S. 1451). Recht aus der Zeit vor dem 1. Januar 1964 wird grundsätzlich nicht mit dem ursprünglichen Ausfertigungsdatum und der ursprünglichen Fundstelle, sondern nur mit der Fundstelle im Bundesgesetzblatt Teil III zitiert (vgl. dazu im einzelnen Rn. 104).
- 24 Rechtsverordnungen des Bundes können auch im **Bundesanzeiger** verkündet werden (vgl. Artikel 82 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes; Gesetz über die Verkündung von Rechtsverordnungen in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 114–1, veröffentlichten bereinigten Fassung, geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 28. Juni 1990 – BGBl. I S. 1221).
- 25 Als Beilagen zum Bundesgesetzblatt erscheinen jährlich Fundstellennachweise, die vom Bundesministerium der Justiz herausgegeben werden. Im **Fundstellennachweis**

A (hellblaue Beilage zum BGBl. I) werden alle geltenden Gesetze und Rechtsverordnungen des Bundes mit Überschrift, Ausfertigungsdatum, Fundstelle im Bundesgesetzblatt oder Bundesanzeiger und allen dazu ergangenen Änderungen nachgewiesen. Der **Fundstellennachweis B** (rote Beilage zum BGBl. II) enthält die völkerrechtlichen Vereinbarungen, die Verträge zur Vorbereitung und Herstellung der Einheit Deutschlands, die sonstigen Verträge mit der DDR, soweit sie nicht gegenstandslos geworden sind, sowie die Verträge der DDR mit Drittstaaten, soweit sie fortgelten.

4. Die Vorfrage bei jeder Rechtsetzung: Ist die Regelung notwendig und kann sie wirksam sein?

Vor Beginn eines jeden Rechtsetzungsvorhabens muß geprüft werden, ob überhaupt ein Regelungsbedarf besteht, denn sonst würden Beratungskapazitäten bei Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung blockiert und Zeit verschwendet. Außerdem wären Überreglementierung und Normenflut die Folge. 26

Ziel der Bundesregierung ist es, das Recht zu vereinfachen und Überreglementierung zu vermeiden. Die Bundesregierung hat deshalb beschlossen, alle Bundesminister sollen für ihre Verantwortungsbereiche sicherstellen, daß alle Rechtsetzungsvorhaben in jedem Stadium sowohl als Gesamtvorhaben als auch in ihren Einzelregelungen anhand von zehn Prüffragen zur Notwendigkeit, Wirksamkeit und Verständlichkeit geprüft werden (Beschuß vom 11. Dezember 1984, ergänzt durch Beschluß vom 20. Dezember 1989). Die zehn Prüffragen mit weiteren Unterfragen wurden von den Bundesministerien des Innern und der Justiz entwickelt. Sie sind auf blauem Papier abgedruckt (daher „**Blaue Prüffragen**“). Diese Prüffragen werden auch bei der Rechtsförmlichkeitsprüfung durch das Bundesministerium der Justiz zugrunde gelegt. 27

Prüffragen zur Notwendigkeit, Wirksamkeit und Verständlichkeit von Rechtsetzungsvorhaben des Bundes 28

1. Muß überhaupt etwas geschehen?

- 1.1 Was soll erreicht werden?
- 1.2 Woher kommen die Forderungen; welche Begründungen werden genannt?
- 1.3 Wie ist demgegenüber die gegenwärtige Sach- und Rechtslage?
- 1.4 Welche Mängel sind festgestellt worden?
- 1.5 Welche Entwicklungen, z. B. in Wirtschaft, Wissenschaft, Technik und Rechtsprechung, stehen mit dem Problem in einem besonderen Zusammenhang?
- 1.6 Wie hoch ist die Zahl der Betroffenen und der zu lösenden praktischen Fälle?
- 1.7 Was geschieht, wenn nichts geschieht?
(z. B. das Problem wird sich voraussichtlich verschärfen; ... unverändert bleiben; ... sich durch Zeitablauf oder durch Selbstregulierung gesellschaftlicher Kräfte ohne staatliche Einwirkung lösen. Mit welchen Folgen?)

2. Welche Alternativen gibt es?

- 2.1 Was hat die Problemanalyse ergeben: Wo liegen die Ursachen des Problems? Welche Faktoren können beeinflußt werden?
- 2.2 Mit welchen generell geeigneten Handlungsinstrumenten kann das angestrebte Ziel vollständig oder mit vertretbaren Abstrichen erreicht werden? (z. B. auch: Maßnahmen zur wirksamen Anwendung und Durchsetzung vorhandener Vorschriften; Öffentlichkeitsarbeit; Absprachen, Investitionen, Anreizprogramme; Anregungen und Unterstützen einer zumutbaren Selbsthilfe der Betroffenen; Klärung durch die Gerichte)
- 2.3 Welche Handlungsinstrumente sind insbesondere unter Berücksichtigung der folgenden Gesichtspunkte am günstigsten?
 - a) Aufwand und Belastungen für Bürger und Wirtschaft

- b) Wirksamkeit (u. a. Treffsicherheit, Grad und Wahrscheinlichkeit der Zielerreichung)
 - c) Kosten und Ausgaben für öffentliche Haushalte
 - d) Auswirkungen auf den vorhandenen Normenbestand und geplante Programme
 - e) Nebenwirkungen, Folgewirkungen
 - f) Verständnis und Annahmefähigkeit von Adressaten und Vollzugsträgern.
- 2.4 Bei welchem Vorgehen können neue Vorschriften vermieden werden?
- 3. Muß der B u n d handeln?**
- 3.1 Kann das Handlungsziel – ganz oder teilweise – von Ländern, Kommunen oder anderen staatlichen Stellen mit Hilfe der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel erreicht werden?
- 3.2 Warum muß der Bund tätig werden?
(z. B. womit wird die Notwendigkeit zur Wahrung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse nach Art. 72 Abs. 2 Nr. 3 GG begründet?)
- 3.3 Wie weit müssen die Kompetenzen des Bundes ausgeschöpft werden?
- 4. Muß ein G e s e t z gemacht werden?**
- 4.1 Unterliegen die zu regelnden Gegenstände dem Vorbehalt des Gesetzes (unter Berücksichtigung der Wesentlichkeitstheorie)?
- 4.2 Ist der Regelungsgegenstand aus anderen Gründen so bedeutsam, daß die Regelung dem Parlament vorbehalten bleiben sollte?
- 4.3 Soweit kein förmliches Gesetz erforderlich ist: Muß die Regelung in einer Rechtsverordnung getroffen werden? Warum genügt nicht eine Verwaltungsvorschrift oder evtl. die Satzung einer Bundeskörperschaft?
- 5. Muß j e t z t gehandelt werden?**
- 5.1 Welche Sachverhalte und Zusammenhänge müssen noch erforscht werden? Warum muß gleichwohl schon jetzt eine Regelung getroffen werden?
- 5.2 Warum kann vorhersehbarer Änderungs- und Regelungsbedarf – z. B. mit gestaffeltem Inkrafttreten – nicht noch abgewartet und in demselben Rechtsetzungsverfahren zusammengefaßt werden?
- 6. Ist der Regelungsumfang erforderlich?**
- 6.1 Ist der Entwurf frei von entbehrlichen Programmsätzen oder Planungszielbeschreibungen?
- 6.2 Kann die Regelungstiefe (Differenzierung und Detaillierung) durch eine allgemeinere Fassung (Typisierung, Pauschalierung, unbestimmte Rechtsbegriffe, Generalklauseln, Einräumen von Ermessen) beschränkt werden?
- 6.3 Können Details einschließlich absehbarer Änderungen dem Verordnungsgeber (Länder oder Bund) überlassen oder in Verwaltungsvorschriften aufgenommen werden?
- 6.4 Sind dieselben Fälle bereits anderweitig, insbesondere durch höherrangiges Recht, geregelt (vermeidbare Doppelregelungen!)? Z. B. durch
– transformierten, unmittelbar geltenden völkerrechtlichen Vertrag?
– Verordnung der Europäischen Gemeinschaft?
– Bundesgesetz (gegenüber erwogenen Bundesverordnungen)
– Rechtsverordnung (gegenüber erwogenen allgemeinen Verwaltungsvorschriften).
- 6.5 Gibt es eingeführte technische Regeln (DIN o.ä.) über denselben Regelungsgegenstand?
- 6.6 Welche schon bestehenden Regelungen werden durch die geplante Vorschrift berührt? Können sie entfallen?

6.7 Ist aus Anlaß einer anstehenden Novellierung der Regelungsumfang auch über den konkreten Änderungsbedarf hinaus überprüft worden?

7. Kann die Geltungsdauer beschränkt werden?

7.1 Wird die Regelung nur für eine vorhersehbare Zeitspanne benötigt?

7.2 Ist eine befristete „Regelung auf Probe“ vertretbar?

8. Ist die Regelung bürgernah und verständlich?

8.1 Wird die neue Regelung auf das Verständnis und die Annahmefähigkeit der Bürger treffen?

8.2 Warum sind vorgesehene Einschränkungen von Freiräumen oder Mitwirkungspflichten unverzichtbar? z. B.:

- Verbote, Genehmigungs- und Anzeigepflichten
- persönliches Erscheinen bei Behörden
- Antragstellungen, Auskunfts- und Nachweispflichten
- Strafen oder Geldbußen
- sonstige Belastungen.

Sind sie durch geringere Belastungen ersetzbar? z. B.: Anzeigepflicht statt Verbot mit Erlaubnisvorbehalt.

8.3 Inwieweit können Anspruchsvoraussetzungen oder behördliche Genehmigungs-/Bewilligungsverfahren mit denen in anderen Rechtsbereichen abgestimmt und auf ein Minimum an Aufwand und Zeitbedarf reduziert werden?

8.4 Können die Betroffenen die vorgesehene Regelung hinsichtlich Wortwahl, Satzbau, Satzlänge, Länge der Einzelschrift, Systematik, Logik, Abstraktion verstehen?

9. Ist die Regelung praktikabel?

9.1 Reicht eine vertragsrechtliche, haftungsrechtliche oder sonstige zivilrechtliche Regelung aus, damit ein Verwaltungsvollzug vermieden werden kann?

9.2 Warum kann auf neue behördliche Kontrollen und Einzelakte der Verwaltung (oder die Einschaltung eines Gerichts) nicht verzichtet werden?

9.3 Sind die gewählten Vorschriften direkt befolgbar? Lassen sie einen möglichst geringen Bedarf an Einzelakten der Gesetzesausführung erwarten?

9.4 Können verwaltungsrechtliche Gebots- und Verbotsnormen mit den vorhandenen Mitteln durchgesetzt werden?

9.5 Kann auf besondere Vorschriften über Verfahren und Rechtsschutz verzichtet werden? Warum reichen die allgemeinen Vorschriften nicht aus?

9.6 Warum kann auf

- a) Zuständigkeits- und Organisationsregelungen
 - b) neue Behörden, beratende Gremien
 - c) Mitwirkungsvorbehalte
 - d) Berichtspflichten, amtliche Statistiken
 - e) verwaltungstechnische Vorgaben (z. B. Vordrucke)
- nicht verzichtet werden?

9.7 Welche Behörden oder sonstigen Stellen sollen den Vollzug übernehmen?

9.8 Welche Interessenkonflikte sind bei den Vollzugsträgern zu erwarten?

9.9 Wird den Vollzugsträgern der erforderliche Handlungsspielraum eingeräumt?

9.10 Wie ist die Meinung der Vollzugsträger/-behörden zur Klarheit des Regelungszwecks und zum Vollzugauftrag?

9.11 Ist die geplante Regelung unter Beteiligung der Vollzugsträger vorab erprobt worden (Planspiele)?

- Warum nicht?
- Mit welchem Ergebnis?

10. **Stehen Kosten und Nutzen in einem angemessenen Verhältnis?**
- 10.1 In welcher Höhe ist eine Kostenbelastung der Adressaten oder sonst Betroffener zu erwarten? (u. U. schätzen oder zumindest Art und Umfang grob beschreiben)
- 10.2 Kann die zusätzliche Kostenbelastung den Adressaten – insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen – zugemutet werden?
- 10.3 In welcher Höhe entstehen zusätzliche Kosten und Ausgaben für die Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen?
– welche Deckungsmöglichkeiten bestehen für die zusätzlichen Kosten?
- 10.4 Sind Kosten-Nutzen-Untersuchungen durchgeführt worden?
– Warum nicht?
– Zu welchem Ergebnis haben sie geführt?
- 10.5 Auf welche Weise sollen Wirksamkeit, Aufwand und evtl. Nebenwirkungen der Regelung nach Inkrafttreten ermittelt werden?
- 29 Um der zunehmenden Zahl von **Bußgeldvorschriften** entgegenzuwirken, wurden „Leitsätze zur Erforderlichkeit bußgeldrechtlicher Sanktionen, insbesondere im Verhältnis zu Maßnahmen des Verwaltungszwangs“ entwickelt. Der Rechtsausschuß des Bundesrates wendet seit seinem Beschluß vom 2. März 1983 diese Leitsätze als Prüfmaßstäbe an, ob im Einzelfall zur Durchsetzung einer Rechtspflicht eine Bußgeldvorschrift zwingend erforderlich ist oder ob der Rückgriff auf andere Möglichkeiten, insbesondere des Verwaltungszwangs oder der Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte, ausreicht.
- 30 **Leitsätze zur Erforderlichkeit bußgeldrechtlicher Sanktionen, insbesondere im Verhältnis zu Maßnahmen des Verwaltungszwangs**
1. **Allgemeiner Grundsatz**
Die Mittel des Ordnungswidrigkeitenrechts sollten nur bei solchen Rechtspflichten als Sanktion eingesetzt werden, aus deren nicht rechtzeitiger oder nicht vollständiger Erfüllung sich erhebliche Nachteile für wichtige Gemeinschaftsinteressen ergäben.
Soweit Pflichtverstöße weniger wichtige Gemeinschaftsinteressen betreffen, ist eine Bußgeldbewehrung entbehrlich.
2. **Durchsetzung besonderer Leistungspflichten durch Bußgelddrohungen**
- 2.1 **Handlungspflichten**
Vorschriften zur Durchsetzung von Handlungspflichten bedürfen keiner Bußgeldbewehrung, wenn die Vorschriften vorwiegend dem Schutz oder Interesse des Normadressaten dienen oder wenn bei Nichtbeachtung der jeweiligen Handlungspflichten keine erheblichen Nachteile für wichtige Gemeinschaftsinteressen drohen.
- 2.2 **Auskunfts-, Melde- oder Mitteilungspflichten**
Vorschriften zur Durchsetzung von Auskunfts-, Melde- oder Mitteilungspflichten bedürfen nur dann einer Bußgeldbewehrung, wenn erst die Erfüllung dieser Pflichten ein Tätigwerden der zuständigen Behörde zur Wahrung wichtiger Gemeinschaftsinteressen möglich macht.
- 2.3 **Duldungspflichten**
Vorschriften zur Durchsetzung von Duldungspflichten bedürfen nur dann einer Bußgeldbewehrung, wenn die Nichterfüllung der Duldungspflicht andere verwaltungsrechtliche Maßnahmen verhindert, die nur unter erheblichen Nachteilen für wichtige Gemeinschaftsinteressen verschiebbar sind. In anderen Fällen reicht die Durchsetzung mit Mitteln des Verwaltungszwangs aus.

2.4 Zahlungspflichten

Vorschriften, die zur Zahlung einer Geldforderung verpflichten, bedürfen keiner Bußgeldbewehrung.

2.5 Sonstige Mitwirkungspflichten

Vorschriften zur Durchsetzung von sonstigen Mitwirkungspflichten, wie z. B. die Verwendung von Formblättern bei Meldungen, bedürfen nur dann einer Bußgeldbewehrung, wenn bereits die Nichtbeachtung der jeweiligen Mitwirkungspflicht erhebliche Nachteile für wichtige Gemeinschaftsinteressen befürchten läßt. Ist die Mitwirkung ohne erhebliche Nachteile nachholbar, so muß sie mit Mitteln des Verwaltungszwangs durchgesetzt werden.

3. Verweigerung oder Entzug einer Verwaltungsleistung**3.1 Verweigerung einer Verwaltungsleistung**

Eine Bußgeldbewehrung ist entbehrlich, wenn das Verhalten des Betroffenen durch Verweigerung einer Verwaltungsleistung gesteuert werden kann.

3.2 Entzug einer Verwaltungsleistung

Eine Bußgeldbewehrung ist auch dann entbehrlich, wenn das Verhalten des Betroffenen durch Androhung des Entzugs oder Entzug einer Verwaltungsleistung, Konzession oder Vergünstigung gesteuert werden kann.

4. Durchsetzung vollziehbarer Verwaltungsakte durch Bußgeldandrohungen

Vollziehbare Verwaltungsakte (Anordnungen und Auflagen), deren Zweck bereits durch ihren Vollzug erreicht werden kann, bedürfen keiner Bußgeldbewehrung.

5. Unvereinbarkeit einer Bußgeldandrohung mit dem Wesen einer Pflicht

Eine Bußgeldbewehrung sollte dort entfallen, wo das Wesen einer Pflicht die freiwillige Bereitschaft zu ihrer Übernahme voraussetzt.

6. Bußgeldbewehrung fahrlässiger Zuwiderhandlungen

Grundsätzlich sollen nur vorsätzliche Zuwiderhandlungen mit Geldbuße bedroht werden. Fahrlässige Zuwiderhandlungen sollen nur dann mit Geldbuße bedroht werden, wenn dies zur Durchsetzung einer Rechtspflicht erforderlich ist.

7. Bußgeldbewehrung von Pflichten, die nur für bestimmte Personengruppen gelten

Einer Bußgeldbewehrung bedarf es nicht, wenn das Gebot oder Verbot durch arbeitsrechtliche, disziplinarrechtliche oder berufsrechtliche Maßnahmen ausreichend abgesichert werden kann.

**5. Die Vorfrage bei jeder Rechtsetzung:
Ist die Regelung verfassungsgemäß?**

Wird die Notwendigkeit des Rechtsetzungsvorhabens anhand der blauen Prüffragen bejaht, ist in einem weiteren Arbeitsschritt die Verfassungsmäßigkeit zu prüfen. Die folgende Prüfliste soll dazu beitragen, verfassungsrechtliche Probleme rechtzeitig zu erkennen, die verfassungsrechtlichen Fragen präzise zu formulieren, die Sachverhalte dazu entsprechend darzulegen und eine Klärung durch Beteiligung der Verfassungsreferate der Bundesministerien der Justiz und des Innern herbeizuführen (§ 23 Abs. 2 Nr. 2 GGO II). Die Prüfliste kann jedoch nicht alle verfassungsrechtlichen Fragestellungen wiedergeben oder gar Lösungen aufzeigen.

Prüfliste

1. Aus welcher Vorschrift des Grundgesetzes oder aus welchen sonstigen Gründen (sog. ungeschriebene Zuständigkeiten) ergibt sich für das konkrete Gesetz-

- gebungsvorhaben die **Rechtsetzungskompetenz des Bundes**? Besteht bei konkurrierender Gesetzgebungskompetenz oder Rahmengesetzgebungskompetenz ein Bedürfnis nach bundesgesetzlicher Regelung? Bleibt bei Rahmengesetzgebungskompetenz Raum für ausfüllende landesrechtliche Regelungen?
2. Falls Regelungen über die Ausführung des Gesetzes beabsichtigt sind (z. B. über die Errichtung und Zuständigkeit von Behörden und über das Verwaltungsvorverfahren): Aus welcher Vorschrift des Grundgesetzes ergibt sich, daß der Bund die verwaltungsmäßige Ausführung des Gesetzes regeln kann (**Verwaltungsregelungskompetenz**)?
 3. Falls Regelungen über die Kosten beabsichtigt sind, die durch die Wahrnehmung der Aufgaben entstehen: Aus welcher Vorschrift des Grundgesetzes ergibt sich, daß der Bund die Finanzierung regeln kann (**Finanzierungsregelungskompetenz**)?
 4. Ist die **Zustimmung des Bundesrates** erforderlich? Aus welcher Vorschrift des Grundgesetzes ergibt sich die Zustimmungsbedürftigkeit? Welche Einzelsvorschrift des konkreten Rechtsetzungsvorhabens löst die Zustimmungsbedürftigkeit aus?
 5. Falls in ein Gesetz eine Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung aufgenommen werden soll (Übertragung der Rechtsetzungskompetenz auf die Exekutive): Ist die Verordnungsermächtigung nach Artikel 80 Abs. 1 Satz 1 und 2 GG zulässig? Bedarf die Rechtsverordnung der Zustimmung des Bundesrates gemäß Artikel 80 Abs. 2 GG? Soll die Zustimmungsbedürftigkeit der Rechtsverordnung durch das ermächtigende Gesetz ausgeschlossen werden?
 6. Werden Grundrechte oder die in Artikel 93 Abs. 1 Nr. 4 a GG genannten grundrechtsgleichen Rechte (Freiheitsrechte, Gleichheitsrechte, prozessuale Grundrechte) durch die beabsichtigten Rechtsregeln berührt? Werden Einrichtungsgarantien (Institutsgarantien oder institutionelle Garantien) durch die beabsichtigten Rechtsregeln berührt?
 7. Sind **Freiheitsrechte** berührt?
 - 7.1 Sind spezielle Freiheitsrechte berührt? Oder ist sonst – wie immer bei belastenden Regelungen – zumindest das Auffanggrundrecht des Artikels 2 Abs. 1 GG (allgemeine Handlungsfreiheit) berührt? Welches ist der Schutzbereich der Freiheitsrechte und wird in diesen Schutzbereich eingegriffen?
 - 7.2 Ist der Eingriff zulässig? Ist nach den Bestimmungen des Grundgesetzes der Eingriff in das Freiheitsrecht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes zulässig (einfacher Gesetzesvorbehalt)? Ist der Eingriff nur unter bestimmten tatbestandlichen Voraussetzungen oder für bestimmte Zwecke zulässig (qualifizierter Gesetzesvorbehalt)? Entspricht die Regelung bei formal nicht einschränkenden Grundrechten den durch die Grundrechte anderer Grundrechtsträger oder durch andere Verfassungsgüter gezogenen Grenzen (verfassungsimmanente Grundrechtsschranken)?
 - 7.3 Ist das Verbot des einschränkenden Einzelfallgesetzes (Artikel 19 Abs. 1 Satz 1 GG) beachtet?
 - 7.4 Ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt? Dient die Regelung einem von der Verfassung allgemein oder für einen bestimmten Fall erlaubten Zweck? Ist die Regelung zur Erreichung dieses Zwecks geeignet? Ist sie dazu erforderlich oder reicht ein milderes, ebenfalls geeignetes Mittel aus? Ist die Regelung im Verhältnis zum angestrebten Zweck angemessen und für die Betroffenen zumutbar?
 - 7.5 Ist beachtet, daß das Grundrecht nicht in seinem Wesensgehalt angetastet werden darf (Artikel 19 Abs. 2 GG)?

- 7.6 Ist das Zitiergebot nach Artikel 19 Abs. 1 Satz 2 GG unter Berücksichtigung der einschränkenden Auslegung des Bundesverfassungsgerichts beachtet?
8. Sind **Gleichheitsrechte** berührt?
- 8.1 Sind die speziellen Gleichheitsrechte (absolute Differenzierungsverbote) beachtet?
- 8.2 Ist der allgemeine Gleichheitssatz (Willkürverbot) beachtet? Welche Vergleichspaare gibt es? Wird Gleiches gleich, Ungleiches seiner Ungleichheit entsprechend ungleich behandelt? Bestehen für eine Differenzierung vernünftige, sich aus der Natur der Sache ergebende oder sonst sachlich einleuchtende Gründe? Sind die bestehenden Unterschiede (bei einer Ungleichbehandlung) oder Gemeinsamkeiten (bei einer Gleichbehandlung) gewichtig genug, um die Ungleichbehandlung oder Gleichbehandlung zu rechtfertigen?
9. Welche **Instituts Garantien** (z. B. Ehe und Familie, Eigentum, Erbrecht) oder **institutionelle Garantien** (z. B. kommunale Selbstverwaltung, Berufsbeamtentum) werden berührt? Bleibt der traditionelle Kernbestand der Einrichtungsgarantie unangetastet?
10. Werden die in den Grundrechten zum Ausdruck kommenden **objektiven Wertentscheidungen** bei Regelungen beachtet, die nicht unmittelbar Beziehungen zwischen dem Staat und den Bürgern regeln (z. B. im Privatrecht und in völkerrechtlichen Verträgen)? Genügt der Staat seinen Schutzpflichten den Bürgern gegenüber?
11. Sind die beabsichtigten Rechtsregeln mit den **in Artikel 20 GG aufgeführten Prinzipien** (Demokratie, Sozialstaat, Rechtsstaat, Gewaltenteilung, Föderalismus) und sonstigen allgemeinen Verfassungsrechtssätzen vereinbar?
- 11.1 Sind die Gesichtspunkte der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit beachtet? Kann der Bürger voraussehen und berechnen, welche Belastungen auf ihn zukommen können?
- 11.2 Ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (vgl. Punkt 7.4.) beachtet?
- 11.3 Ist der Grundsatz des Vertrauensschutzes beachtet?
- 11.4 Ist der beabsichtigte Eingriff in abgewickelte, der Vergangenheit angehörende Tatbestände zulässig, weil zwingende Gründe des gemeinen Wohls dem Gebot der Rechtssicherheit übergeordnet sind (echte Rückwirkung)?
- 11.5 Ist der beabsichtigte Eingriff in gegenwärtige, noch nicht abgeschlossene Tatbestände zulässig, weil die Bedeutung des Regelungsziels den Grundsatz des Vertrauensschutzes überwiegt (unechte Rückwirkung, tatbestandliche Rückanknüpfung)?
- 11.6 Ist bei Strafgesetzen und Vorschriften über Ordnungsstrafen, Geldbußen, ehrengerichtliche Strafen und Disziplinarstrafen das absolute Rückwirkungsverbot des Artikels 103 Abs. 2 GG für strafbegründende und strafverschärfende Vorschriften beachtet?
- 11.7 Ist berücksichtigt, daß der Gesetzgeber alle wesentlichen Entscheidungen selbst treffen muß und nicht der Exekutive überlassen darf (Wesentlichkeitstheorie)?
12. Sind in der Begründung der Gesetz- und Verordnungsentwürfe die für die Regelungen maßgebenden Gesichtspunkte und Abwägungen hinreichend ausführlich dargestellt?

Teil B: Allgemeine Empfehlungen zur Formulierung von Rechtsvorschriften

1. Wortwahl in Gesetzen und Rechtsverordnungen

1.1 Juristische Fachsprache und Verständlichkeit

- 33 Die Vorschriften­sprache ist **Teil der juristischen Fachsprache**. Allgemeine Merkmale jeder Fachsprache sind Klarheit und Eindeutigkeit sowie Formalisierung und Normierung des Ausdrucks. Echte Fachsprache ist die Sprache von Fachleuten und für Fachleute. Wird sie von Nichtfachleuten gebraucht, so verliert sie ihre unmittelbare Bindung an das fachliche Denken. Begriffe und Aussagen büßen einen wesentlichen Teil ihres Inhalts und ihrer Präzision, vor allem aber ihrer Beziehung zur fachlichen Systematik ein, die der Laie nicht kennt.
- 34 Eine Besonderheit der juristischen Fachsprache liegt in der **Verwendung von Ausdrücken**, die der Form nach mit denen **der Alltagssprache** übereinstimmen, ihrer Bedeutung nach aber von der Alltagssprache abweichen können. Wörter wie „Eigentum“, „Besitz“, „finden“, „Tier“, „Sache“, „Dunkelheit“, „Mörder“ unterscheiden sich im juristischen Sprachgebrauch mitunter erheblich von der Alltagssprache.
- 35 Rechtsvorschriften richten sich in der Regel an eine unbestimmte Anzahl von Personen, von denen die meisten keine Juristen sind. Damit kein für den Laien mißverständlicher oder gar unverständlicher Vorschriftentext entsteht, müssen die Eigenheiten der Fachsprache bei der Abfassung von Gesetzen und Rechtsverordnungen im Auge behalten werden. Wenn Vorschriften für jedermann verständlich sein sollen (so die Zielsetzung des § 35 Abs. 1 GGO II), müssen Fachausdrücke und Begriffe, die in einer von der Alltagssprache **abweichenden Bedeutung** verwendet werden, im Text der Rechtsvorschrift durch Begriffsbestimmungen **verdeutlicht** werden, damit die Verständlichkeit nicht verlorengeht.
- 36 Es kommt auch vor, daß Begriffe sich nicht nur von der Alltagssprache unterscheiden, sondern darüber hinaus noch verschiedene Bedeutungen haben je nach dem Regelungszusammenhang, in dem sie stehen. Diese **Bedeutungsunterschiede** erschweren zusätzlich die Verständlichkeit. Mit Hilfe der Datenbank des Bundesrechts bei JURIS (vgl. Rn. 16) kann jetzt zuverlässiger und schneller festgestellt werden, in welchen Einzelvorschriften die gleichen Begriffe verwendet werden. Diese Wortlautkontrolle erleichtert die einheitliche Begriffsbildung.
- 37 Klarheit und Präzision der Aussage lassen sich häufig nicht mit der Allgemeinverständlichkeit des Textes in Einklang bringen. Obwohl in weiten Bereichen bei ausreichender Bearbeitungszeit und gegebenenfalls sprachwissenschaftlicher Beratung die Allgemeinverständlichkeit der Vorschriften erheblich verbessert werden könnte, wird es auch weiterhin komplizierte Rechtsmaterien geben, die sich nicht leicht lesbar regeln und eingängig beschreiben lassen. **Allgemeinverständlichkeit darf nicht auf Kosten der Präzision** erreicht werden. Der Mangel an Allgemeinverständlichkeit des Vorschriftentextes kann zum Teil ausgeglichen werden durch „Begleittexte“, z. B. Broschüren mit Erläuterungen und Anwendungsbeispielen. Auch gibt es viele Gesetze, die von Verwaltungsbehörden vollzogen bzw. umgesetzt werden und bei denen es rechtskundige „Vermittler“ zwischen dem Gesetz und den Bürgern gibt.
- 38 Ein weiterer Grund für die oftmals schwere Verständlichkeit von Vorschriftentexten liegt in dem Gebrauch rechtsetzungstechnischer Mittel (z. B. Fiktion, Verweisung). Betrachtet man nur eine einzelne Vorschrift, so ist damit in der Regel nicht die abschließende Beurteilung eines konkreten Sachverhalts oder einer Rechtsfolge möglich. Andere Vorschriften desselben Gesetzes oder auch anderer Gesetze und Rechtsverordnungen müssen dafür herangezogen werden. Die **Zusammenfassung gleichge-**

lagerter Sachverhalte und die Beschränkung auf das jeweils Wesentliche einer Regelung sind jedoch unverzichtbar. Sie machen das Recht übersichtlich und in der Anwendung auf die unterschiedlichsten Sachverhalte handhabbar. Sie sichern die effektive und vor allen Dingen gleichmäßige Anwendung.

Für das Ineinandergreifen der speziellen Regelungen gibt es ausdrückliche **Festlegungen und Auslegungsregeln**. Zum Beispiel wird schon aus der Wortwahl eines Zitates deutlich, ob eine starre Verweisung oder eine gleitende Verweisung gewollt ist. Bei der Formulierung von Gesetz- und Verordnungsentwürfen darf man sich darauf einstellen, daß Auslegungsregeln von den Behörden und – im Streitfall – von den Gerichten beachtet werden. 39

1.2 Maskuline und feminine Personenbezeichnungen

Die Wortwahl in Gesetzen und Verordnungen ist geprägt von der Funktion der Vorschriften, abstrakt und generell Regelungen zu treffen. Auf Personen wird dabei mit – dem grammatischen Geschlecht nach – **maskulinen Substantiven** Bezug genommen (der Arzt, der Verkäufer, der Mieter, der Angestellte). Die Maskulina bezeichnen hier nicht Männer, sondern Personen, deren Geschlecht nicht bekannt oder für den jeweiligen Zusammenhang unwichtig ist (generische Maskulina; verallgemeinernde Bedeutung). Wegen der abstrakt generellen Beschreibung der Sachverhalte und der notwendigen Beschränkung auf das Wesentliche darf bei der Formulierung der Vorschriften nicht jeweils das Geschlecht der Normadressaten hervorgehoben werden. Erst wenn die abstrakt formulierten Vorschriften auf konkrete Sachverhalte angewendet werden, etwa in amtlichen Mitteilungen, Bescheiden, Urteilen, Verträgen (sog. Amtssprache), kommt es auf das Geschlecht der Personen an. Frauen werden dann als „Klägerin“, „Antragstellerin“, „Käuferin“ bezeichnet. 40

Die Vorschriftensprache wird **kritisiert**, weil die Häufung maskuliner Personenbezeichnungen den Eindruck erwecke, als würden Frauen übersehen oder nur „mitgemeint“. Frauen müßten immer ausdrücklich erwähnt werden. Zur Lösung werden verschiedene Formulierungsweisen vorgeschlagen, die jedoch nur zum Teil sachgerecht sind: 41

Die **durchgängige Verwendung** von maskulinen und femininen Personenbezeichnungen nebeneinander (**Paarformeln**), wie zum Beispiel der Käufer/die Käuferin, der/die Antragsteller/in, kann die Gesetzestexte unübersichtlich und ungenau machen und würde von dem eigentlichen Regelungsgehalt ablenken. Wegen der Einheitlichkeit des Bundesrechts sollen Paarformeln generell nicht verwendet werden, auch wenn es im Einzelfall keine Schwierigkeiten bereiten würde. 42

Auch die Schreibweise mit dem großen I (KäuferInnen, BürgerInnen) ist für Vorschriftentexte **nicht geeignet**. Vorschriften müssen präzise mündlich zitierbar sein. Das aber geht bei dem großen I nicht. Außerdem gibt es – neben anderen Schwierigkeiten – keine Vereinfachung im Singular (z. B. der/die KäuferIn). 43

Maskuline Personenbezeichnungen können in gewissem Umfang **vermieden und** durch ebenso präzise Ausdrücke oder Beschreibungen **ersetzt** werden. An ihrer Stelle können zum Beispiel Partizipien und Adjektive in der geschlechtsindifferenten Pluralform (die Berechtigten, die Antragstellenden) oder Umschreibungen mit „Person“ („eine andere Person“ statt „ein anderer“) verwendet werden. Welche Formulierung nach fachlichen und sprachlichen Gesichtspunkten zu wählen ist, läßt sich jeweils nur für die einzelne Vorschrift beurteilen. 44

Sprachwissenschaftlichen Rat kann der beim Deutschen Bundestag eingerichtete Redaktionsstab der Gesellschaft für deutsche Sprache geben. Ihm sind nach § 37 GGO II alle Gesetzentwürfe zuzuleiten, bevor sie dem Kabinett zur Beschlußfassung vorgelegt werden. 45

- 46 Vorschriften im Zusammenhang mit Mutterschutz, Schwangerschaft etc. müssen **geschlechtsspezifisch formuliert** sein (z. B. Die Gefangene hat während der Schwangerschaft Anspruch auf ärztliche Betreuung). Regelungen, die ausschließlich Frauen betreffen, sollten von solchen Regelungen getrennt werden, die Männer und Frauen gleichermaßen betreffen, da hier nicht für alle Sachverhalte generische Maskulina verwendet werden können.

Beispiel:

Auf die Dauer der Tätigkeit als Arzt im Praktikum werden Unterbrechungen wegen

1. Urlaubs ...
2. anderer vom Arzt im Praktikum nicht zu vertretender Gründe, insbesondere Krankheit

...

angerechnet. Bei Ärztinnen im Praktikum werden auch Unterbrechungen wegen Schwangerschaft bis zur Gesamtdauer von drei Wochen angerechnet.

- 47 Soweit es um **Berufs-, Amts- und Funktionsbezeichnungen** geht, sollten die entsprechenden Gesetze und Rechtsverordnungen die für Frauen zutreffenden Bezeichnungen ausdrücklich festlegen. Im übrigen Text kann die maskuline Bezeichnung generisch, verallgemeinernd, verwendet werden.

Beispiele:

Wer eine Tätigkeit unter der Berufsbezeichnung „Diätassistent“ oder „Diätassistentin“ ausüben will, bedarf der Erlaubnis.

Ausübung des ärztlichen Berufs ist die Ausübung der Heilkunde unter der Berufsbezeichnung „Arzt“ oder „Ärztin“.

- 48 Soweit die Gestaltung und **Wortwahl für Formulare** (z. B. Anträge) und **persönliche Dokumente** (z. B. Ausweise, Pässe, Urkunden) durch Rechtsvorschriften festgelegt sind, muß darauf geachtet werden, daß die verwendeten Wörter auch für Frauen zutreffen. Dies kann durch geschlechtsindifferente Formulierungen geschehen („Unterschrift“ statt „Unterschrift des Inhabers“) oder – wenn dies nicht möglich ist – durch Paarformeln mit vollausgeschriebenen Bezeichnungen für Männer und Frauen („Unterschrift des Inhabers oder der Inhaberin“). Sind im Einzelfall Paarformeln, von denen die unzutreffende gestrichen wird, ebenfalls nicht möglich (z. B. in Pässen, Urkunden), so sind diese Dokumente gesondert für Männer und Frauen auszustellen. Auch bei **Eidesformeln** muß auf die zutreffende Wortwahl geachtet werden.
- 49 Berufs-, Amts- und Funktionsbezeichnungen, die auf „-mann“ enden, wie zum Beispiel Wahlmann, Obmann, Ersatzmann, Vertrauensmann, Kaufmann, Zimmermann, Seemann, Feuerwehrmann, Schiedsman, Fachmann, Amtmann, erwecken den falschen Eindruck, daß die so umschriebenen Berufe, Ämter und Funktionen in erster Linie oder ausschließlich für Männer in Betracht kommen und für Frauen nicht offenstehen. Außerdem sind diese Bezeichnungen in der konkreten Anwendung für Frauen unzumutbar. Sie sollten deshalb bei anstehenden Gesetzesänderungen durch geschlechtsindifferente Ausdrücke (z. B. Ersatzperson) ersetzt oder um entsprechende Bezeichnungen auf „-frau“ ergänzt werden.

1.3 Hinweise zum Satzaufbau und zur Wortwahl

- 50 Rechtsvorschriften sollen möglichst leicht lesbar sein. Ein Satz sollte deshalb nicht zu viele Regelungsmerkmale enthalten, insbesondere **nicht mit Hauptwörtern (Substantiven) überladen** werden. Eine Häufung der Hauptwörter dient zwar der Raffung des

Textes, erschwert aber dessen Verständlichkeit. Dasselbe gilt für lange Beifügungen vor dem Hauptwort. Auch sie mögen ökonomisch sein, da sie Nebensätze ersparen. Zur besseren Verständlichkeit sollten jedoch mehrere Sätze gebildet werden.

Fehlbeispiel:

§ 297 des Sozialgesetzbuches Teil V vom 20. Dezember 1988 (BGBl. I S. 2477, 2482):

...

(2) Die kassenärztlichen Vereinigungen übermitteln, auf Verlangen auf Datenbändern oder anderen maschinell verwertbaren Datenträgern, den Krankenkassen aus Belegen über die von den in die Stichprobenprüfung einbezogenen Kassen- und Vertragsärzten zu Lasten der jeweiligen Krankenkasse abgerechneten Leistungen folgende Daten:

...

Damit das Kurzzeitgedächtnis des Lesers nicht überfordert wird, sind **lange Satzketten** mit mehrfachen Unterordnungen (Schachtelsätze) zu vermeiden. 51

Sätze müssen übersichtlich strukturiert sein. Dies kann erreicht werden, wenn das Zeitwort (Verb) möglichst bald nach dem Satzanfang steht. Nebensätze sollten nach Möglichkeit nach dem Zeitwort stehen. 52

Aussagekräftige Zeitwörter sollten nicht durch Hauptwörter verdrängt werden (sog. Nominalstil, **Hauptwortphrasen**). Statt „Verwendung finden“ sollte das Wort „verwenden“ oder statt „zur Auszahlung bringen“ das Wort „auszahlen“ gebraucht werden. Dies gilt nur dann nicht, wenn das Hauptwort präziser ist (z. B. „Bewilligung erteilen“ statt „bewilligen“, „Widerspruch erheben“ statt „widersprechen“). 53

Auch wenn sich Hauptwörter in der deutschen Sprache beliebig lang verbinden lassen, sollten **Wortungetüme** wie „Kellergeschoßfußboden“ oder „Schönheitsreparaturkostenpauschale“ vermieden werden. 54

Die Wortwahl sollte **zeitgemäß** sein. Auf veraltete oder ungebräuchliche Ausdrücke sollte verzichtet werden. Statt der Ausdrücke „vom Hundert“ oder „von Hundert“ kann auch das Wort „Prozent“ gewählt werden. Auf jeden Fall ist innerhalb eines Gesetzes oder einer Rechtsverordnung einheitlich ein Ausdruck zu verwenden. Dies ist besonders bei Rechtsänderungen zu beachten. 55

Andererseits sollen auch **Modewörter**, wie z. B. „Optimierung“, „Team“, „Aspekte“, „Modalitäten“, „multifunktional“ oder „ganzheitlich“, nicht verwendet werden. 56

Fremdwörter sollten nicht benutzt werden. Gibt es jedoch im allgemeinen Sprachgebrauch kein passendes deutsches Wort, so ist auf das Fremdwort zurückzugreifen. 57

Die Vorschriftensprache sollte nicht unredlich sein. Durch die Wortwahl dürfen weder die Verschlechterung der Rechtslage verschleiert, noch Sachverhalte beschönigt werden. Würde zum Beispiel in einer Pelztierhaltungsvorschrift für ein kleines Drahtgeflecht der Ausdruck „Gehege“ verwendet, so wäre dies irreführend. Denn unter „Gehege“ wird nach allgemeinem Sprachgebrauch ein weiträumiges, eingefriedetes Gelände verstanden, dessen Untergrund dem Boden der Umgebung entspricht. Ein allseitig umgrenzter Raum mit einem knappen Raumangebot für das Tier wird als „Käfig“ bezeichnet. 58

1.4 Präzise Wortwahl

Aus dem Vorschriftentext müssen sich sowohl die Normadressaten der jeweiligen Regelung als auch Tatbestand und Rechtsfolgen zweifelsfrei ergeben. Insbesondere muß darin klar zum Ausdruck gebracht werden, inwieweit dem Bürger ein bestimmtes Verhalten erlaubt, geboten oder verboten wird. Es muß z. B. deutlich werden, ob 59

es sich um zwingende oder vertraglich abdingbare Regelungen handelt, ob die Verwaltung in ihrem Handeln gebunden oder ob ihr ein (freies oder eingeschränktes) Ermessen eingeräumt werden soll etc.

- 60 Bei der Formulierung von Geboten und Verboten ist darauf zu achten, daß sie – wenn sie straf- oder bußgeldbewehrt werden sollen – im Hinblick auf Artikel 103 Abs. 2 des Grundgesetzes hinreichend bestimmt sind. Dazu sind **Leitsätze „Zur Ausgestaltung von Straf- und Bußgeldvorschriften im Nebenstrafrecht“**, d. h. außerhalb des Strafgesetzbuches und des Ordnungswidrigkeitengesetzes, entwickelt worden. Sie sind im Bundesanzeiger Nummer 167a vom 7. September 1983 (Beilage Nr. 42/83) abgedruckt.
- 61 Bei der Verwendung des Wortes „**können**“ ist Vorsicht geboten, da dieses Wort verschiedene Bedeutungen haben kann. Allgemeinsprachliche und fachsprachliche Bedeutung fallen auseinander. Bei verwaltungsrechtlichen Vorschriften wird mit dem Wort „können“ ausgedrückt, daß der Verwaltung Ermessen eingeräumt wird (z. B. Die Erlaubnis kann versagt werden, wenn ...). Soll die Behörde in ihrer Entscheidung gebunden werden oder geht es um Verbote oder Gebote, darf das Wort „können“ nicht verwendet werden. Statt dessen sind die Formulierungen „müssen“, „sind (ist, hat) zu ...“ oder „dürfen nicht“ zu wählen (z. B. Die Erlaubnis ist zu versagen, wenn ...). Die Verpflichtung einer Behörde kann auch mit dem imperativen Präsens ausgedrückt werden (z. B. Die zuständige Behörde erteilt ..., übersendet ...).
- 62 Das Wort „**sollen**“ kann ebenfalls zu Unklarheiten führen. Wird ein verbindliches Verhalten z. B. für den Bürger oder die Verwaltung vorgeschrieben oder geht es um Verbote oder Gebote, darf das Wort „sollen“ nicht verwendet werden. Es muß in diesen Fällen auf eine präzise Wortwahl geachtet werden, damit die Regelung bestimmt und eindeutig ist.
- 63 Auch bei dem Wort „**gelten**“ ist Vorsicht geboten, da es verschiedene Bedeutungen haben kann. Im laufenden Regelungstext kann das Wort „gelten“ eine gesetzliche **Fiktion**, eine unwiderlegliche oder widerlegliche **Vermutung** oder eine **Verweisung** bedeuten. Es muß deshalb sorgfältig darauf geachtet werden, daß Wortwahl und Regelung eindeutig sind. Bei einer Verweisung kann z. B. auch „ist entsprechend anzuwenden“ und bei einer Vermutung „es wird vermutet“ formuliert werden.
- 64 Schon aus der sprachlichen Gestaltung soll zu erkennen sein, wer die **Darlegungs- und die Beweislast** zu tragen hat. Ein Konditionalsatz, der mit „wenn nicht“, „soweit nicht“, „sofern nicht“ und „solange nicht“ beginnt, enthält eine Ausnahmeregelung. Darin liegt zugleich eine Regelung der Darlegungs- und Beweislast. Die Darlegungs- und Beweislast kann aber auch ausdrücklich festgelegt werden.
- 65 Das Wort „und“ ist immer dann zu verwenden, wenn
- a) in einer Rechtsvorschrift verschiedene Voraussetzungen kumulativ festgelegt werden sollen oder
 - b) an einen Tatbestand verschiedene Rechtsfolgen kumulativ angeknüpft werden sollen.
- Statt durch das Wort „und“ können die einzelnen Voraussetzungen oder Rechtsfolgen auch durch Kommata voneinander getrennt werden. In diesem Fall ist jedoch das Wort „und“ vor die letzte Voraussetzung oder Rechtsfolge zu setzen. Auch wenn Voraussetzungen oder Rechtsfolgen durchnummeriert werden, soll vor die letzte Voraussetzung oder Rechtsfolge das Wort „und“ gesetzt werden.
- 66 Das Wort „oder“ ist immer dann zu verwenden, wenn
- a) in einer Rechtsvorschrift verschiedene Voraussetzungen festgelegt werden sollen oder
 - b) an einen Tatbestand Rechtsfolgen in der Weise angeknüpft werden, daß jeweils nur eine von diesen eintreten soll.

Werden die einzelnen Voraussetzungen oder Rechtsfolgen durch Kommata voneinander getrennt, muß das Wort „oder“ vor die letzte Voraussetzung oder Rechtsfolge gesetzt werden.

Die Verknüpfungen „und/oder“, „bzw.“ sind zu unbestimmt und deshalb nicht zu verwenden. 67

1.5 Bezeichnung der Bundesrepublik Deutschland, der ehemaligen DDR, der Bundesländer und der entsprechenden Gebiete in Rechtsvorschriften

Die Bezeichnung „**Bundesrepublik Deutschland**“ ist in Artikel 20 Abs. 1 des Grundgesetzes festgelegt und durch den Einigungsvertrag und den Beitritt unberührt geblieben. Was unter der Bezeichnung „Bundesrepublik Deutschland“ in bisherigen oder in neu zu erlassenden Rechtsvorschriften zu verstehen ist, ergibt sich aus den Daten der Rechtsetzung: Wird nach dem 3. Oktober 1990 die Bezeichnung „Bundesrepublik Deutschland“ verwandt, ist damit nur das vereinte Deutschland zu verstehen. Ist etwas anderes gemeint, kann es im Einzelfall zur Klarstellung erforderlich sein, die Datumsangabe „vor dem 3. Oktober“ mit in den Vorschriftentext aufzunehmen. 68

Beispiel:

Verträge, die die Bundesrepublik Deutschland vor dem 3. Oktober 1990 geschlossen hat, ...

„Bundesrepublik Deutschland“ wird in Rechtsvorschriften ausgeschrieben.

Zitate mit der Bezeichnung „Deutsche Demokratische Republik“ dürften in Rechtsvorschriften nur noch im Zusammenhang mit Sachverhalten aus der Vergangenheit vorkommen. Insofern ist der Zusatz „ehemalige“ Deutsche Demokratische Republik im Regelfall nicht erforderlich (z. B.: Verträge der Deutschen Demokratischen Republik). Zur Klarstellung kann aber auch die Formulierung „ehemalige Deutsche Demokratische Republik“ verwendet werden. „Deutsche Demokratische Republik“ wird in Rechtsvorschriften ausgeschrieben. 69

Soweit **alle** 16 Bundesländer in Rechtsvorschriften bezeichnet werden sollen, sind die Formulierungen „die Länder“ oder „die Landesregierungen“ ausreichend. Sind in Gesetzen, die vor dem 3. Oktober 1990 erlassen wurden, „die Landesregierungen“ zum Erlaß von Rechtsverordnungen ermächtigt worden, so können auch die Regierungen der fünf neuen Bundesländer von dieser Ermächtigung Gebrauch machen. Sollen nur **einzelne** Länder bzw. Landesregierungen bezeichnet werden, kommt eine namentliche Aufzählung in Betracht (z. B.: Die Regierungen der Länder Brandenburg, ... werden ermächtigt ...). Soweit die **neuen Länder ohne Berlin** bezeichnet werden sollen, kann auch auf den Einigungsvertrag Bezug genommen werden (z. B.: Die in Artikel 1 Abs. 1 des Einigungsvertrages genannten Länder ...). 70

Soll in Rechtsvorschriften das **Gebiet des vereinten Deutschlands** bezeichnet werden, kann nunmehr die Formulierung „... im Inland“ gewählt werden. Entsprechend kann für die übrigen Staaten die Formulierung „... im Ausland“ verwendet werden. Sofern es im Einzelfall aus Gründen eines einheitlichen Sprachgebrauchs angezeigt ist, kann auch weiterhin formuliert werden „... im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland“, „... im Bundesgebiet“, „... im Geltungsbereich dieses Gesetzes“. Soll das bisherige Bundesgebiet einschließlich Berlin (West) ausdrücklich bezeichnet werden, kann formuliert werden: „... das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland nach dem Stand bis zum 3. Oktober 1990“, „... das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland mit Ausnahme des in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebietes“. 71

Wird in Rechtsvorschriften das **Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik** bezeichnet, sollte an die Terminologie des Einigungsvertrages angeknüpft und weiterhin einheitlich formuliert werden: „... das in Artikel 3 des Einigungsvertra- 72

ges genannte Gebiet ...“. Soll das Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik **ohne Berlin (Ost)** bezeichnet werden, kann auf den Einigungsvertrag Bezug genommen werden: „... das in Artikel 1 Abs. 1 des Einigungsvertrages genannte Gebiet ...“. Es kann auch eine namentliche Aufzählung in Betracht kommen: „... in den Ländern Brandenburg, ...“.

1.6 Bezeichnung der Europäischen Gemeinschaften und des Europäischen Gemeinschaftsrechts

- 73 Die Bezeichnung „Europäische Gemeinschaften“ ist in Artikel 1 der Einheitlichen Europäischen Akte vom 28. Februar 1986 (BGBl. 1986 II S. 1102) festgelegt. Sie kennzeichnet die Gemeinschaften, die auf den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG) sowie auf den Verträgen und Akten zur Änderung und Ergänzung dieser Verträge beruhen. Der Singular „Europäische Gemeinschaft“ sollte deshalb nicht verwendet werden.
- 74 Wegen der unterschiedlichen Geltungsbereiche der drei EG-Verträge ist zum Beispiel bei Anwendungsregeln, Gebietsbezeichnungen etc. auf die jeweils sachlich berührte Gemeinschaft abzustellen.

Beispiel:

§ 3 der Lebensmittel-Kennzeichnungsverordnung:

Lebensmittel in Fertigpackungen dürfen gewerbsmäßig nur in den Verkehr gebracht werden, wenn angegeben sind:

1. ...
2. der Name oder die Firma und die Anschrift des Herstellers, des Verpackers oder eines in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft niedergelassenen Verkäufers,
3. ...

- 75 Sollen in Rechtsvorschriften die Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften, die Verträge und Akte zur Änderung und Ergänzung dieser Verträge **und** das von den Organen der Europäischen Gemeinschaften erlassene Gemeinschaftsrecht bezeichnet werden, kommen die zusammenfassenden Bezeichnungen „Recht der Europäischen Gemeinschaften“ oder „Europäisches Gemeinschaftsrecht“ in Betracht.
- 76 Sollen in Rechtsvorschriften nur EG-Rechtsakte bezeichnet werden, kommen zum Beispiel die Formulierungen „die von den Europäischen Gemeinschaften erlassenen Rechtsvorschriften“ oder „das von den Organen der Europäischen Gemeinschaften erlassene Gemeinschaftsrecht“ in Betracht.
- 77 Soll in Rechtsvorschriften auf einzelne Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaften Bezug genommen werden, ist darauf zu achten, daß die den Verordnungen und den Richtlinien nach den EAG- und EWG-Verträgen entsprechenden Rechtsakte nach dem EGKS-Vertrag „allgemeine Entscheidungen“ und „Empfehlungen“ heißen. In der Praxis werden am häufigsten die EWG-Verordnungen und EWG-Richtlinien zitiert.
- 78 Die vollständige **Bezeichnung einer EWG-Verordnung** sollte in der nachstehenden Reihenfolge enthalten:
- die Kennzeichnung als Verordnung,
 - die Kurzbezeichnung der erlassenden Organisation (EWG),
 - die Ordnungsnummer unter Voranstellung der Abkürzung „Nr.“,
 - das erlassende Organ (Rat oder Kommission),
 - das Datum des Erlasses,

den Gegenstand der Verordnung,
die Fundstelle im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften gemäß § 34 Abs. 6 Satz 1 Nr. 4 GGO II.

Die Anführung lautet also z.B.:

„Verordnung (EWG) Nr. 2286/79 des Rates vom 15. Oktober 1979 zur Festsetzung ... (ABl. EG Nr. L ... S. ...)“

Die vollständige **Bezeichnung einer EWG-Richtlinie** sollte in der nachstehenden Reihenfolge enthalten: 79

die Kennzeichnung als Richtlinie,
die Bezugsnummer **ohne** Voranstellung der Abkürzung „Nr.“ – dem ersten Teil der Bezugsnummer ist das Jahr des Erlasses zu entnehmen, dem letzten Teil die erlassende Organisation –,
das erlassende Organ,
das Datum des Erlasses,
den Gegenstand der Richtlinie,
die Fundstelle im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften gemäß § 34 Abs. 6 Satz 1 Nr. 4 GGO II.

Die Anführung lautet also z. B.:

„Richtlinie 87/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung ... (ABl. EG Nr. L ... S. ...)“

1.7 Schreibweisen, Abkürzungen

Die folgenden Empfehlungen beruhen zum Teil auf ausdrücklichen Bestimmungen der GGO II, die jeweils angegeben werden. Zum Teil haben sie sich in der Rechtssetzungspraxis so herausgebildet. Wegen des einheitlichen Erscheinungsbildes aller Rechtsvorschriften sollten sie sorgfältig beachtet werden. Abweichungen, die nicht die Festlegungen der GGO II berühren, können unter Umständen gerechtfertigt sein, um das einheitliche Erscheinungsbild eines einzelnen Gesetzes oder einer einzelnen Rechtsverordnung zu wahren. So zum Beispiel, wenn Änderungen formuliert werden, die in „alte“ Vorschriftentexte eingefügt werden. 80

Zahlen bis einschließlich 12 werden, wenn sie als Grund- und Ordnungszahlen verwendet werden, in **Buchstaben**, die Zahlen ab 13 aufwärts in **Ziffern** ausgedrückt. 81

Beispiele:

In allen Dienststellen, die in der Regel mindestens fünf Wahlberechtigte beschäftigen, von denen drei wählbar sind, werden Personalräte gebildet. Nicht wählbar sind Beschäftigte, die wöchentlich regelmäßig weniger als 18 Stunden beschäftigt sind.

Die Zahl 1 kann als Ziffer geschrieben werden, wenn dies zur Unterscheidung von dem unbestimmten Artikel „ein“ erforderlich ist.

Mit Ziffern werden Uhrzeit, Prozentzahlen, technische Daten und schematische Aufzählungen ausgedrückt. 82

Beispiel:

§ 1 Abs. 3 des Zeitgesetzes:

(3) Die koordinierte Weltzeit ist bestimmt durch eine Zeitskala mit folgenden Eigenschaften:

1. Sie hat am 1. Januar 1972, 0 Uhr, dem Zeitpunkt 31. Dezember 1971, 23 Uhr 59 Minuten, 59,96 Sekunden, der mittleren Sonnenzeit des Nullmeridians entsprechen.
2. ...

- 83 **Bruchteile** werden, wenn sie im laufenden Text verwendet werden, in Buchstaben geschrieben (z. B.: Ein solches Gesetz bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages).
- 84 Zahlen mit mehr als drei Stellen werden, vom Dezimalzeichen ausgehend, durch Zwischenräume in Gruppen zu je drei Ziffern getrennt. Punkte sollten zur Gruppeneinteilung nicht verwendet werden.
- Beispiel:**
Die Statistik erfaßt alle zwei Jahre, das nächste Mal 1980, bei höchstens 80 000 Betrieben des Produzierenden Gewerbes und der Krankenhäuser Art, Menge und Beseitigung von Abfällen.
- 85 Beim **Datum** werden einstellige Tageszahlen ohne vorangestellte Null geschrieben. Monatsnamen sind – ausgenommen in Tabellen – immer auszuschreiben. Die Jahreszahl ist vierstellig anzugeben (Beispiel: Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1990 in Kraft).
- 86 **Geldbeträge** werden in Zahlen ausgedrückt, runde Beträge in Millionen- oder Milliardenhöhe jedoch nur in Tabellen. Werden runde Millionen- oder Milliardenbeträge im laufenden Text einer Rechtsvorschrift angegeben – außer in den Haushaltsgesetzen –, so werden die Wörter „Millionen“ und „Milliarden“ ausgeschrieben. Die Anzahl der Millionen oder Milliarden wird in Zahlen gemäß Rn. 81 ausgedrückt.
- 87 Bei der Angabe von Geldbeträgen wird die **Bezeichnung der Währung** dem Betrag nachgesetzt. Die Bezeichnung der Währung der Bundesrepublik Deutschland wird – ausgenommen in Tabellen – ausgeschrieben. Bei Geldbeträgen, die auf volle Deutsche Mark lauten, soll von der Angabe leerer Dezimalstellen abgesehen werden (Beispiel: Das Pflegegeld beträgt 276 Deutsche Mark monatlich).
- 88 Die **Absätze** eines Paragraphen oder Artikels sind gemäß § 33 Abs. 1 Satz 6 GGO II wegen der besseren Übersichtlichkeit einzurücken und mit vorgesetzten eingeklammerten arabischen Zahlen zu versehen.
- 89 Gemäß § 33 Abs. 1 Satz 4 und 5 GGO II können innerhalb der Paragraphen, Artikel und Absätze **Nummern** gebildet werden. **Buchstaben** sollen nur als Untergliederung von Nummern verwendet werden. Aufzählungen sollten zur besseren Zitierbarkeit nicht mit Spiegelstrichen, sondern mit Nummern oder Buchstaben gekennzeichnet werden. Das Wort „Ziffer“ soll gemäß § 34 Abs. 1 Satz 4 GGO II nicht gebraucht werden.
- 90 **Abkürzungen werden grundsätzlich nicht verwendet.** Auszuschreiben sind daher „im Sinne des“, „in Verbindung mit“, „in der Fassung vom“, „Abschnitt“, „Kapitel“, „Halbsatz“ etc. Werden Vorschriften zitiert, so sind gemäß § 34 Abs. 1 Satz 1 GGO II die Wörter „Artikel“, „Buchstabe“ und „Satz“ stets auszuschreiben. Auch das Wort „bis“ wird immer ausgeschrieben (Beispiel: Die §§ 8 bis 12 sind anzuwenden). Ebenso werden Gesetze und Rechtsverordnungen im laufenden Text einer Rechtsvorschrift nicht mit ihrer Abkürzung, sondern mit ihrem Zitiernamen angegeben (z. B. nicht Artikel 3 GG, sondern Artikel 3 des Grundgesetzes).
- 91 Im laufenden Text einer Vorschrift werden Maße, Gewichte und sonstige normierte Einheiten ausgeschrieben. In Tabellen, Übersichten etc. können sie mit den üblichen Abkürzungen aufgeführt werden. Auf die auf Grund des Gesetzes über Einheiten im Meßwesen festgelegten Kurzzeichen und Abkürzungen wird hingewiesen (vgl. Einheitenverordnung vom 13. Dezember 1985 – BGBl. I S.2272). Das Wort „Seite“ wird bei Fundstellenangaben stets durch „S.“ abgekürzt. In Tabellen, Übersichten etc. können „vom Hundert“ mit „v. H.“ und „Prozent“ mit „%“ abgekürzt werden.

Auf Veröffentlichungsblätter wird gemäß § 34 Abs. 6 GGO II mit folgenden Abkürzungen verwiesen: 92

- a) auf Veröffentlichungen im Reichsgesetzblatt bis einschließlich 1921 „RGBl. S. ...“, auf Veröffentlichungen ab 1922 „RGBl. I S. ...“ oder „RGBl. II S. ...“;
- b) auf Veröffentlichungen im Bundesgesetzblatt bis einschließlich 1950 „BGBl. S. ...“, auf Veröffentlichungen ab 1951 „BGBl. I S. ...“ oder „BGBl. II S. ...“;
- c) auf Veröffentlichungen im Bundesanzeiger bis einschließlich 1982 „BAnz Nr. ... vom ...“; auf Veröffentlichungen ab 1983 „BAnz S. ...“; auf Veröffentlichungen in Beilagen zum Bundesanzeiger „BAnz Nr. ... vom ...“;
- d) auf Veröffentlichungen im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften bis zum 30. Juni 1967 „ABl. EG S. ...“, auf Veröffentlichungen vom 1. Juli bis 31. Dezember 1967 „ABl. EG Nr. ... S. ...“, auf Veröffentlichungen ab 1. Januar 1968 „ABl. EG Nr. L ... S. ...“ oder „ABl. EG Nr. C ... S. ...“.

Die Gesetzblätter der Länder, die Veröffentlichungsblätter des Deutschen Reiches und die Amtsblätter der Bundes- und Landesbehörden werden mit ihrer vollen Bezeichnung aufgeführt.

Auf Veröffentlichungen im Gesetzblatt der DDR wird mit der Abkürzung „GBl. I Nr. ... S. ...“ verwiesen; vor der Seitenangabe wird also auch die Nummer des Gesetzblattes angegeben. Ist die Fundstelle ein Sonderdruck, wird zitiert „GBl. I Sonderdruck Nr. ...“.

Die Wörter „Absatz“ und „Nummer“ werden gemäß § 34 Abs. 1 Satz 1 GGO II am Beginn eines Zitats ausgeschrieben, sonst abgekürzt. 93

Beispiele:

- Absatz 2 Nr. 1 Buchstabe a;
- Nummer 1 Buchstabe a;
- § 1 Abs. 2 Nr. 1 Buchstabe a.

Innerhalb eines Zitats werden gemäß § 34 Abs. 1 Satz 2 GGO II die Wörter „Absatz“, „Satz“, „Halbsatz“, „Nummer“ und „Buchstabe“ immer im Singular verwendet. 94

Beispiele:

- Absatz 2 Satz 1 bis 3 und 6 gilt entsprechend;
- § 14 Abs. 5 bis 7 gilt entsprechend;
- Satz 1 Nr. 8 und 9 gilt entsprechend.

Ist wie in diesen Beispielen das Subjekt eines Satzes ein Zitat, so knüpft das Prädikat an die höchste im Zitat genannte Gliederungseinheit an. In den Beispielfällen steht deshalb das Prädikat im Singular.

Werden am Anfang eines Zitats mehrere Gliederungseinheiten genannt, sind sie im Plural mit Artikel zu bezeichnen (Beispiele: ... die Teile I und II; ... die Sätze 2 und 3; ... die §§ 2 und 3). Werden innerhalb einer Aufzählung mehrerer gleicher Gliederungseinheiten Untergliederungen genannt, ist gemäß § 34 Abs. 1 Satz 3 GGO II anschließend die Gliederungseinheit zu wiederholen. 95

Beispiele:

- Die Absätze 2 und 3 Satz 1 und die Absätze 6 bis 8 sind entsprechend anzuwenden.
- Die §§ 3 und 5 Satz 1, § 6 Abs. 1 sowie die §§ 8 und 10 sind entsprechend anzuwenden.
- Auf Grund des § 3 Abs. 1, der §§ 5 und 6 Abs. 2 und des § 11 ...

- 96 In Anlehnung an die Schreibweise im Grundgesetz ist nach § 64 Abs. 2 sowie § 31 Abs. 2, 3 GGO II die Schreibweise „**auf Grund**“ und „**am Tage** nach der Verkündung“ vorgegeben. Nach ständiger Rechtsetzungspraxis wird außerdem wie folgt formuliert: „geändert durch **das** Gesetz vom ...“, „geändert durch § x **des Gesetzes** vom ...“, „in der Fassung **des Artikels** x ...“.

2. Zitierweise von Rechtsvorschriften

2.1 Angabe des Zitiernamens, des Datums der Ausfertigung oder Bekanntmachung und der Fundstelle

- 97 Die Zitierweise von Rechtsvorschriften ist im wesentlichen in § 34 Abs. 2 bis 6 GGO II festgelegt. Es handelt sich hier um detaillierte Angaben in festgelegter Form und Reihenfolge. Die Zitierregeln sind sorgfältig zu beachten, nicht nur wegen des einheitlichen Erscheinungsbildes der Gesetze und Rechtsverordnungen und ihrer Vorschriften, sondern auch wegen der präzisen Angaben.
- 98 Präzise Angaben sind notwendig, um den maßgebenden Wortlaut festzustellen und anhand der angegebenen Fundstelle auffinden zu können. Die Zitierregeln sind deshalb besonders wichtig, wenn im laufenden Text einer Vorschrift auf einen anderen Text Bezug genommen wird (vgl. Rn. 132 ff.) oder wenn im Eingangssatz eines Änderungsgesetzes oder einer Änderungsverordnung die zu ändernde Vorschrift angegeben wird (vgl. Rn. 379 ff.) oder wenn in der Eingangsformel einer Rechtsverordnung die maßgebende Ermächtigungsnorm angeführt wird (vgl. Rn. 529 ff.).
- 99 Zitiert werden Gesetze und Rechtsverordnungen grundsätzlich mit einem **Vollzitat**, d. h. mit dem Zitiernamen, ggf. dem Datum der Ausfertigung oder Bekanntmachung, der Fundstelle und ggf. dem Änderungshinweis. Werden ein Gesetz oder eine Rechtsverordnung im laufenden Text wiederholt aufgeführt oder sind sie allgemein bekannt, können sie gemäß § 34 Abs. 4 GGO II nur mit dem Zitiernamen angegeben werden.
- 100 Als Beispiele für **allgemein bekannte Gesetze** werden in § 34 Abs. 4 Satz 4 GGO II das Grundgesetz, das Bürgerliche Gesetzbuch und das Strafgesetzbuch genannt. Diese Gesetze, die grundlegend sind und sich an jedermann richten, dürften auch jedermann bekannt sein. Andere Gesetze und Rechtsverordnungen sind zwar ebenfalls grundlegend, richten sich aber an spezielle Personengruppen. Die Rechtsetzungspraxis geht dahin, auch diese Gesetze und Rechtsverordnungen mit Rücksicht auf den Adressatenkreis – z. B. bei Verweisungen innerhalb des gleichen Rechtsgebietes – als allgemein bekannt im Sinne des § 34 Abs. 4 Satz 1 GGO II anzusehen.
- 101 **Zitiernamen** des Gesetzes oder der Rechtsverordnung ist die Bezeichnung (vgl. dazu Rn. 206). Ist eine Kurzbezeichnung (vgl. Rn. 217, 220) festgelegt worden, ist gemäß § 34 Abs. 2 Satz 2 GGO II nur sie zu verwenden. Die Abkürzung (vgl. Rn. 231) wird im Zitat einer Rechtsvorschrift nie angegeben.
- 102 Ist die Bezeichnung oder die Kurzbezeichnung geändert worden, wird das Gesetz oder die Rechtsverordnung unter der neuen Bezeichnung zitiert. Für die Angabe der Fundstelle oder des Datums der Ausfertigung oder Bekanntmachung hat die Änderung des Zitiernamens keine Bedeutung. Sie bleiben unverändert.
- 103 Im Vollzitat wird neben dem Zitiernamen immer die **Fundstelle** der letzten amtlichen Veröffentlichung des vollständigen Gesetzes- oder Verordnungstextes angegeben. Davon gibt es drei Möglichkeiten, von denen auch die Angabe des Datums abhängt:
- die Fundstelle im Bundesgesetzblatt Teil III (vgl. Rn. 104 f.),
 - die Fundstelle der Verkündung (vgl. Rn. 106 f.) und
 - die Fundstelle der Bekanntmachung (vgl. Rn. 108).
- Die Zitierweisen sind in § 34 Abs. 3 GGO II festgelegt.

Die älteste anzugebende Fundstelle ist die Sammlung des Bundesrechts im Bundesgesetzblatt Teil III. In dieser Sammlung ist mit dem **Stichtag 31. Dezember 1963** das geltende Bundesrecht festgestellt worden (vgl. Rn. 23). Die Fundstellenangabe lautet hier:

„... in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer ..., veröffentlichten bereinigten Fassung“.

Beispiel:

Das Gesetz über den Ladenschluß in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 8050 – 20, veröffentlichten bereinigten Fassung, ...

Die Gliederungsnummer ist dem jährlich erscheinenden Fundstellennachweis A (vgl. Rn. 25) zu entnehmen. Die Angabe eines Datums ist hier nicht erforderlich, weil mit der Bezugnahme auf das Bundesgesetzblatt Teil III feststeht, daß es um die am 31. Dezember 1963 maßgebende Fassung geht.

Besonderheit: Sind Gesetze oder Rechtsverordnungen nur mit Überschrift, Datum und Fundstelle, nicht aber mit vollem Text in die Sammlung Teil III aufgenommen worden, so blieben sie zwar geltendes Bundesrecht. Die Sammlung des Bundesrechts stellt in diesen Fällen aber keine hinreichende Textquelle dar. Deshalb muß zunächst die ursprüngliche Fundstelle samt Datum angeführt und dann um die Fundstelle (Gliederungsnummer) im Bundesgesetzblatt Teil III ergänzt werden:

„Das Gesetz ... vom ...
(BGBl./RGBl. ... S. ...; BGBl. III ...)“

Beispiel:

Gesetz zur Sicherung und Erleichterung der Aufgaben der Kommission der Vereinten Nationen in Deutschland vom 4. April 1952 (BGBl. I S. 228; BGBl. III 111 – 3)

Sind Gesetze oder Rechtsverordnungen nach dem 31. Dezember 1963 als Erstregelung oder als konstitutive Neufassung (vgl. Rn. 355) erlassen worden und inzwischen nicht deklaratorisch bekanntgemacht worden, so werden sie mit der Verkündungsfundstelle und dem Ausfertigungsdatum angeführt. Das Ausfertigungsdatum findet man unter der Überschrift und in der Schlußformel des Gesetzes oder der Rechtsverordnung.

Beispiel:

Das Erdölbevorratungsgesetz vom 25. Juli 1978 (BGBl. I S. 1073) ...

Als Verkündungsfundstelle wird gemäß § 34 Abs. 6 Satz 4 GGO II die Seitenzahl angeführt, auf der der Zitiernamen des Gesetzes oder der Rechtsverordnung steht. Der Jahrgang des Veröffentlichungsblattes wird nur angegeben, wenn er von der Jahreszahl des Ausfertigungsdatums abweicht (z. B. Verordnung vom 28. Dezember 1973 (BGBl. 1974 I S....)). Bei Vertragsgesetzen nach Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes ist die Jahreszahl stets anzugeben.

Ist die zu zitierende Erstregelung oder konstitutive Neufassung **Teil eines Mantelgesetzes** oder einer Mantelverordnung (vgl. Rn. 484), so sind das Ausfertigungsdatum und die Seite anzugeben, auf der die Verkündung des Mantels beginnt. Zusätzlich muß – wenn abweichend – auch noch die Seite angegeben werden, auf der der Text des zu zitierenden Gesetzes oder der Rechtsverordnung beginnt.

Beispiel:

Das Arzneimittelgesetz vom 24. August 1976 (BGBl. I S. 2445, 2448) ...

- 108 **Die dritte Möglichkeit der Fundstellenangabe ist die Bezugnahme auf eine deklaratorische Bekanntmachung** des Volltextes (vgl. Rn. 564 ff.). **Die Fundstellenangabe lautet: „... in der Fassung der Bekanntmachung vom ...“.** Gemäß § 34 Abs. 3 Satz 5 GGO II wird als Zitierdatum das Datum der Bekanntmachung, die dem Gesetz oder der Rechtsverordnung vorangestellt ist, verwendet.

Beispiel:

Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. September 1980 (BGBl. I S. 1761), ...

- 109 Ist der letzte veröffentlichte amtliche Text berichtigt worden, so muß auch die **Berichtigung** kenntlich gemacht werden. Dazu wird gemäß § 34 Abs. 6 Satz 5 bis 7 GGO II nach der Seitenzahl der Volltextveröffentlichung die Seitenzahl angefügt, auf der die Berichtigung zu finden ist. Ist die Berichtigung in einer zu einem späteren Jahrgang gehörenden Ausgabe des Bundesgesetzblattes abgedruckt, so muß zusätzlich das Jahr angegeben werden. Ein besonderer Hinweis, daß es sich um eine Berichtigung handelt, ist nicht erforderlich.

Beispiele:

Das Bundesstatistikgesetz vom 22. Januar 1987 (BGBl. I S. 462, 565) ...

Das Gesetz über Fernmeldeanlagen in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. März 1977 (BGBl. I S. 459, 573) ...

Das Weinwirtschaftsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Oktober 1990 (BGBl. I S. 2266, 1991 I S. 682) ...

2.2 Änderungshinweis – Angabe der (letzten) Änderung

- 110 Ist das Gesetz oder die Rechtsverordnung nach der Veröffentlichung des amtlichen Volltextes geändert worden, so muß bei einem Vollzitat gemäß § 34 Abs. 3 GGO II auf die Änderung hingewiesen werden. Alle Änderungen, auch der Anlagen, sind zu berücksichtigen. Der Änderungshinweis lautet: „..., **geändert durch ...**“. Ist das Gesetz oder die Rechtsverordnung seit der letzten Volltextveröffentlichung bereits mehrfach geändert worden, so wird lediglich die letzte Änderung angeführt. Der Änderungshinweis lautet hier: „..., **zuletzt geändert durch ...**“.
- 111 **Besonderheit:** Ausnahmsweise lautet der Änderungshinweis bei einem Gesetz „..., (zuletzt) **geändert gemäß ...**“, wenn als letzte Änderungsvorschrift eine Zuständigkeitsanpassungsverordnung des Bundesministers der Justiz zitiert werden muß. Durch die Verwendung des Wortes „gemäß“ wird zum Ausdruck gebracht, daß das Gesetz bereits durch einen Organisationserlaß des Bundeskanzlers konstitutiv geändert worden ist und die Zuständigkeitsanpassungsverordnung dies nur im Wortlaut kenntlich macht.
- 112 Sind **zwei Änderungen** an demselben Tag im Bundesgesetzblatt verkündet worden und nehmen sie nicht aufeinander Bezug, sollten beide Änderungen angegeben werden.

Beispiel:

Das Arbeitsgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1979 (BGBl. I S. 853, 1036), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 13. Juli 1988 (BGBl. I S. 1034) und durch Artikel 2 des Gesetzes vom 13. Juli 1988 (BGBl. I S. 1037), ...

- 113 Auf die **vorletzte Änderung** muß zusätzlich hingewiesen werden, wenn diese im Änderungshinweis der letzten Änderung vergessen worden ist. Denn die Rückverweiskette auf die Änderungsfundstellen soll lückenlos sein (z. B. „zuletzt geändert durch ... sowie durch ...“).

Das ändernde Gesetz oder die ändernde Rechtsverordnung braucht gemäß § 34 Abs. 3 Satz 2 GGO II nicht mit dem Zitiernamen angeführt zu werden. Nach der Rechtsetzungspraxis wird der Zitiernamen regelmäßig weggelassen (also nicht: „geändert durch das Dritte Rechtsbereinigungsgesetz vom ...“, sondern: „geändert durch Gesetz vom ...“). Abweichend von § 34 Abs. 3 GGO II wird der Änderungshinweis in der Rechtsetzungspraxis überwiegend wie folgt formuliert: „... (zuletzt) geändert durch **das** Gesetz/durch **die** Verordnung vom ... (BGBl. ... S. ...)“ 114

Ist die Änderung in einem Gesetz enthalten, durch das mehrere Gesetze geändert worden sind, oder handelt es sich lediglich um eine Änderung im Zusammenhang mit dem Erlaß oder der Änderung eines anderen Gesetzes (Folgeänderung), so ist gemäß § 34 Abs. 3 Satz 2 und 3 GGO II der ändernde Artikel, Paragraph usw. anzugeben. Die Anführung lautet: 115

„..., (zuletzt) geändert durch Artikel ... / § ... des Gesetzes / der Verordnung vom ... (BGBl. ... S. ...)“

2.3 Zitierweise des Einigungsvertrages und seiner Regelungen

Der Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands vom 31. August 1990 – bekannt unter der Bezeichnung **Einigungsvertrag** – ist formal ein völkerrechtlicher Vertrag, ebenso die **Vereinbarung** vom 18. September 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zur Durchführung und Auslegung des am 31. August 1990 in Berlin unterzeichneten Einigungsvertrages. Das dazu gehörende **Vertragsgesetz** vom 23. September 1990 ist am 29. September 1990 in Kraft getreten. Dieses Datum, an dem auch der Vertrag und die Vereinbarung in Kraft getreten sind, ist im Bundesgesetzblatt 1990 Teil II S. 1360 bekanntgemacht worden. 116

Folgende Texte sind im Bundesgesetzblatt 1990 Teil II abgedruckt, beginnend mit 117

- Seite 885 das Vertragsgesetz,
- Seite 889 der Einigungsvertrag,
- Seite 905 das Protokoll,
- Seite 907 die Anlage I,
- Seite 1148 die Anlage II,
- Seite 1237 die Anlage III (Gemeinsame Erklärung zur Regelung offener Vermögensfragen),
- Seite 1239 die Vereinbarung vom 18. September 1990.

Gemäß § 34 Abs. 6 letzter Halbsatz GGO II wird die Fundstelle des Einigungsvertrages im Bundesgesetzblatt Teil II mit der Jahreszahl angegeben (BGBl. 1990 II S. ...).

Die Denkschrift zu dem Vertrag ist in der Bundestags-Drucksache 11/7760, S. 355 ff. enthalten. Die Erläuterungen zu den Anlagen sind in den Bundestags-Drucksachen 11/7817 und 11/7831 enthalten.

In Artikel 1 des Einigungsvertrages ist geregelt, daß mit dem Beitritt am 3. Oktober 1990 die Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen Länder der Bundesrepublik Deutschland werden und die 23 Bezirke von Berlin das Land Berlin bilden. Artikel 3 des Einigungsvertrages bestimmt, daß mit dem Wirksamwerden des Beitritts das Grundgesetz in dem Gebiet der ehemaligen DDR in Kraft tritt. Das übrige Bundesrecht tritt nach der Überleitungsklausel des 118

Artikels 8 zum gleichen Zeitpunkt in diesem Gebiet in Kraft, soweit nicht in **Anlage I** etwas anderes bestimmt ist. Recht der DDR gilt unter den Voraussetzungen des Artikels 9 des Einigungsvertrages fort: Dabei ist sowohl die Generalklausel des Artikels 9 Abs. 1 als auch das in **Anlage II** aufgeführte Recht zu beachten. Die Anlagen sind Bestandteile des Vertrages. Die Erstreckung bzw. Fortgeltung der völkerrechtlichen Verträge und Vereinbarungen sind in den Artikeln 11 und 12 des Einigungsvertrages geregelt.

- 119 In Artikel 3 der Vereinbarung vom 18. September 1990 ist zusätzlich fortgeltendes Recht der DDR aufgeführt. In den Artikeln 4 und 5 werden die Anlagen des Einigungsvertrages geändert.
- 120 Die **Anlage I** des Einigungsvertrages enthält „besondere Bestimmungen zur Überleitung von Bundesrecht gemäß Artikel 8 und Artikel 11 des Vertrages“. Die **Anlage II** enthält „besondere Bestimmungen für fortgeltendes Recht der Deutschen Demokratischen Republik“. Beide Anlagen sind in **Kapitel** untergliedert, die den Geschäftsbereichen der Ministerien entsprechen. Zusätzlich gibt es die Kapitel „Statistik“ und „Recht des öffentlichen Dienstes einschließlich des Rechts der Soldaten“. Innerhalb der Kapitel wird zum Teil weiter untergliedert nach **Sachgebieten**, wie zum Beispiel Rechtspflege, Bürgerliches Recht etc.
- 121 Wichtig für die Auffindbarkeit und rechtliche Beurteilung ist die Zuordnung der einzelnen Rechtsvorschriften zu den Abschnitten I, II und III innerhalb der Kapitel bzw. Sachgebiete.
- In den **Abschnitten I** sind die Gesetze und Rechtsverordnungen aufgeführt, die von dem Inkrafttreten in dem Gebiet der ehemaligen DDR ausgenommen sind.
- In den **Abschnitten II** sind die Gesetze und Rechtsverordnungen aufgeführt, die aus Anlaß des Beitritts – mit Wirkung für das gesamte Bundesgebiet – aufgehoben, geändert oder ergänzt werden. Es handelt sich hier um Änderungen des Wortlauts dieser Gesetze und Rechtsverordnungen, zum Beispiel durch Überleitungsregelungen für das Gebiet der ehemaligen DDR. Diese Änderungen sind am 29. September 1990 in Kraft getreten.
- In den **Abschnitten III** sind die Gesetze und Rechtsverordnungen aufgeführt, die mit dem Wirksamwerden des Beitritts, also mit dem 3. Oktober 1990, mit besonderen Maßgaben im Gebiet der ehemaligen DDR in Kraft treten. Die Maßgaben sind formal gesehen keine Änderungen des Wortlauts der Vorschriften, sondern „Anwendungsregeln“. Dieselben Gesetze und Rechtsverordnungen können deshalb in der Anlage I sowohl in Abschnitt II als auch im Abschnitt III aufgeführt sein.
- In Anlage II wird zwar auch zwischen den Abschnitten II und III unterschieden, doch enthalten hier die Maßgaben häufig die entscheidenden Bestimmungen über das fortgeltende DDR-Recht (z. B. Befristung etc.).
- 122 Wird im laufenden Text einer Vorschrift auf den Einigungsvertrag verwiesen (z. B. ... das in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannte Gebiet ...), so reicht die Bezeichnung aus, weil der Vertrag als allgemein bekannt entsprechend § 34 Abs. 4 GGO II angesehen werden kann.
- 123 Wird im laufenden Text einer Vorschrift auf eine Textstelle in den Anlagen, insbesondere auf Maßgaben, verwiesen, sollte im Interesse der Rechtsklarheit die Fundstelle so konkret wie möglich angegeben werden.

Beispiel:

Die in Anlage I Kapitel XI Sachgebiet E Abschnitt III Nr. 2 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, 1110) aufgeführte Maßgabe bleibt unberührt.

In der Anlage I sind weitere, in Paragraphen untergliederte besondere Bestimmungen 124
enthalten (vgl. BGBl. 1990 II S. 951, 961, 1042, 1059, 1138, 1144). Es handelt sich
hier, wie auch an der fehlenden Überschrift ersichtlich wird, nicht um neue Stammge-
setze. Sie sollten deshalb nicht besonders hervorgehoben, sondern wie in Rn. 123
zitiert werden:

Beispiel:

... gemäß Anlage I Kapitel III Sachgebiet E Abschnitt II Nr. 1 § 8 des Einigungs-
vertrages vom 31. August 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, 961) ...

Durch den Einigungsvertrag sind sieben **neue Gesetze** geschaffen worden, für die fol- 125
gende Zitierweise empfohlen wird:

- a) Gesetz über die Errichtung der „Staatlichen Versicherung der DDR in Abwick-
lung“ vom 23. September 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, 991),
- b) Gesetz über die Überleitung der Staatsbank Berlin vom 23. September 1990
(BGBl. 1990 II S. 885, 992),
- c) Gesetz über die Errichtung eines Fonds „Kreditabwicklungsfonds“ vom 23. Sep-
tember 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, 993),
- d) Gesetz über besondere Investitionen in der Deutschen Demokratischen Republik
von 23. September 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, 1157),
- e) Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen vom 23. September 1990 (BGBl.
1990 II S. 885, 1159),
- f) D-Markbilanzgesetz vom 23. September 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, 1169, 1245),
- g) Gesetz zur Regelung des Kirchensteuerwesens vom 23. September 1990 (BGBl.
1990 II S. 885, 1194).

Soweit später die Bezeichnungen dieser Gesetze geändert werden sollten, bleiben
– bis zu einer etwaigen Bekanntmachung der Neufassung – die Fundstellenangaben
unverändert.

Werden Gesetze oder Rechtsverordnungen nach einer Änderung durch den Ein- 126
igungsvertrag zum ersten Mal wieder geändert, werden im Eingangssatz die Fundstelle
der Änderung im Einigungsvertrag, der Einigungsvertrag mit Datum der Unterzeich-
nung, das Vertragsgesetz nebst Ausfertigungsdatum und die Fundstelle im Bundesge-
setzblatt Teil II angegeben. Dabei werden, da der Einigungsvertrag vom Umfang und
Aufbau her ungewöhnlich und außerdem in den Anlagen nicht durchnummeriert ist,
die Seitenzahl angeführt, auf der der Abdruck des Vertragsgesetzes beginnt (S. 885)
und zusätzlich – durch Komma getrennt – die Seite, auf der der Abdruck der zitierten
Rechtsänderung beginnt.

Beispiel:

Das Waffengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. März 1976 (BGBl. I
S. 432), zuletzt geändert durch Anlage I Kapitel II Sachgebiet C Abschnitt II Nr. 1
des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 in Verbindung mit Artikel 1 des
Gesetzes vom 23. September 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, 916), wird wie folgt
geändert:

Da Maßgaben in den Abschnitten III der Anlage I formal **keine** Änderungen des
Wortlauts sind, werden sie im Eingangssatz eines Änderungsgesetzes nicht erwähnt.

Ist der Einigungsvertrag vom 31. August 1990 durch Artikel 3 oder 4 der Vereinbar- 127
ung vom 18. September 1990 geändert oder durch Artikel 5 berichtigt worden, sind
zusätzlich auch diese Angaben aufzuführen.

Beispiel:

Das Arbeitsförderungsgesetz ... zuletzt geändert durch Anlage I Kapitel VIII Sachgebiet E Abschnitt II Nr. 1 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 und Artikel 4 Nr. 4 der Vereinbarung vom 18. September 1990 in Verbindung mit Artikel 1 des Gesetzes vom 23. September 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, 1033, 1243), wird wie folgt geändert:

- 128 Werden Rechtsvorschriften der DDR im laufenden Text **zitiert**, muß in der Regel nicht ausdrücklich erwähnt werden, daß es sich um ein Gesetz oder eine Rechtsverordnung der DDR handelt. Dies ergibt sich schon aus der Fundstellenangabe „GBl. I Nr. ... S. ...“ oder „GBl. I Sonderdruck Nr. ...“.
- 129 Werden Rechtsvorschriften der DDR, die als Bundesrecht fortgelten, zum ersten Mal **geändert**, sollte zur Klarstellung angegeben werden, nach welcher Bestimmung der Anlage II des Einigungsvertrages oder der Vereinbarung vom 18. September 1990 sie fortgelten.
- 130 Sind die Rechtsvorschriften der DDR durch Anlage II oder die Vereinbarung vom 18. September 1990 geändert oder mit Maßgaben versehen worden, sollte auf die **Fortgeltung mit Änderungen oder Maßgaben** wie folgt hingewiesen werden:

Beispiele:

Die Grundstücksverkehrsordnung vom 15. Dezember 1977 (GBl. 1978 I Nr. 5 S. 73), die zuletzt durch das Gesetz vom 28. Juni 1990 (GBl. I Nr. 3 S. 524) geändert worden ist und nach Anlage II Kapitel III Sachgebiet B Abschnitt III Nr. 1 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 in Verbindung mit Artikel 1 des Gesetzes vom 23. September 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, 1167) *mit Änderungen* fortgilt, wird wie folgt geändert: ...

Das Landwirtschafts-Gasölverwendungsgesetz vom 24. August 1990 (GBl. I Nr. 57 S. 1325), das nach Anlage II Kapitel IV Abschnitt III Nr. 6 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 in Verbindung mit Artikel 1 des Gesetzes vom 23. September 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, 1199) *mit Maßgaben* fortgilt, wird wie folgt geändert: ...

- 131 Bei der nächsten Änderung muß nicht erneut auf die Fortgeltung hingewiesen werden, da dann die letzte Änderung mit der Fundstelle im Bundesgesetzblatt angegeben wird und über diesen Änderungshinweis die Bestimmung über die Fortgeltung im Einigungsvertrag ermittelt werden kann.

3. Bezugnahme auf andere Texte

3.1 Verweisung

- 132 In Gesetzen oder Rechtsverordnungen müssen die Tatbestände und Rechtsfolgen nicht stets in vollem Umfang beschrieben werden. Der Gesetzgeber oder Verordnungsgeber darf auf vorhandene Texte zurückgreifen und auf diese im Wege der **Verweisung** Bezug nehmen. Verweisungen können sich auf den Rechtsfolgenteil oder auf den Tatbestand einer anderen Vorschrift beziehen.
- 133 Durch die Verweisung werden die in Bezug genommenen Vorschriften (**Bezugsnormen**) zu einem konstitutiven Bestandteil der verweisenden Regelung (**Ausgangsnorm**).
- 134 Deklaratorische Verweisungen, d. h. Vorschriften, die selbst nichts regeln, sondern nur der Information des Anwenders dienen, sind im strengen Sinne keine Verweisun-

gen (z. B. „Die sachliche Zuständigkeit der Gerichte wird durch das Gesetz über die Gerichtsverfassung bestimmt“). Deklaratorische Verweisungen sollten nur äußerst zurückhaltend verwendet werden, da das Rechtssetzungsverfahren für ein reines Informieren ohne Regelungsabsicht zu aufwendig ist.

Wer eine Vorschrift formuliert und dabei andere Texte im Wege der Verweisung übernimmt, ist für den neu geschaffenen Zusammenhang und den gesamten Text verantwortlich. Auch wenn der Bezugstext eine geltende Rechtsnorm ist, kommt es für die Verweisung darauf an, daß er sich für eine ergänzende Umschreibung des Regelungsgehalts der Ausgangsnorm eignet, d. h. daß er **verweisungstauglich** ist. 135

Grundvoraussetzung für die Verweisungstauglichkeit ist, daß der Bezugstext durch **Publikation** gesichert ist, jeder die Möglichkeit hat, sich davon **Kenntnis** zu verschaffen, und der Bezugstext leicht zugänglich ist. Da der Bezugstext Bestandteil der Ausgangsnorm wird und Rechtsvorschriften nur in deutscher Sprache erlassen werden, darf nur auf Texte in deutscher Sprache Bezug genommen werden. 136

Die Verweisungstechnik hat **Vorteile**. Verweisungen sind ein Mittel der Abkürzung und Vereinfachung von Texten, da sie Volltextwiederholungen ersparen. Es können unnötige Abweichungen in einzelnen Rechtsvorschriften vermieden und es kann sichergestellt werden, daß für vergleichbare Sachverhalte dieselben Tatbestandsvoraussetzungen gelten oder dieselben Rechtsfolgen eintreten. 137

Beispiel:

§ 57 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung:

Für die Fristen gelten die Vorschriften der §§ 222, 224 Abs. 2 und 3, §§ 225 und 226 der Zivilprozeßordnung.

Diesen Vorteilen stehen **Nachteile** gegenüber. Verweisungen zerreißen den Zusammenhang des Textes. Der Gesamtregelungsgehalt wird allein aus der Ausgangsnorm nicht deutlich, sondern ergibt sich erst zusammen mit der Bezugsnorm. Die Nachteile können gemildert werden, wenn in die Ausgangsnorm Hinweise auf den Inhalt der Bezugsnorm aufgenommen werden. So erklärt z. B. § 55 der Verwaltungsgerichtsordnung die „§§ 169, 171 a bis 198 des Gerichtsverfassungsgesetzes über die Öffentlichkeit, Sitzungspolizei, Gerichtssprache, Beratung und Abstimmung“ für anwendbar. 138

Wenn die Bezugsnorm ihrerseits Verweisungen enthielte, müßten neben Ausgangs- und Bezugsnorm noch weitere Vorschriften herangezogen werden, um zu ermitteln, was eigentlich geregelt wird. Unterbleiben sollen daher gemäß § 35 Abs. 2 GGO II Verweisungen auf Vorschriften, die ihrerseits wiederum auf andere Vorschriften verweisen. 139

In manchen Fällen sind Verweisungen unvermeidlich. Gewisse Regelungsinhalte lassen sich praktisch nur durch Verweisung in die Vorschrift einbeziehen. Hierzu gehören vor allem Landkarten, Tabellen und Muster. 140

3.2 Arten der Verweisung und Zitierweise

Die Verweisung kann auf Teile desselben Gesetzes oder derselben Rechtsverordnung gerichtet sein (sog. **Binnenverweisung**). Die Nachteile der Verweisungstechnik fallen hier nicht so ins Gewicht, weil die in der Ausgangsnorm fehlende Information verhältnismäßig einfach aus der Bezugsnorm in demselben Gesetz oder derselben Rechtsverordnung hinzugeholt werden kann. 141

Bei Binnenverweisungen werden in Bezug genommene Einzelvorschriften nur mit der Textstelle, also ohne den Zitiernamen des Gesetzes oder der Rechtsverordnung, angeführt. 142

Beispiel:

Hypothekenbanken dürfen außer den in § 1 genannten Geschäften nur folgende Geschäfte betreiben ...

Wird innerhalb einer Einzelvorschrift verwiesen, so wird die Paragraphenbezeichnung nicht mit angegeben. Entsprechendes gilt für die niedrigeren Gliederungsstufen wie Absätze und Sätze.

Beispiel:

Verweisung im Paragraphen: „Der Kostenansatz nach den Absätzen 3 bis 5 dient auch zur Deckung der Kosten der Verwaltungsleistungen, ...“

Verweisungen im Absatz: „Im steuerbegünstigten Wohnungsbau darf der übersteigende Betrag angesetzt werden, soweit die Voraussetzungen der Zustimmung nach Satz 3 gegeben sind.“

Verweisung im Satz: „..., soweit sie Bestandteil der in den Nummern 1 bis 3 genannten Verkehrsanlagen oder nach städtebaulichen Grundsätzen ... notwendig sind;“

- 143 Die Verweisung kann auch auf andere Texte gerichtet sein (sog. **Außenverweisung**). Hierbei kann es sich z. B. um Verweisungen auf Normen in anderen Gesetzen desselben Gesetzgebers handeln. Möglich sind auch Verweisungen auf Normen anderer Gesetzgeber (z. B. Verweisung im Bundesrecht auf Landesrecht) oder von Gesetzen auf Rechtsverordnungen und umgekehrt. Schließlich können Texte in Bezug genommen werden, die keine Rechtsvorschriften sind. Bei Außenverweisungen kann die Information über den Gesamtregelungsgehalt empfindlich leiden. Hier sollten die Vor- und Nachteile von Verweisungen besonders sorgfältig abgewogen werden.
- 144 Bei der Außenverweisung muß die in Bezug genommene Vorschrift des Gesetzes oder der Rechtsverordnung nach § 34 Abs. 2 GGO II grundsätzlich mit einem **Vollzitat**, d. h. mit dem Zitiernamen, dem Ausfertigungsdatum, der Fundstelle im Bundesgesetzblatt oder, bei Landesgesetzen, im Verkündungsblatt des jeweiligen Landes sowie der letzten Änderung angeführt werden (zur Zitierweise vgl. Rn. 101 ff.).

Beispiel:

Die Absätze 1 bis 5 gelten nicht, wenn der Arbeitsvertrag unter den Anwendungsbereich des Hochschulrahmengesetzes vom 26. Januar 1976 (BGBl. I S. 185), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. November 1985 (BGBl. I S. 2090), oder das Gesetz über befristete Arbeitsverträge mit wissenschaftlichem Personal an Hochschulen und Forschungseinrichtungen vom 14. Juni 1985 (BGBl. I S. 1065) fällt.

Nur wenn das in Bezug genommene Gesetz oder die Rechtsverordnung allgemein bekannt sind (vgl. Rn. 100), genügt gemäß § 34 Abs. 4 GGO II der Zitiername.

Beispiel:

Für die Fristen gelten die Vorschriften der §§ 222, 224 Abs. 2 und 3, §§ 225 und 226 der Zivilprozeßordnung.

- 145 Wird auf private Regelwerke, auf Landkarten oder andere Zusammenstellungen verwiesen, so muß, sofern sie nicht als Anlage mit abgedruckt sind, zusätzlich angegeben werden, wo sie archivmäßig gesichert niedergelegt und wo sie zu beziehen oder einsehbar sind.

Beispiel:

„DIN-Normen, auf die in dieser Verordnung verwiesen wird, sind im Beuth-Verlag GmbH, Berlin und Köln, erschienen und beim Deutschen Patentamt in München archivmäßig gesichert niedergelegt.“

Die Verweisung kann sich auf die jeweils aktuelle Fassung eines Textes beziehen. Hier spricht man von **gleitender bzw. dynamischer Verweisung**. 146

Die gleitende Verweisung ist nicht in jedem Fall zulässig. Ob gleitend verwiesen werden kann, bestimmt sich sowohl nach der Rechtsmaterie, die geregelt werden soll, als auch nach der Herkunft des Bezugstextes. 147

Gleitende Verweisungen setzen voraus, daß Bezugsnormen nicht in einer Art und Weise geändert werden, daß die Ausgangsnormen einen wesentlich anderen Regelungsinhalt erhalten. Davon kann nur dort mit einiger Sicherheit ausgegangen werden, wo zwischen Ausgangsnorm und Bezugsnorm eine hinreichende **Zweckverwandtschaft** besteht. 148

Beispiel:

Für Kinder, die bei einem alleinstehenden Elternteil leben und von dem anderen Elternteil keinen Unterhalt beziehen, tritt unter im Unterhaltsvorschußgesetz vom 23. Juli 1979 (BGBl. I S. 1184) näher bezeichneten Voraussetzungen an die Stelle des nicht gezahlten Unterhalts ein öffentlich-rechtlicher Unterhaltsvorschuß. Dieser ist gemäß § 2 Abs. 1 so hoch wie der Regelbedarf für nichteheliche Kinder „nach § 1 Nr. 1 der Regelunterhalt-Verordnung vom 27. Juni 1970 (BGBl. I S. 1010) in der jeweils geltenden Fassung“. Da es sowohl beim Unterhaltsvorschußgesetz als auch bei der Regelunterhalt-Verordnung um die Sicherstellung eines Mindestbedarfs für Kinder alleinstehender Elternteile geht, konnte der öffentlich-rechtliche Unterhaltsvorschuß im Wege einer gleitenden Verweisung der Entwicklung des zivilrechtlichen Regelbedarfs angepaßt werden.

Unterscheidet sich der Regelungszweck der Bezugsnorm von dem der Ausgangsnorm und läßt sich die Entwicklung nur schwer voraussehen, so darf nicht gleitend verwiesen werden. 149

Äußerste Vorsicht und Zurückhaltung ist geboten, wenn auf Normen anderer Gesetzgeber gleitend verwiesen werden soll. Die gleitende Verweisung ist nicht nur eine gesetzestechnische Vereinfachung, sondern kann zu einer **versteckten Verlagerung von Gesetzgebungsbefugnissen** führen. Bei derartigen Verweisungen kann der Gesetzgeber der Ausgangsnorm die künftige Entwicklung der Bezugsnorm nicht vorhersehen. Der Gesetzgeber der Bezugsnorm muß andererseits nicht die Auswirkungen seiner Gesetzgebungstätigkeit auf die Ausgangsnorm berücksichtigen. 150

Im **grundrechtsrelevanten Bereich** sind gleitende Verweisungen auf Regelungen anderer Gesetzgeber nicht zulässig, da der Gesetzesvorbehalt eine eigenverantwortliche Prüfung durch den Gesetzgeber fordert. 151

Gleitende Verweisungen auf private Regelwerke (z. B. Festlegungen des Deutschen Instituts für Normung e.V. – DIN –) sind aus verfassungsrechtlichen Gründen **unzulässig**. Der Gesetzgeber darf seine Rechtsetzungstätigkeit auch nicht indirekt auf Private übertragen. Private Regelwerke haben im übrigen keine öffentlich-rechtliche Zweckorientierung. Ihre Textentwicklung ist für den Gesetzgeber nicht vorhersehbar und steuerbar. 152

EG-Vorschriften, insbesondere EWG-Richtlinien, eignen sich in der Regel nicht für gleitende Verweisungen, insbesondere dann nicht, wenn sie dem nationalen Gesetzgeber einen Regelungsspielraum belassen. Grundsätzlich zulässig ist es dagegen, gleitend auf EG-Vorschriften, insbesondere auf EWG-Richtlinien und deren Anlagen, zu verweisen, wenn sie technische Regelungen enthalten und keinen Umsetzungsspielraum lassen. Zur Gewährleistung der Richtlinienkonformität des innerstaatlichen Rechts ist hier auch eine gleitende Verweisung möglich. 153

Beispiel:

Rasenmäherlärm-Verordnung vom 23. Juli 1987 (BGBl. I S. 1687):

„(2) Der Schalleistungspegel wird nach Anhang I der Richtlinie 84/538/EWG des Rates vom 17. September 1984 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den zulässigen Schalleistungspegel von Rasenmähern (ABl. EG Nr. L 300 S. 171) ermittelt.

...

(3) Werden die Anhänge der in Absatz 2 genannten Richtlinie im Verfahren nach Artikel 8 dieser Richtlinie an den technischen Fortschritt angepaßt, so gelten sie in der geänderten, im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlichten Fassung. Die Änderungen gelten vom ersten Tage des dritten auf die Veröffentlichung folgenden Monats an.“

- 154 Die Verweisung kann sich auch auf die Fassung eines Textes zu einem bestimmten Stichtag beziehen. In der Regel wird dies die Fassung sein, die bei Inkrafttreten der Ausgangsnorm gilt. Eine solche Verweisung bezeichnet man als **starre bzw. statische Verweisung**.
- 155 Eine starre Verweisung darf auch **Normen anderer Gesetzgeber** in Bezug nehmen. Die fehlende Identität der Gesetzgeber ist hier unbedenklich. Der Gesetzgeber kennt den Inhalt der Bezugsnorm und kann daher entscheiden, ob er sich ihn zu eigen machen will.
- 156 Starre Verweisungen auf **private Regelwerke** sind unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten unproblematisch. Sie sollten jedoch auf Fälle beschränkt werden, in denen nur eine oder wenige technische Regeln einschlägig sind, deren Änderung in kurzen Abständen nicht zu erwarten ist.
- 157 Durch starre Verweisungen können auch **außer Kraft getretene Rechtsvorschriften** oder wegen Verkündungsfehlern nichtige Rechtsvorschriften in Bezug genommen werden, da es ausreicht, daß der Bezugstext durch Publikation gesichert ist und jeder die Möglichkeit hat, sich von ihm Kenntnis zu verschaffen.

3.3 Kennzeichnung als starre oder gleitende Verweisung

- 158 Aus Gründen der Rechtsklarheit sollte im Wortlaut der Regelung deutlich zum Ausdruck gebracht werden, ob starr oder gleitend verwiesen werden soll.
- 159 Um eine **gleitende Verweisung** kenntlich zu machen, reicht es in der Regel aus, das in Bezug genommene Gesetz oder die Rechtsverordnung nur mit dem Zitiernamen, also ohne Datum, Fundstelle und letzter Änderung, anzuführen. Aus einem solchen **Kurz-zitat** kann der Adressat schließen, daß die jeweils aktuelle Fassung der Bezugsnorm herangezogen werden soll.

Werden jedoch zusätzlich Datum, Fundstelle und letzte Änderung des Bezugstextes angeführt, etwa weil das Gesetz oder die Rechtsverordnung nicht allgemein bekannt und daher von dem Adressaten der Ausgangsnorm nur schwer aufzufinden sind, so muß der „Gleitwille“ durch den **Zusatz** „in der jeweils geltenden Fassung“ zum Ausdruck gebracht werden. Ist der Bezugstext nicht des „Geltens“ fähig, so muß das Zitat durch einen anderen geeigneten Ausdruck, etwa „maßgebend sind ... in ihrer jeweils jüngsten im ... veröffentlichten Fassung“, ergänzt werden.

- 160 Soll im Wege der **starrten Verweisung** ein allgemein bekanntes Gesetz oder eine allgemein bekannte Rechtsverordnung in Bezug genommen werden, die gemäß § 34 Abs. 4 GGO II nur mit dem Zitiernamen angeführt werden, so muß gemäß § 35 Abs. 5 GGO II ein entsprechender **Hinweis**, z. B. „... in der am ... geltenden Fassung“ aufgenommen werden.

Bei einem mit einem Vollzitat angeführten Text ist grundsätzlich kein Zusatz erforderlich, da allein durch das Vollzitat schon eine starre Verweisung ausgedrückt wird. Werden private Regelwerke in Bezug genommen, so wird die starre Verweisung durch die genaue Bezeichnung der Ausgabe ausgedrückt.

Beispiel:

Für die Einheiten in Anlage 1 gelten die in DIN 1301 Teil 1, Ausgabe Dezember 1985, wiedergegebenen Definitionen und Beziehungen.

Bei hinlänglich bekannten Gesetzen muß die Bezugsnorm nicht immer ausdrücklich angeführt werden. So wird z. B. durch die Anwendbarerklärung der „bürgerlich-rechtlichen Bestimmungen über den Fund“ in zulässiger Weise auf den Wortlaut dieser Bestimmungen verwiesen, ohne daß der Zitiername „Bürgerliches Gesetzbuch“ und die gemeinten §§ 965 bis 984 ausdrücklich genannt werden. Derartige Verweisungen müssen seltener als ein genaues Zitat aktualisiert werden. Andererseits können sie durch die Datenbank des Bundesrechts bei JURIS (vgl. Rn. 17) nicht in der Weise dokumentiert werden, daß die konkreten Vorschriften nachgewiesen werden. Diese „halbexpliziten“ Verweisungen bringen insofern nicht die erwünschte Klarheit. 161

3.4 Analogieverweisung

Paßt der Bezugstext nicht wörtlich, so muß dies in der Ausgangsnorm zum Ausdruck gebracht werden, damit keine Unklarheiten entstehen. Geschehen kann dies, indem die „entsprechende“ Anwendung des Bezugstextes angeordnet wird (sog. **Analogieverweisung**). 162

Die „entsprechende“ Anwendbarerklärung des Bezugstextes reicht jedoch nicht immer aus, den Regelungsinhalt der Ausgangsnorm verständlich zu machen. Deshalb sollten, wenn möglich, diejenigen Abwandlungen angegeben werden, die beim Hineinlesen der Tatbestands- bzw. Rechtsfolgenbeschreibung des Bezugstextes in die verweisende Norm zu beachten sind. 163

Beispiel:

§ 2249 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Nottestament vor dem Bürgermeister):

Für die Errichtung gelten die Vorschriften der §§ 2, 4, ... des Beurkundungsgesetzes; der Bürgermeister tritt an die Stelle des Notars.

3.5 Bezugnahme auf technische Regeln

Auf technische Regeln sollte grundsätzlich mit Hilfe von **Generalklauseln** Bezug genommen werden. Denn Verweisungen auf technische Regeln privater Regelsetzer sind teils aus verfassungsrechtlichen Gründen unzulässig, teils aus urheberrechtlichen Gründen problematisch. Würden technische Regeln im Text selbst aufgeführt, so würde die Rechtsvorschrift mit einer Fülle fachsprachlicher Detailregeln belastet. Zusätzlich entstände ein erheblicher Novellierungsbedarf, um mit der Entwicklung der wissenschaftlichen Erkenntnisse bzw. der Technik Schritt halten zu können. 164

Von den zur Zeit verwendeten Generalklauseln sollten in Zukunft nur noch die Generalklauseln 165

allgemein anerkannte Regeln der Technik,
Stand der Technik und
Stand von Wissenschaft und Technik

verwendet werden. Mit diesen **drei Grundformen** werden – in Anlehnung an die vom Bundesverfassungsgericht in der Kalkar-Entscheidung (BVerfGE 49, 89 ff.) entwickelte Dreistufentheorie – bestimmte, gegeneinander abgegrenzte Anforderungs-

niveaus bezeichnet. Welche der drei Grundformen zu wählen ist, richtet sich nach dem Gefährdungspotential der Materie, die geregelt werden soll, und seiner technischen Beherrschbarkeit.

- 166 Die Generalklausel „**Stand von Wissenschaft und Technik**“ umschreibt das höchste Anforderungsniveau und wird daher in Fällen mit sehr hohem Gefährdungspotential verwendet.
- 167 Die Generalklausel „**allgemein anerkannte Regeln der Technik**“ wird für Fälle mit vergleichsweise geringem Gefährdungspotential oder für Fälle verwendet, die auf Grund gesicherter Erfahrungen technisch beherrschbar sind.
- 168 Das Anforderungsniveau bei der Generalklausel „**Stand der Technik**“ liegt zwischen dem Anforderungsniveau der Generalklausel „allgemein anerkannte Regeln der Technik“ und dem Anforderungsniveau der Generalklausel „Stand von Wissenschaft und Technik“.
- 169 Einschränkende Formulierungen wie „allgemein anerkannte Regeln der Sicherheitstechnik“ sind nur dann sinnvoll, wenn sie wirklich zur Klarstellung erforderlich sind.
- 170 Generalklauseln haften immer der Nachteil einer gewissen Unbestimmtheit an. Dieser Nachteil kann gemildert werden, wenn die Generalklauseln anhand der folgenden **Inhaltsbestimmungen** verwendet werden:
- Allgemein anerkannte Regeln der Technik** sind schriftlich fixierte oder mündlich überlieferte technische Festlegungen für Verfahren, Einrichtungen und Betriebsweisen, die nach herrschender Auffassung der beteiligten Kreise (Fachleute, Anwender, Verbraucher und öffentliche Hand) zur Erreichung des gesetzlich vorgegebenen Zieles geeignet sind und sich in der Praxis allgemein bewährt haben oder deren Bewährung nach herrschender Auffassung in überschaubarer Zeit bevorsteht.
- Wirtschaftliche Gesichtspunkte sind im Rahmen der gesetzlichen Zielvorgabe als Teil der Verhältnismäßigkeitserwägungen zu berücksichtigen.
- 171 **Stand der Technik** ist der Entwicklungsstand fortschrittlicher Verfahren, Einrichtungen und Betriebsweisen, der nach herrschender Auffassung führender Fachleute die Erreichung des gesetzlich vorgegebenen Zieles gesichert erscheinen läßt. Im Rahmen der gesetzlichen Zielvorgabe sind, als Teil der Verhältnismäßigkeitserwägungen, wirtschaftliche Gesichtspunkte zu berücksichtigen, in Teilbereichen, je nach gesetzlicher Zielvorgabe, allerdings nur nachrangig. Verfahren, Einrichtungen und Betriebsweisen oder vergleichbare Verfahren, Einrichtungen und Betriebsweisen müssen sich in der Praxis bewährt haben oder sollten – wenn dies noch nicht der Fall ist – möglichst im Betrieb mit Erfolg erprobt worden sein.
- 172 **Stand von Wissenschaft und Technik** ist der Entwicklungsstand fortschrittlichster Verfahren, Einrichtungen und Betriebsweisen, die nach Auffassung führender Fachleute aus Wissenschaft und Technik auf der Grundlage neuester wissenschaftlich vertretbarer Erkenntnisse im Hinblick auf das gesetzlich vorgegebene Ziel für erforderlich gehalten werden und die Erreichung dieses Ziels gesichert erscheinen lassen. Dabei können im Bereich der Gefahrenabwehr wirtschaftliche Gesichtspunkte – als Teil der Verhältnismäßigkeitserwägungen – keine Rolle spielen. Im Bereich der Vorsorge hat diese Vorrang vor wirtschaftlichen Gesichtspunkten.
- 173 Ein weiterer Nachteil der Generalklauseln ist, daß Bürger und Verwaltung erst die in Frage kommenden Regeln aus der Fülle der Regeln unterschiedlichster Stellen ermitteln müssen. Dieser Unsicherheit kann begegnet werden, wenn schon im Gesetz Vorkehrungen getroffen werden, damit der Kreis der auf jeden Fall anwendbaren Regeln näher bestimmt werden kann.
- 174 Das Gesetz kann einmal selbst diejenigen technischen Regeln bezeichnen, bei deren Einhaltung widerleglich vermutet wird, daß damit den Anforderungen der Generalklauseln entsprochen wird (**sog. einstufige Vermutung**).

Beispiel:

§ 2 Abs. 2 der Zweiten Verordnung zur Durchführung des Energiewirtschaftsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Januar 1987 (BGBl. I S. 146):

Die Einhaltung der allgemein anerkannten Regeln der Technik wird vermutet, wenn die technischen Regeln des deutschen Vereins des Gas- und Wasserfachs e.V. (DVGW) beachtet worden sind.

Die einstufige Vermutung hat jedoch den Nachteil, daß der regelsetzenden Stelle eine erhebliche Machtposition eingeräumt wird. Zugunsten der Regeln privater Regelsetzer sind daher einstufige Vermutungen nur dann zu empfehlen, wenn sich diese verpflichtet haben, ein öffentliches Verfahren analog DIN 820 einzuhalten und der staatliche Einfluß durch einen Vertrag hinreichend abgesichert ist.

Vorzuziehen ist es, in der Rechtsvorschrift nur eine Institution zu benennen, die befugt ist, in einem bestimmten Verfahren die technischen Regeln zu ermitteln und zu benennen (sog. **zweistufige Vermutung**) 175

Beispiel:

Nach § 44 Abs. 2 der Gefahrstoffverordnung vom 26. August 1986 (BGBl. I S. 1470) gehört es zu den Aufgaben des Ausschusses für Gefahrstoffe, die in § 17 Abs. 1 der Verordnung genannten Regeln und Erkenntnisse zu ermitteln. Seine Beschlüsse sind daher insoweit verbindlich, als in ihnen die Regeln und Erkenntnisse festgestellt werden, die § 17 für maßgeblich erklärt. Mit der Bekanntmachung der ermittelten Regeln und Erkenntnisse durch den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung oder den Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit gemäß § 44 Abs. 2 Satz 2 der Gefahrstoffverordnung entsteht für sie die widerlegliche Vermutung, daß es sich um allgemein anerkannte Regeln oder gesicherte wissenschaftliche Erkenntnisse im Sinne von § 17 Abs. 1 handelt. Entsprechendes gilt für Bekanntmachungen über Feststellungen des Ausschusses zum Stand der Technik.

Die zweistufige Vermutung hat den Nachteil, daß die technischen Regeln für Bürger und Verwaltung erst durch das Zusammenwirken von Vermutungsregeln und Veröffentlichung bzw. Bekanntmachung ersichtlich werden. Sie mindert aber das Risiko eines Machtmißbrauchs und ermöglicht es, die Vermutungswirkung auf besonders bedeutsame technische Regeln zu beschränken.

Wird die Einhaltung der allgemein anerkannten Regeln der Technik vorgeschrieben und eine Vermutung zugunsten bestimmter Regeln aufgestellt, so schließt diese Vermutung die Anwendung anderer Regeln nicht aus. Eine Ausnahmeregelung, die die Anwendung anderer allgemein anerkannter Regeln der Technik zuläßt, ist daher nicht erforderlich. Die Vermutung führt hier jedoch dazu, daß dem Adressaten der Rechtsvorschrift die materielle Beweislast obliegt, daß die von ihm angewendeten Regeln allgemein anerkannte Regeln der Technik sind. 176

In den Fällen, in denen die Einhaltung der allgemein anerkannten Regeln der Technik **vorgeschrieben** wird, kann jedoch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebieten, Ausnahmen von der Einhaltung zuzulassen, wenn die gleiche Sicherheit auf andere Weise gewährleistet ist. Ggf. kann die Inanspruchnahme der Ausnahmeregelung an bestimmte Voraussetzungen gebunden werden (z. B. Sachverständigen-Begutachtung, behördliche Entscheidungen). 177

Beispiele:

Ausnahmeregelung ohne Einschränkung:

Von den allgemein anerkannten Regeln der Technik sowie den Arbeitsschutz- und Unfallverhütungsvorschriften darf abgewichen werden, soweit die gleiche Sicher-

heit auf andere Weise gewährleistet ist (§ 3 Abs. 1 Satz 2 des Gerätesicherheitsgesetzes).

Ausnahmeregelung mit Einschränkung:

Die zuständige Behörde kann für Dampfkesselanlagen im Einzelfall aus besonderen Gründen Ausnahmen von § 6 Abs. 1 zulassen, wenn die Sicherheit auf andere Weise gewährleistet ist (§ 8 Abs. 1 der Dampfkesselverordnung).

- 178 Eine **Ausnahmeregelung zugunsten neuer Entwicklungen** ist erforderlich, wenn mit der Einhaltung der allgemein anerkannten Regeln der Technik ein bestimmtes Anforderungsniveau vorgeschrieben wird. Für Neuentwicklungen kann es naturgemäß noch keine allgemein anerkannten Regeln der Technik geben. Viel zu langwierig wäre es, wenn für eine Neuentwicklung vor deren Zulassung erst technische Regeln entwickelt werden müßten. Dadurch könnten Konkurrenzprobleme entstehen. Eine darauf zugeschnittene Ausnahmeklausel muß daher vorsehen, daß neue Entwicklungen zugelassen werden, sofern das in der Generalklausel vorgeschriebene Sicherheitsniveau erreicht wird.

Beispiel:

Die zuständige Behörde kann auf Antrag des Herstellers für Dampfkesselanlagen oder Anlageteile Ausnahmen von § 6 Abs. 1 zulassen, wenn dies dem technischen Fortschritt entspricht und die Sicherheit auf andere Weise gewährleistet ist (§ 8 Abs. 2 der Dampfkesselverordnung).

- 179 Reichen andererseits die allgemein anerkannten Regeln der Technik nicht aus, um für die zu schützenden Rechtsgüter besondere Gefahren abzuwenden, so kann vorgesehen werden, daß die Behörde im Einzelfall bestimmte **zusätzliche Anforderungen** stellen kann.

Beispiel:

Dampfkesselanlagen müssen ferner den über § 6 Abs. 1 hinausgehenden Anforderungen genügen, die von der zuständigen Behörde im Einzelfall zur Abwendung besonderer Gefahren für Beschäftigte oder Dritte gestellt werden (§ 7 Satz 1 der Dampfkesselverordnung).

- 180 Über Generalklausel und Vermutungsregeln sollten nur solche technischen Regeln in Bezug genommen werden, die in allgemein zugänglicher Form veröffentlicht sind.

4. Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen

4.1 Ermächtigung der Exekutive

- 181 Der Gesetzgeber kann die Exekutive ermächtigen, zur Ergänzung und zur Ausführung der Vorschriften eines Stammgesetzes Rechtsverordnungen zu erlassen. **Verfassungsrechtliche Anforderungen** an die Ermächtigungsnorm und an die Rechtsverordnungen sind in Artikel 80 des Grundgesetzes geregelt.
- 182 Adressaten einer solchen Ermächtigung können nach Artikel 80 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierungen sein. Aus der Ermächtigungsnorm muß sich ergeben, wer aus diesem Adressatenkreis zum Erlaß der Rechtsverordnung ermächtigt wird. Wird ein Minister ermächtigt, muß die zutreffende Bezeichnung angegeben werden. Es reicht nicht aus, den „zuständigen“ Minister zu ermächtigen.

In der Ermächtigungsnorm müssen alle Stellen, die vor Erlaß der Rechtsverordnung zu beteiligen sind (z. B. Sachverständige, beteiligte Kreise, Ausschüsse), und die Art ihrer Beteiligung (z. B. Einvernehmen, Anhörung) genau angeführt werden. 183

Von der Datenbank des Bundesrechts bei JURIS (vgl. Rn. 14 ff.) sind alle Vorschriften abrufbar, die zum Erlaß von Rechtsverordnungen ermächtigen, ferner alle Ermächtigten und alle Mitwirkenden und die Art der Mitwirkung. 184

4.2 Verpflichtung oder Ermessen zum Erlaß von Rechtsverordnungen

Schon die Formulierung der Ermächtigungsnorm sollte klar erkennen lassen, ob die ermächtigte Stelle verpflichtet sein soll, von der Ermächtigung, unter Umständen bis zu einem bestimmten Zeitpunkt, Gebrauch zu machen oder ob ihr ein Ermessen eingeräumt ist. 185

Enthält die Ermächtigungsnorm z. B. die Formulierung „Der Bundesminister ... wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ...“ oder „Die Landesregierungen können durch Rechtsverordnung ...“, so bleibt die Entscheidung, ob und in welchem Umfang von der Ermächtigung Gebrauch gemacht wird, grundsätzlich dem Ermächtigten selbst überlassen. 186

Kein Entscheidungsspielraum bleibt dem Ermächtigten bei Formulierungen wie „... hat durch Rechtsverordnung Bestimmungen über ... zu erlassen“. Auch wenn von „notwendigen“ Durchführungs- und Ausführungsbestimmungen die Rede ist, ergibt sich daraus, daß eine Pflicht besteht, eine entsprechende Rechtsverordnung zu erlassen. Jedoch drücken auch Formulierungen wie „erläßt“ oder „bestimmt durch Rechtsverordnung“ eine Pflicht aus, von der Ermächtigung Gebrauch zu machen, denn „erläßt“ oder „bestimmt“ sind als imperatives Präsens zu verstehen. 187

Unter Umständen kann es sachgerecht sein, die Ermächtigung zu befristen. 188

Beispiel:

... wird bis zum ... ermächtigt, durch Rechtsverordnung zu regeln

Nach Ablauf der Frist wird die Ermächtigung gegenstandslos und kann nicht mehr genutzt werden.

4.3 Subdelegation

In der Ermächtigungsnorm kann vorgesehen werden, daß die ermächtigten Stellen die Ermächtigung weiter übertragen können (Artikel 80 Abs. 1 Satz 4 des Grundgesetzes). Die Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen kann also im Wege der Subdelegation auch auf einzelne Landesminister sowie Bundesämter, Bundesanstalten oder sonstige Bundesstellen weiterübertragen werden, die konkret benannt werden müssen. 189

Eine Subdelegation sollte nur dann vorgesehen werden, wenn dies nach dem Regelungsgegenstand sachgerecht erscheint. Zweckmäßig sind Subdelegationen, wenn die Regelung besonders gelagerter Fälle oder örtlich oder bezirklich unterschiedlicher Verhältnisse von einer besonders fachkundigen oder besonders ortsnahen Verwaltungsbehörde übernommen werden soll. 190

Beispiel:

§ 12 a Abs. 2 des Geschmacksmustergesetzes in der Fassung des Artikels 1 Nr. 5 des Gesetzes vom 18. Dezember 1986 (BGBl. I S. 2501):

„Der Bundesminister der Justiz kann die Ermächtigung nach Absatz 1 durch Rechtsverordnung auf den Präsidenten des Patentamtes übertragen.“

- 191 Auch wenn nach der Ermächtigungsnorm die Subdelegation ermöglicht ist, so ist die ermächtigte Stelle nicht gehindert, selbst die Rechtsverordnung zu erlassen.

4.4 Zustimmung des Bundesrates

- 192 Soll die Ermächtigungsnorm Teil eines Gesetzes sein, das der Zustimmung des Bundesrates unterliegt oder das von den Ländern ausgeführt wird, so muß in ihr gemäß § 32 Abs. 2 Satz 1 GGO II ausdrücklich geregelt werden, ob die Rechtsverordnung der Zustimmung des Bundesrates bedarf oder nicht.
- 193 Zustimmungspflichtig sind grundsätzlich nach **Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes**
- a) Rechtsverordnungen der Bundesregierung oder eines Bundesministers über Grundsätze und Gebühren für die Benutzung der Einrichtungen der Bundeseisenbahnen und des Post- und Fernmeldewesens,
 - b) Rechtsverordnungen der Bundesregierung oder eines Bundesministers über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen und
 - c) Rechtsverordnungen auf Grund von Bundesgesetzen, die
 - der Zustimmung des Bundesrates bedürfen oder
 - die von den Ländern im Auftrag des Bundes oder
 - die von den Ländern als eigene Angelegenheiten ausgeführt werden.
- 194 Die Zustimmungspflichtigkeit nach Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes greift aber nur „vorbehaltlich anderweitiger bundesgesetzlicher Regelungen“ ein. Sie kann **durch Bundesgesetz ausgeschlossen** werden. In die Ermächtigungsnorm gehört daher in solchen Fällen ein ausdrücklicher Hinweis, daß die Zustimmung des Bundesrates zur Rechtsverordnung nicht gewollt ist.

Beispiele:

§ 55 Abs. 5 des Bundesbesoldungsgesetzes:

(5) Der Bundesminister des Innern wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung im Einvernehmen mit ... die Dienstorte den Stufen des Auslandszuschlags zuzuteilen; ... **Die Rechtsverordnung bedarf nicht der Zustimmung des Bundesrates.**

§ 9 Abs. 1 des Pflichtversicherungsgesetzes:

(1) Der Bundesminister für Wirtschaft wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung **ohne Zustimmung des Bundesrates** Vorschriften über die Gestaltung, Berechnung und Anwendung der Tarife sowie über das anzuwendende Verfahren zu erlassen

...

- 195 Wird durch Gesetz die Zustimmungspflichtigkeit der Rechtsverordnung ausgeschlossen, löst diese Bestimmung nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Zustimmungspflichtigkeit des Gesetzes aus.
- 196 Von der Möglichkeit, die Zustimmung des Bundesrates auszuschließen, sollte nur zurückhaltend Gebrauch gemacht werden. Sinnvoll ist sie, wenn der Bundesrat nicht mit Nebensächlichkeiten belastet werden soll oder wenn für kritische Lagen eine beschleunigte Verordnungsgebung sichergestellt werden soll.

Beispiel:

§ 7 Abs. 2 des Tierseuchengesetzes:

Bei Gefahr im Verzuge kann der Bundesminister Rechtsverordnungen nach Absatz 1 ohne Zustimmung des Bundesrates erlassen; sie treten spätestens sechs Monate nach ihrem Inkrafttreten außer Kraft. Ihre Geltungsdauer kann nur mit Zustimmung des Bundesrates verlängert werden.

Soll die Zustimmungspflichtigkeit **nicht** ausgeschlossen werden, so sollte gemäß § 32 Abs. 2 GGO II in der Ermächtigungsnorm gleichwohl klargestellt werden, daß die Zustimmung erforderlich ist. Diese Aussage hat allerdings nur deklaratorische Bedeutung, da sich die Zustimmungspflichtigkeit von Rechtsverordnungen bereits unmittelbar aus Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes ergibt. 197

4.5 Mitwirkung des Bundestages

In einigen wenigen Fällen ist in Ermächtigungsnormen eine Beteiligung des Bundestages vor Erlass der Rechtsverordnung vorgesehen worden. Dabei ist zu unterscheiden zwischen Rechtsverordnungen, die ohne Zustimmung des Bundesrates erlassen werden, und Rechtsverordnungen, die der Zustimmung des Bundesrates bedürfen. 198

Soll der Bundestag vor Erlass einer Rechtsverordnung beteiligt werden, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, so wird in der Ermächtigungsnorm bestimmt, daß die Rechtsverordnung vor Verkündung dem Bundestag zuzuleiten ist. Sie kann durch Beschluß des Bundestages geändert oder abgelehnt werden. Der Verordnungsgeber ist an den Beschluß des Bundestages gebunden. Hat der Bundestag sich innerhalb einer bestimmten, in der Ermächtigungsnorm festgelegten Frist nicht geäußert, wird die Rechtsverordnung unverändert verkündet. 199

Beispiel:

§ 292 Abs. 4 des Handelsgesetzbuches:

Die Rechtsverordnung ist vor Verkündung dem Bundestag zuzuleiten. Sie kann durch Beschluß des Bundestages geändert oder abgelehnt werden. Der Beschluß des Bundestages wird dem Bundesminister der Justiz zugeleitet. Der Bundesminister der Justiz ist bei der Verkündung der Rechtsverordnung an den Beschluß gebunden. Hat sich der Bundestag nach Ablauf von drei Sitzungswochen seit Eingang einer Rechtsverordnung nicht mit ihr befaßt, so wird die unveränderte Rechtsverordnung dem Bundesminister der Justiz zur Verkündung zugeleitet. Der Bundestag befaßt sich mit der Rechtsverordnung auf Antrag von so vielen Mitgliedern des Bundestages, wie zur Bildung einer Fraktion erforderlich sind.

Soll der Bundestag vor Erlass einer Rechtsverordnung beteiligt werden, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, so darf das in der Ermächtigungsnorm vorgeschriebene Verfahren das verfassungsrechtliche Zustimmungrecht des Bundesrates nicht beeinträchtigen. Deshalb muß festgelegt sein, daß die Rechtsverordnung **zunächst** dem Bundestag zuzuleiten ist, der sie innerhalb einer in der Ermächtigungsnorm bestimmten Frist durch Beschluß ändern oder ablehnen kann. Ferner muß festgelegt sein, daß die Rechtsverordnung dem Bundesrat **nach** der Beteiligung des Bundestages zuzuleiten ist. Denn der Bundesrat entscheidet kraft seines Zustimmungsrechtes über die Fassung, die die Rechtsverordnung nach der Beteiligung des Bundestages erhalten hat. 200

Beispiel:

§ 40 Abs. 1 des Gentechnikgesetzes vom 20. Juni 1990 (BGBl. I S. 1080):

Rechtsverordnungen nach den §§ 7 und 14 Abs. 4 dieses Gesetzes sind dem Bundestag zuzuleiten. Die Zuleitung erfolgt vor der Zuleitung an den Bundesrat. Die Rechtsverordnungen können durch Beschluß des Bundestages geändert oder abgelehnt werden. Der Beschluß des Bundestages wird der Bundesregierung zugeleitet. Hat sich der Bundestag nach Ablauf von drei Sitzungswochen seit Eingang der Rechtsverordnung nicht mit ihr befaßt, so wird die unveränderte Rechtsverordnung dem Bundesrat zugeleitet.

- 201 Die Bundesregierung ist gegenüber Ermächtigungsnormen, die eine Beteiligung des Bundestages vorschreiben, zurückhaltend. Dem Modell der Rechtsetzung durch Gesetz und Verordnung entspricht es, daß Rechtssätze entweder vom Parlament in Form eines Gesetzes oder aber – auf Grund gesetzlicher Ermächtigung – von der Exekutive in Form einer Rechtsverordnung erlassen werden. Die sich daraus ergebende Trennung von Aufgaben und Verantwortung kann beeinträchtigt werden, wenn der Verordnungsgeber beim Erlaß einer Rechtsverordnung an einen Parlamentsbeschluß gebunden wird. Außerdem kann es in den Fällen, in denen eine Rechtsverordnung der Zustimmung des Bundesrates bedarf, zu Meinungsverschiedenheiten zwischen Bundestag und Bundesrat kommen, die den Erlaß der Verordnung erschweren oder sogar unmöglich machen können.

4.6 Bestimmtheit der gesetzlichen Ermächtigung

- 202 Die Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen muß **Inhalt, Zweck und Ausmaß** der durch die Rechtsverordnung zu treffenden Regelung „bestimmen“ (Artikel 80 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes). Gemäß § 32 Abs. 1 Satz 2 GGO II ist deshalb die Ermächtigung so bestimmt zu fassen, daß sich voraussehen läßt, in welchen Fällen und mit welchem Ziel von ihr möglicherweise Gebrauch gemacht werden wird und welchen Inhalt die zu erlassenden Rechtsverordnungen haben können.
- 203 Die Anforderungen an die Bestimmtheit hängen im einzelnen vom Regelungsgegenstand und von der Eingriffsintensität ab. Bei Regelungen, die den Bürger belasten und den Grundrechtsbereich betreffen, sind die Anforderungen besonders hoch. Dies gilt besonders für das Steuerrecht und für die Fälle, in denen zum Erlaß von straf- und bußgeldbewehrten Vorschriften ermächtigt wird.
- 204 Weniger strenge Maßstäbe sind anzulegen im Bereich begünstigender Regelungen und bei Ermächtigungen, die nur die Verwaltungsorganisation betreffen.

Teil C: Stammgesetz – erstmalige Regelung bestimmter Sachverhalte

1. Die Überschrift des Stammgesetzes

1.1 Bezeichnung und Abkürzung

Jedes Gesetz muß eine Überschrift haben. Sie gehört zum **amtlichen Wortlaut** des Gesetzes. Die Festlegung der Überschrift ist im Grunde der letzte Arbeitsschritt, denn die Überschrift ist abhängig vom Inhalt. Änderungen des Inhalts verlangen deshalb die Überprüfung der Überschrift. Auch im Deutschen Bundestag wird über die Überschrift (und die Einleitungsformel) in der zweiten Lesung eines Gesetzentwurfs zuletzt beraten und erst beschlossen, wenn dessen übriger Wortlaut feststeht. 205

Zur Überschrift gehört immer die Bezeichnung. Sie ist eine in wenigen Worten zusammengefaßte Inhaltsangabe, mit der das Gesetz identifiziert, von anderen Gesetzen abgegrenzt und vor allem zitiert werden kann. Die Bezeichnung ist der „**Zitiername**“ des Gesetzes. 206

Die Abkürzung ist ein Buchstabenkürzel, das für die Identifizierung des Gesetzes in der Datenbank des Bundesrechts wesentlich ist. Gemäß § 29 Abs. 1 Satz 5 GGO II ist in der Regel eine Abkürzung festzulegen; sie gehört dann zum amtlichen Wortlaut. Anderenfalls wird sie im Rahmen der Normendokumentation festgelegt. 207

1.2 Die Bildung der Bezeichnung

Die Bezeichnung muß erkennen lassen, daß es sich um ein Gesetz handelt. Diese **Rangangabe** ist wichtig zur Abgrenzung von nachrangigem Recht, zum Beispiel von Rechtsverordnungen. 208

Erweiterte Rangangaben, die schon einen Teil der Inhaltsangabe in sich aufnehmen, sind z. B. bei Ausführungs-, Durchführungs- und Einführungsgesetzen üblich. Ausführungs- und Durchführungsgesetze können ergehen zur Ausführung von internationalen Verträgen und europäischem Gemeinschaftsrecht (z. B. Ausführungsgesetz Grenzgänger Niederlande; Gesetz zur Durchführung der gemeinsamen Marktorganisationen). Einführungsgesetze werden in erster Linie bei Inkrafttreten von großen Kodifikationen (Bürgerliches Gesetzbuch, Strafgesetzbuch etc.) erlassen und enthalten Übergangsregelungen und Anpassungsbestimmungen. 209

Die Rangangabe „Gesetz“ oder die erweiterte Rangangabe steht immer am Anfang. 210

Daran schließt sich eine kurze Beschreibung des Inhalts des Gesetzes an. Gemäß § 29 Abs. 1 Satz 2 GGO II soll dabei das Wort „betreffend“ vermieden werden. Je nach Regelungsgegenstand können statt dessen die Wörter „zur“, „zum“, „zu dem“, „zu der“, „über“, „gegen“ usw. verwendet werden. 211

Zur **Inhaltsangabe** sollen aussagekräftige Begriffe verwendet werden, die den Regelungsgegenstand erkennen lassen und das Stammgesetz damit identifizierbar machen. Es genügt, den Gegenstand stichwortartig wiederzugeben. 212

Beispiele:

- Gesetz über das Wohnungseigentum und das Dauerwohnrecht
- Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen
- Gesetz über Unternehmensbeteiligungsgesellschaften

Die Bezeichnung soll nicht mit dem Namen eines anderen Stammgesetzes enden. 213
Denn dadurch könnten die weiteren Angaben fälschlich dem zitierten Gesetz zuge-

ordnet werden (Fehlbeispiel: Gesetz betreffend die Aufhebung des Hilfskassengesetzes vom ...).

- 214 Werden EG-Rechtsakte durch Ausführungsgesetze ergänzt oder durch Durchführungsgesetze umgesetzt, soll nach Möglichkeit der EG-Bezug dieser Gesetze in der Überschrift kenntlich gemacht werden. Am häufigsten sind EWG-Verordnungen und EWG-Richtlinien anzugeben. Sie sind entsprechend der Rn. 78 und 79 anzuführen. Die Fundstelle wird in der Überschrift nicht angegeben.
- 215 Ungünstig ist es, in der Bezeichnung eines Gesetzes einen Schlüsselbegriff für ein Rechtsgebiet in einem Klammerzusatz aufzunehmen.

Fehlbeispiel:

Gesetz über eine Repräsentativstatistik der Bevölkerung und des Erwerbslebens (Mikrozensus).

- 216 Es sollte nicht versucht werden, den wesentlichen Regelungsinhalt des Gesetzes zu wiederholen, da sich das Gesetz ansonsten nur äußerst schwer zitieren ließe.

Fehlbeispiel:

Gesetz über die Freigabe der stillgelegten Mittel aus dem Zuschlag der Einkommensteuer und zur Körperschaftsteuer sowie über die Aufhebung der Stilllegungspflicht für künftig aufkommende Beträge vom 23. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3676, 3679).

1.3 Die Kurzbezeichnung

- 217 Häufig ist die Bezeichnung zu lang und eignet sich deshalb nicht als Zitiername. Wenn es der leichteren Anführung dient, ist deshalb gemäß § 29 Abs. 1 Satz 4 GGO II eine unmißverständliche Kurzbezeichnung vorzusehen.
- 218 Die Kurzbezeichnung ist ein zusammengesetztes Hauptwort, das aus der Rangangabe und in der Regel einem, gelegentlich mehreren Schlüsselbegriffen besteht. Die **Rangangabe** steht dabei **immer am Ende**.

Beispiele:

Urheberrechtsgesetz
Eisenbahnkreuzungsgesetz
Arbeitsförderungsgesetz

- 219 Bei der Regelung neuartiger Sachverhalte kann es zweckmäßig sein, eine etwas ausführlichere Bezeichnung vorzusehen und in Klammern eine Kurzbezeichnung anzufügen. Dies sollte jedoch die Ausnahme bleiben.

Beispiele:

Gesetz über die Haftung und Entschädigung für Ölverschmutzungsschäden durch Seeschiffe (Ölschadengesetz)
Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetz)

- 220 Die Kurzbezeichnung ist gemäß § 34 Abs. 2 Satz 2 GGO II **immer** als Zitiername zu verwenden.

1.4 Die Bildung der Kurzbezeichnung

- 221 Als Rangangabe, die in der Kurzbezeichnung am Ende steht, können die Wörter „-gesetz“ oder „-gesetzbuch“ verwendet werden. Die Rangangabe „-gesetzbuch“ sollte größeren Kodifikationen, wie etwa dem Sozialgesetzbuch, vorbehalten bleiben.

- Der Begriff „-ordnung“ läßt nicht eindeutig erkennen, ob damit ein Gesetz oder eine Rechtsverordnung bezeichnet wird. Denn „-ordnung“ wird bisher für nachrangige Vorschriften, aber auch traditionell für Gesetze mit verfahrensrechtlichen Regelungen verwendet. Die Rangangabe bei Rechtsverordnungen ist nach § 63 Abs. 1 GGO II nunmehr „Verordnung“. Auf das Wort „-ordnung“ als Rangangabe sollte aber auch bei neuen Gesetzen grundsätzlich verzichtet werden. 222
- Die Kennzeichnung als „Bundesgesetz“ ist zulässig, wenn dies zur Unterscheidung von Landesgesetzen notwendig ist. Dies setzt voraus, daß wenigstens in einem Bundesland ein Stammgesetz mit sonst gleichem Zitiernamen existiert. Weitgehend haben die Länder ihre Gesetze als Landesgesetze bezeichnet. 223
- Überflüssig ist der Zusatz „Bundes-“ dort, wo er als zusätzliche Rangangabe gedacht ist. 224
- Weiterhin zulässig ist der Zusatz „Bundes-“ dort, wo Aufgaben, Aufbau, Verfahren usw. einer Bundeseinrichtung geregelt werden, die mit Landeseinrichtungen verwechselt werden könnte. In vielen Fällen ist der Zusatz „Bundes-“ jedoch bereits Teil des Eigennamens der Einrichtung (z. B. Bundesbank, Bundesbahn). 225
- Eine besondere Hervorhebung, daß es sich um ein „deutsches“ Gesetz handelt, ist ebenfalls regelmäßig überflüssig (z. B. „Richtergesetz“ statt „Deutsches Richtergesetz“). 226
- Die Jahreszahl gehört grundsätzlich nicht zur Bezeichnung eines Stammgesetzes. Hiervon gibt es lediglich zwei Ausnahmen: 227
- Zum einen können **Zeitgesetze**, die nur eine einzige, zeitpunktbezogene und zeitlich begrenzte Maßnahme wiederkehrender Art betreffen, eine Jahreszahl in der Bezeichnung führen. Dies gilt etwa für statistische Erhebungen (z. B.: Volkszählungsgesetz 1987). Die Besonderheit dieser Gesetze liegt darin, daß sie entgegen sonstigen Stammgesetzen nicht bis auf weiteres gelten, sondern nach ihrer völligen Abwicklung von selbst zu gelten aufhören. Sie brauchen daher weder aufgehoben noch zur Rechtsbereinigung gestrichen zu werden. Diese Eigenschaft kann schon durch die Jahreszahl in der Bezeichnung hervorgehoben werden. 228
- Zum anderen kann im sog. **Jahresstammgesetz** die Jahreszahl Bestandteil der Bezeichnung sein, wenn spezielle Sachverhalte und Rechtsfolgen für ein bestimmtes Kalenderjahr geregelt werden (z. B. Haushaltsgesetz). 229
- Davon zu unterscheiden sind Stammgesetze, die – wie etwa Steuergesetze – **geschäftsjahresorientiert** sind. Hierbei handelt es sich um auf Dauer angelegte Gesetze, die nur bei Bedarf geändert werden. In der Bezeichnung darf hier nicht eine Jahreszahl aufgenommen und hervorgehoben werden, weil sonst verwischt würde, daß es sich um auf Dauer angelegte Regelungen handelt. 230
- ### 1.5 Die Abkürzung
- Für das Gesetz soll in der Regel gemäß § 29 Abs. 1 Satz 5 GGO II eine Abkürzung festgelegt werden. Sie ist für die Datenbank des Bundesrechts bei JURIS (Rn. 14 ff.) wesentlich: Alle Vorschriften des Gesetzes können mit der Abkürzung abgerufen werden. Alle verweisenden und ändernden Ausgangsnormen und alle Bezugsnormen sind mit der Abkürzung und ihrer Art- und Zählbezeichnung (z. B. „§ 13 GenTG“) abrufbar. Die Abkürzung des Stammgesetzes sollte deshalb amtlich festgelegt werden. Sie muß auch, solange das Stammgesetz besteht, unverändert bleiben, selbst wenn die Bezeichnung geändert werden sollte. 231
- Die Abkürzung dient, wie die Bezeichnung, der Identifizierung des Gesetzes und muß daher unverwechselbar sein. Sie muß sich also von den Abkürzungen aller übrigen, gleichzeitig geltenden Stammgesetze unterscheiden. 232

- 233 Die Abkürzung wird der Bezeichnung oder der Kurzbezeichnung in Klammern angefügt.

Beispiele:

Arbeitsförderungsgesetz (AFG)
Gesetz für Jugendwohlfahrt (JWG)

- 234 Ist neben der Bezeichnung eine Kurzbezeichnung festgelegt, werden Kurzbezeichnung und Abkürzung durch Gedankenstrich getrennt in Klammern gesetzt.

Beispiele:

Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetz – ChemG)
Gesetz über die Haftung und Entschädigung für Ölverschmutzungsschäden durch Seeschiffe (Ölschadengesetz – ÖISG).

Hier würde ein bereits in der Bezeichnung enthaltener Klammerzusatz Schwierigkeiten bereiten (vgl. Rn. 215).

1.6 Die Bildung der Abkürzung

- 235 Die Abkürzung sollte genügend Ähnlichkeit mit dem ausgeschriebenen Zitiernamen behalten. Sie sollte möglichst einheitlich gebildet werden. Dieselben Wörter in den Bezeichnungen sollten möglichst mit denselben Kürzeln belegt werden (z. B. „Bew“ für Bewertung).
- 236 Die Abkürzung sollte durch Buchstaben oder Einzelkürzel von höchstens Silbenlänge gebildet werden. Abkürzungen müssen nicht sprechbar sein!
- 237 In der Abkürzung gehört das den Rang angehende Kürzel an den Schluß. Es lautet:

G für Gesetz
GB für Gesetzbuch
EG für Einführungsgesetz
AG für Ausführungsgesetz
DG für Durchführungsgesetz.

Durch diese Standortregel läßt sich der Rang mit meist nur einem einzigen Buchstaben allgemein verständlich abkürzen. Der zur Rangangabe verwendete Buchstabe kann auch noch an anderer Stelle der Abkürzung verwendet werden (z. B. GVG, UrlGG).

- 238 In Fällen, in denen eine amtliche Abkürzung bisher gefehlt hat, wurden für die automatisierte Dokumentation des Bundesrechts Abkürzungen gebildet. Allein über 4000 betreffen Gesetze des Bundes oder vorkonstitutionelle Gesetze, die in die Sammlung des Bundesrechts im Bundesgesetzblatt Teil III aufgenommen wurden oder auf die Vorschriften des Bundes verweisen. Deshalb sollten zur Sicherung ihrer Unverwechselbarkeit neue Abkürzungen nur noch im **Einvernehmen mit dem für die automatisierte Dokumentation des Bundesrechts zuständigen Referat im Bundesministerium der Justiz** gebildet werden.

2. Das Ausfertigungsdatum

- 239 Das Ausfertigungsdatum, das später nach der Überschrift des Gesetzes steht, wird vom Bundespräsidenten eingefügt. Bereits im Entwurfsstadium kann – gemäß § 59 Abs. 5 GGO II abgesetzt von der Überschrift – eine Zeile mit dem Wort „Vom ...“ vorgesehen werden.

3. Die Eingangsformel des Stammgesetzes

3.1 Bedeutung der Eingangsformel

Jedes Gesetz muß eine **Eingangsformel** haben. Sie wird vom Bundespräsidenten als Ausfertigungsorgan vollzogen. Durch die Eingangsformel soll sichtbar gemacht werden, wer das Gesetz beschlossen hat und dafür verantwortlich ist. Ferner wird mit ihr bekundet, daß das Gesetz nach den Vorschriften des Grundgesetzes, gegebenenfalls mit qualifizierten Mehrheiten, zustande gekommen ist. Die Eingangsformel enthält die Angabe, daß der Bundestag das Gesetz beschlossen und, sofern die Zustimmung des Bundesrates erforderlich und auch erteilt ist, daß der Bundesrat zugestimmt hat. 240

Die Eingangsformel gibt, obwohl Bundestag und Bundesrat darüber nicht mit Gesetzeskraft beschließen, die Möglichkeit, im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens zu erörtern, ob das Gesetz einer besonderen Mehrheit und der Zustimmung des Bundesrates oder einer dieser Anforderungen bedarf. Die Eingangsformel wird deshalb gemäß § 30 Abs. 1 Satz 1 GGO II schon dem Gesetzentwurf vorangestellt. 241

Ihr **Standort** ist nach der Überschrift des Gesetzes und nach der Zeile für das Ausfertigungsdatum. 242

Die Eingangsformel muß während des Gesetzgebungsverfahrens **bei jeder Änderung des Entwurfs überprüft** werden, weil durch eine Änderung des Inhalts die Zustimmungspflichtigkeit des Gesetzes begründet werden oder entfallen kann. Die zutreffende Eingangsformel kann endgültig erst nach den abschließenden Beschlüssen des Bundestages und des Bundesrates festgelegt werden. 243

3.2 Eingangsformeln bei Zustimmung des Bundesrates

Wenn für ein Gesetz die Zustimmung des Bundesrates für erforderlich gehalten wird, so muß bei Übersendung des Gesetzentwurfs an die Ressorts und an den Bundesminister der Justiz zur Rechtsförmlichkeitsprüfung angegeben werden, welche Einzelregelung aus welchem Grund für zustimmungsbegründend angesehen wird und aus welchem sachlichem Grund die Aufnahme der **zustimmungsbegründenden** Regelung für erforderlich gehalten wird (vgl. § 30 Abs. 3 GGO II). 244

Hat der Bundesrat entgegen der Auffassung der Bundesregierung die Zustimmungspflichtigkeit eines Gesetzes bejaht und ausdrücklich seine Zustimmung erteilt, so ist die Frage der Zustimmungspflichtigkeit vom federführenden Ministerium gemeinsam mit dem Bundesministerium des Innern und dem Bundesministerium der Justiz **erneut zu prüfen** (so § 30 Abs. 4 GGO II). Welche Eingangsformel dem Gesetz bei der Gegenzeichnung durch den Bundeskanzler voranzustellen ist, bestimmt sich nach dem Ergebnis dieser Prüfung. 245

Trotz ausdrücklich erteilter Zustimmung des Bundesrates wird das Gesetz **als nicht zustimmungsbedürftig** verkündet, wenn die Prüfung ergeben hat, daß es keine zustimmungsbegründende Vorschrift enthält. 246

Geht der Bundestag bei seiner Beschlußfassung davon aus, daß das Gesetz nicht zustimmungspflichtig ist, handelt es sich jedoch tatsächlich um ein zustimmungsbedürftiges Gesetz und hat der Bundesrat die Zustimmung erteilt, so muß das Gesetz **als zustimmungsbedürftig verkündet** werden. 247

3.3 Die einzelnen Eingangsformeln

Die Eingangsformeln sind in § 30 Abs. 2 GGO II festgelegt. Sie lauten: 248

Bei Gesetzen, die weder einer qualifizierten Mehrheit, noch der Zustimmung des Bundesrates bedürfen,

„Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:“

bei Gesetzen, die zwar keiner qualifizierten Mehrheit, wohl aber der Zustimmung des Bundesrates bedürfen,

„Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:“

bei Gesetzen, die der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages bedürfen,

„Der Bundestag hat mit der Mehrheit seiner Mitglieder das folgende Gesetz beschlossen:“

bei Gesetzen, die der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages und der Zustimmung des Bundesrates bedürfen (Artikel 29 Abs. 7 Satz 2, Artikel 87 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit Artikel 121 des Grundgesetzes),

„Der Bundestag hat mit der Mehrheit seiner Mitglieder und mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:“

und bei Gesetzen, die das Grundgesetz ändern (Artikel 79 Abs. 1 des Grundgesetzes),

„Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten.“

- 249 Bei Gesetzen, die das Bundesgebiet neu gliedern (Artikel 29 des Grundgesetzes), kommen noch andere Formeln in Betracht. Bei Gesetzen, die im Verteidigungsfall ergehen, finden die genannten Eingangsformeln keine Anwendung.

4. Die Inhaltsübersicht

- 250 Jedes umfangreichere Gesetz sollte eine Inhaltsübersicht erhalten. Bei der Gesetzesanwendung erleichtert sie die Übersicht und die Orientierung. Für den Entwurfsverfasser hat sie den Vorteil, daß bereits frühzeitig auf einen systemgerechten Aufbau geachtet werden muß. Die Notwendigkeit, Teile, Kapitel, Abschnitte und – wenn nötig – Unterabschnitte zu bilden, kann so eher erkannt werden.
- 251 Wenn eine Inhaltsübersicht vorgesehen ist, muß sie die **gesamte Gliederung** des Gesetzes bis hin zu den Paragraphen als kleinster Gliederungseinheit enthalten. Die Überschriften aller Gliederungseinheiten müssen aufgenommen werden.
- 252 Auch die Inhaltsübersicht ist wie die Überschrift und die Eingangsformel abhängig vom Gesetzesinhalt. Wird im Entwurfsstadium oder im Gesetzgebungsverfahren der Inhalt des Textes verändert, so muß auch die Inhaltsübersicht auf ihre weitere Stimmigkeit überprüft werden.
- 253 In Zukunft ist darauf zu achten, daß die Inhaltsübersicht ihren **Standort immer nach der Eingangsformel** hat. Damit nimmt sie am Gesetzesrang teil und muß ggf. durch den Gesetzgeber mit geändert werden, wenn das Gesetz geändert wird. Denn die Inhaltsübersicht soll dem Anwender des Gesetzes nicht nur für den Zeitpunkt des Inkrafttretens, sondern auch für seine gesamte Geltung die Übersicht und Orientierung erleichtern. Früher wurden Inhaltsübersichten häufig vor die Eingangsformel gestellt. Bei Änderung des Gesetzes war die Anpassung der Inhaltsübersicht dann Aufgabe des zuständigen Fachministers. Die Stimmigkeit von Gesetzesinhalt und Inhaltsübersicht war nicht gewährleistet.

5. Die Gliederung des Stammgesetzes

5.1 Einzelvorschriften und ihre Bezeichnungen

- 254 Ein Stammgesetz ist gegliedert in Einzelvorschriften (Paragraphen, Artikel) und ggf. übergeordnete Gliederungseinheiten (z. B. Abschnitt, Kapitel, Teil).
- 255 Die Einzelvorschrift eines Stammgesetzes ist die kleinste Gliederungseinheit, in der unter einer **Bezeichnung** Regelungen zusammengefaßt sind. Die Bezeichnung einer

- Einzelvorschrift besteht aus einer Art- und einer Zählbezeichnung. Die **Artbezeichnung** ist in der Regel „§“. Die Artbezeichnung „Artikel“ empfiehlt sich gemäß § 33 Abs. 1 Satz 2 GGO II bei Vertragsgesetzen nach Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes sowie bei Einführungsgesetzen. Für die der Artbezeichnung nachfolgende **Zählbezeichnung** müssen arabische Zahlen verwendet werden (z. B.: § 3; Artikel 7). 256
- Alle Einzelvorschriften eines Stammgesetzes müssen dieselbe Artbezeichnung haben und durchnummeriert sein. Die **durchlaufende Numerierung** darf gemäß § 33 Abs. 1 Satz 7 GGO II nicht durch übergeordnete Gliederungseinheiten unterbrochen werden (richtig: Abschnitt 1 § 1, § 2, § 3, Abschnitt 2 § 4, § 5 etc.). Andernfalls wäre die Einzelvorschrift nur in Verbindung mit der jeweils übergeordneten Gliederungseinheit eindeutig identifizierbar. Dies würde zu einer unnötigen Aufblähung des Zitats führen.
- Ein Buchstabenzusatz** zur Zählung (z. B.: § 27 a) ist nur bei späteren Einschüben, nicht dagegen bei Erstregelungen zulässig. 257
- Gemäß § 33 Abs. 1 GGO II sind die Paragraphen oder Artikel, wenn nötig, in **Absätzen** zu gliedern. Innerhalb der Paragraphen, Artikel und Absätze können Nummern gebildet werden. Buchstaben sollen nur als Untergliederungen von Nummern verwendet werden. Eine weitere Untergliederung als Doppelbuchstaben sollte vermieden werden. Hier muß der Regelungsstoff gegebenenfalls anders geordnet werden. 258
- ## 5.2 Übergeordnete Gliederungseinheiten und ihre Bezeichnung
- Eine **übergeordnete Gliederungseinheit** faßt mehrere Einzelvorschriften unter einer Bezeichnung zusammen. Auch bei diesen Gliederungseinheiten muß die Bezeichnung aus einer Art- und einer Zählbezeichnung bestehen: 259
- Als **Artbezeichnung** können gemäß § 33 Abs. 1 Satz 7 GGO II „Teil“, „Kapitel“, „Abschnitt“ sowie „Unterabschnitt“ verwendet werden. Die Zählung macht die Artbezeichnung nicht überflüssig. Eine nur nummerierte, aber z. B. nicht als „Abschnitt 3“ bezeichnete Gliederungseinheit „3“ läßt sich nicht zitieren. 260
- Die Anzahl der Hierarchiestufen eines Stammgesetzes sollte sich an dem Regelungsumfang orientieren. Bei Gesetzen mit weniger als zwanzig Paragraphen sind in der Regel keine übergeordneten Gliederungseinheiten notwendig. 261
- Übergeordnete Gliederungseinheiten derselben Hierarchiestufe eines Stammgesetzes sollen immer eine einheitliche Artbezeichnung und eine fortlaufende Zählbezeichnung haben (z. B.: Kapitel 1, Kapitel 2, Kapitel 3; Abschnitt 1, Abschnitt 2 etc.). 262
- Die **Zählbezeichnung** sollte möglichst in arabischen Zahlen erfolgen und nach der Artbezeichnung stehen (z. B.: Teil 2 und nicht wie früher 2. Teil oder Zweiter Teil; Kapitel 1 und nicht Kapitel I). Zwar wurde in der Rechtsetzungspraxis häufig anders formuliert. Jedoch wird die Gliederung und Zitierweise erschwert, wenn später z. B. nach dem „Ersten Abschnitt“ ein „Abschnitt 1a“ eingefügt werden muß. Diese Uneinheitlichkeit wird mit nachgestellten arabischen Zahlen vermieden. 263
- ## 5.3 Zwischenüberschriften
- Wird ein Stammgesetz in übergeordnete Gliederungseinheiten gegliedert, so sind Teile, Kapitel und Abschnitte gemäß § 33 Abs. 2 Satz 1 GGO II mit Zwischenüberschriften zu versehen. Eine passende **stichwortartige Inhaltsangabe** kann zum Beispiel „Abschnitt 7 Schlußvorschriften“ sein. Im Unterschied zur Art- und Zählbezeichnung dient die Zwischenüberschrift nicht der Zitierung der Gliederungseinheiten, sondern der Information. Für den Entwurfsverfasser sind Zwischenüberschriften daher ein zusätzliches Ausdrucksmittel für den gewollten Inhalt. Für den Anwender können sie eine Auslegungshilfe sein. 264

- 265 Als Beitrag zur **Übersichtlichkeit** und als **Auslegungshilfe** können gemäß § 33 Abs. 2 Satz 2 GGO II auch für Einzelvorschriften (Paragraphen, Artikel) Überschriften gebildet werden. Dies setzt allerdings voraus, daß ihr Regelungsgegenstand begrenzt ist, so daß er sich stichwortartig zusammenfassen läßt. Wird ein zu umfangreiches Regelungspensum in einem Paragraphen mit vielen Absätzen zusammengezwängt, so wird sich kaum eine Überschrift finden lassen, die den Inhalt der Vorschrift stichwortartig wiedergibt. Die Notwendigkeit, eine Überschrift zu bilden, läßt daher frühzeitig Mängel in der Gliederung des Regelungsstoffes sichtbar werden und kann dadurch zu einer klareren Ordnung des Regelungsstoffes beitragen.
- 266 Entscheidet man sich für die Bildung von Überschriften bei Einzelvorschriften, so sollten sie für **alle** Paragraphen oder Artikel des Gesetzes vorgesehen werden.
- 267 Für einige Bestimmungen gibt es dabei **feststehende Überschriften**. Übergangsregelungen werden mit der Überschrift „Übergangsvorschriften“, „Übergangsregelungen“ versehen, sofern nicht präzisere Überschriften möglich sind. Straf- und Bußgeldvorschriften werden als solche bezeichnet. Die letzte Einzelvorschrift des Stammgesetzes enthält die Inkrafttretensregelung. Sie ist mit „Inkrafttreten“ zu überschreiben.

5.4 Aufbau des Gesetzes

- 268 Der äußere Aufbau des Gesetzes richtet sich nach seinem wesentlichen Inhalt. Deshalb kann ein für alle Gelegenheiten passendes Schema nicht gegeben werden. Es gibt jedoch jedoch Faustregeln, die bei jedem Entwurf eines Gesetzes zu beachten sind. So muß das Wichtigere vor dem weniger Wichtigem, die materielle Vorschrift vor der Verfahrensregelung, die Regel vor der Ausnahme und die Pflicht vor der Sanktion erscheinen.
- 269 In der Regel bietet sich folgender Aufbau an:
- Anwendungsbereich (einschließlich notwendiger Begriffsbestimmungen)
 - Hauptteil
 - Verfahren und Zuständigkeit
 - Strafvorschriften, Bußgeldvorschriften
 - Übergangsvorschriften
 - Außerkräfttreten bisherigen Rechts
 - Folgeänderungen in anderen Rechtsvorschriften
 - Inkrafttreten.
- 270 Ermächtigungen zum Erlass von Rechtsverordnungen gehören in den Hauptteil des Gesetzes. Sie können am Schluß des Hauptteils zusammengefaßt werden oder unmittelbar im Zusammenhang mit den Bestimmungen aufgeführt werden, deren Ergänzung sie dienen. Die Zusammenfassung aller Ermächtigungsnormen dient der besseren Übersichtlichkeit.
- 271 Zur Entlastung des Vorschriftentextes sollten Tabellen, Listen und Abbildungen möglichst in **Anlagen** aufgeführt werden. Diese nehmen dadurch, daß im Gesetz auf sie verwiesen wird, am Gesetzesrang teil. Anlagen müssen nicht immer im Bundesgesetzblatt selbst ausgedruckt werden. Insbesondere bei umfangreichen Anlagen empfiehlt es sich, diese als Anlageband zum Bundesgesetzblatt auszugeben. Auf den Anlageband und die Bezugsmöglichkeit muß gesondert hingewiesen werden.

6. Übergangsvorschriften

- 272 Gesetze entfalten ihre **volle Wirkung**, sofern nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmt ist, **für die Zeit nach dem Inkrafttreten**. Dies bedeutet, daß sie von diesem Zeitpunkt an unterschiedslos Rechtsverhältnisse, die bereits bestehen, und Rechtsver-

hältnisse, die erst nach dem Inkrafttreten des Gesetzes entstehen werden, erfassen. Dies kann in manchen Fällen sogar geboten sein. Oft ist aber ein schroffer Übergang von einem Rechtszustand auf einen anderen nicht möglich, weil aus verfassungsrechtlichen oder sonstigen Gründen Rücksicht auf bestehende Rechtsverhältnisse zu nehmen ist. Hier bedarf es einer Übergangsregelung, in der festgelegt wird, wie die bestehenden Rechtsverhältnisse zu behandeln sind.

Ob eine Übergangsregelung erforderlich ist, hängt von der Rechtsmaterie ab, die geregelt werden soll, und muß durch eine **konkrete Bedarfsprüfung** ermittelt werden. Daher kann nicht allgemein empfohlen werden, für welche Gesetze eine Übergangsregelung vorgesehen werden soll. Folgende Faustregeln sollten jedoch beachtet werden:

Stets ist **abzuwägen** zwischen dem Vertrauen, das in den Fortbestand von Rechtsverhältnissen gesetzt wird, und dem Interesse des Staates an der sofortigen Durchsetzung einer Regelung. Je dringender das Anliegen des Gesetzgebers ist, das er mit der Neuregelung verfolgt, und je zwingender die Notwendigkeit ihres sofortigen Verwaltungsvollzuges ist, desto mehr spricht für eine sofortige Anpassung der Rechtsverhältnisse an die neuen Vorschriften.

Die **Notwendigkeit einer Übergangsregelung** kann sich unmittelbar aus **Grundrechten** ergeben. Aus Artikel 12 Abs. 1 des Grundgesetzes folgt z. B. die Notwendigkeit von Übergangsregelungen, wenn der Zugang oder das Verbleiben in einem Beruf neu geregelt werden.

Trotz einer am Grundgesetz orientierten Abwägung besteht ein **großer Spielraum bei der Gestaltung von Übergangsregelungen**. In vielen Fällen reicht es aus, die Anwendung eines neuen Gesetzes oder einzelner Vorschriften auf bestehende Rechtsverhältnisse auszuschließen bzw. die Anwendung auf nach dem Inkrafttreten entstehende Rechtsverhältnisse zu begrenzen. Die An- bzw. Nichtanwendung des neuen Gesetzes auf bestehende Rechtsverhältnisse kann jedoch auch von weiteren Voraussetzungen abhängig gemacht werden. Dies können sowohl Stichtage und Ereignisse vor Inkrafttreten des Gesetzes als auch die Erfüllung bestimmter Anforderungen nach seinem Inkrafttreten sein. In diesen Fällen genügt es, das neue Gesetz mit einem Selbstzitat anzuführen, z. B. „Die Vorschriften **dieses** Gesetzes finden Anwendung ...“.

Beispiele:

„§ 1 ist nicht auf Größenangaben anzuwenden, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes im geschäftlichen oder amtlichen Verkehr gemacht worden sind.“

„Antragsteller, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes eine Ausbildung als Rettungssanitäter nach dem 520-Stunden-Programm erfolgreich abgeschlossen oder mit einer solchen Ausbildung begonnen und diese nach Inkrafttreten des Gesetzes erfolgreich abgeschlossen haben, erhalten eine Erlaubnis nach § 1, wenn sie eine mindestens 2000 Stunden umfassende Tätigkeit im Rettungsdienst abgeleistet haben und die Voraussetzungen nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 und 3 vorliegen.“

„Wer bei Inkrafttreten dieses Gesetzes ein Heim im Sinne des § 1 betreibt, hat den Betrieb innerhalb von drei Monaten nach Inkrafttreten dieses Gesetzes der zuständigen Behörde anzuzeigen.“

„Dieses Gesetz gilt für Ansprüche aus Taten, die nach seinem Inkrafttreten begangen worden sind. Darüber hinaus gelten die §§ 1 bis 7 für Ansprüche aus Taten, die in der Zeit vom 23. Mai 1949 bis 15. Mai 1976 begangen worden sind, ...“

Übergangsvorschriften werden in der Regel in einem Paragraphen zusammengefaßt, der in die Schlußvorschriften des Stammgesetzes gehört. Sind Paragraphenüber-

schriften vorgesehen, lautet die Überschrift „Übergangsregelungen“ oder „Übergangsvorschriften“, sofern nicht noch konkretere Überschriften gebildet werden können.

- 278 Ist abzusehen, daß das Gesetz häufigen Änderungen unterliegen wird, die jedesmal vergleichbare Übergangsregelungen erfordern, sollte geprüft werden, ob nicht eine „ständige“ Übergangsregelung (**Blankettnorm**) gebildet werden kann.

Beispiel:

§ 73 Abs. 1 des Gerichtskostengesetzes (angefügt durch Artikel 1 Abs. 1 Nr. 7 des Gesetzes vom 9. Dezember 1986 – BGBl. I S. 2326):

In Rechtsstreitigkeiten, die vor dem Inkrafttreten einer Gesetzesänderung anhängig geworden sind, werden die Kosten nach bisherigem Recht erhoben. Dies gilt nicht im Verfahren über ein Rechtsmittel, das nach dem Inkrafttreten einer Gesetzesänderung eingelegt worden ist ...

Eine solche „ständige“ Übergangsregelung schließt nicht aus, im Einzelfall besondere, abweichende Übergangsregelungen zu treffen.

7. Die Folgeänderungen

- 279 Neue Stammgesetze müssen nicht nur in sich selbst stimmig, insbesondere widerspruchsfrei sein, sondern sich auch in die übrige Rechtsordnung einfügen. Widersprechen vorgefundene Regelungen dem neuen Gesetz oder werden sie unrichtig oder ergänzungsbedürftig, so sorgen Folgeänderungen für ihre Stimmigkeit mit dem neuen Gesetz.
- 280 Folgeänderungen werden in einem, bei Bedarf auch mehreren, Paragraphen des neuen Stammgesetzes zusammengefaßt. Dieser Paragraph ist die einzige Vorschrift des Stammgesetzes, die nicht in der Regelungssprache, sondern wie Änderungsgesetze in der Änderungssprache gefaßt ist. Ein solcher Paragraph unterscheidet sich im Aufbau und in der Sprache nicht von den Änderungsartikeln in der Einzelnovelle. Die dazu gegebenen Empfehlungen müssen daher auch hier beachtet werden.
- 281 Standort der Bestimmungen mit den Folgeänderungen sind die Schlußvorschriften des Stammgesetzes.

8. Geltungszeitregeln

8.1 Inkrafttretensregelung

- 282 Für jedes Gesetz ist der Zeitpunkt des Inkrafttretens entscheidend. Die Festsetzung des Inkrafttretens gehört zur Normgebung. Mit dem festgesetzten Zeitpunkt beginnt grundsätzlich die **Außenwirksamkeit oder auch Geltung** der Rechtsregeln einschließlich der Ermächtigungen, die das Stammgesetz enthält. Davon zu unterscheiden ist die Existenz des Gesetzes. Existent, damit aber noch nicht automatisch außenwirksam, ist das Gesetz schon mit seiner Verkündung.
- 283 Jedes Gesetz soll gemäß § 31 Abs. 1 GGO II den Tag des Inkrafttretens bestimmen. Fehlt eine ausdrückliche Bestimmung des Inkrafttretens, so greift die verfassungsrechtliche Regelung des **Artikels 82 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes** ein, d. h. das Gesetz tritt mit dem vierzehnten Tage nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem das Bundesgesetzblatt ausgegeben worden ist.
- 284 Da die Festsetzung des Inkrafttretens zur Normgebung gehört, kann sie nur durch den Gesetzgeber selbst erfolgen. Fehlerhaft ist es daher, wenn die Bundesregierung

oder ein Bundesminister im Gesetz ermächtigt wird, den Inkrafttretenszeitpunkt selber zu bestimmen oder einen im Gesetz festgelegten Geltungsbeginn hinauszuschieben.

Eine Inkrafttretensregelung soll schon im ersten Entwurf vorgesehen sein. Sie muß gemäß § 31 Abs. 3 GGO II während des gesamten Rechtsetzungsverfahrens **sorgfältig überwacht** und, da das Rechtsetzungsverfahren regelmäßig längere Zeit dauert, an die jeweils aktuelle Verkündungszeitprognose angepaßt werden. Die laufende Anpassung ist notwendig, weil es sonst zu einer Umkehrung der gewollten Reihenfolge von Verkündungstag und Inkrafttretenstag kommen kann. 285

Standort der Inkrafttretensregelung ist immer der letzte Paragraph oder Artikel des Stammgesetzes. 286

8.2 Vorgaben für das Inkraftsetzen

Der Gesetzgeber kann grundsätzlich frei den Termin für das Inkrafttreten bestimmen. Er muß jedoch bestimmte Gegebenheiten und Folgen berücksichtigen. So benötigen viele Regelungen für ihre Umsetzung eine gewisse Vorbereitungszeit. Sofern sie auf eine direkte rechtliche Steuerung des Adressatenverhaltens zielen oder organisatorische Vorarbeiten der Verwaltung erfordern, sollten sie nur mit einer **Vorlaufzeit** in Kraft gesetzt werden. Die Vorlaufzeit sollte nach dem Umfang der Neuregelung und notwendigen Vorbereitungsarbeit bemessen sein. 287

Für die Anwendbarkeit des Gesetzes kann der **vorherige Erlaß von Rechtsverordnungen** erforderlich sein. In solchen Fällen kann es sich als notwendig erweisen, die Rechtsverordnungen frühzeitig vorzubereiten und gleichzeitig mit dem Stammgesetz in Kraft treten zu lassen. Da Rechtsverordnungen aber erst ausgefertigt und verkündet werden dürfen, wenn die Ermächtigungsnorm in Kraft getreten ist (vgl. auch § 65 GGO II), muß im Fall einer erwünschten Vorlaufzeit die Ermächtigungsnorm sofort, d. h. „am Tage nach der Verkündung“ in Kraft treten. 288

Die Vorschriften, die Ermächtigungen enthalten, sind dabei in der Inkrafttretensvorschrift **grundsätzlich genau anzuführen**. Würde jedoch die Inkrafttretensvorschrift unübersichtlich, weil zahlreiche Ermächtigungen über das Stammgesetz verstreut sind, so können die Ermächtigungen ausnahmsweise auch wie folgt zusammengefaßt werden: 289

§ ...

Inkrafttreten

Vorschriften dieses Gesetzes, die zum Erlaß von Rechtsverordnungen ermächtigen, treten am Tage nach der Verkündung in Kraft. Im übrigen tritt dieses Gesetz am ... in Kraft.

Die Inkrafttretensregelung ist also nach Bedarf spaltbar: für Teile desselben Stammgesetzes können in dessen Schlußvorschrift verschiedene Inkrafttretenszeitpunkte bestimmt werden (sog. **gespaltenes Inkrafttreten**). 290

Bei gespaltenem Inkrafttreten sollten alle Vorschriften, die zu demselben Zeitpunkt in Kraft treten sollen, zu „Teilmengen“ zusammengefaßt werden. Sie werden in der Paragraphenfolge aufgezählt oder begrifflich umschrieben (z. B. die Straf- und Bußgeldvorschriften). In der Inkrafttretensvorschrift muß ein besonderer Zeitpunkt für jede der Teilmengen bestimmt werden. Dies sollte in der Regel jeweils in einem besonderen Satz geschehen. Sind zahlreiche Sätze erforderlich, so können zur besseren Übersichtlichkeit auch jeweils Absätze gebildet werden. 291

Es ist zweckmäßig, in der Inkrafttretensregelung zuerst die kleineren Teilmengen mit besonderen Inkrafttretensterminen zu benennen und dann im letzten Satz der Inkrafttretensregelung das folgende Gesamtzitat zu verwenden: „Im übrigen tritt die- 292

ses Gesetz am ... in Kraft“. Die Vorschriften müssen dann nicht einzeln genannt werden.

- 293 Die **Reihenfolge der abweichenden Inkrafttretenstermine** sollte der zeitlichen Abfolge der Inkrafttretenstermine entsprechen. Im ersten Satz sollten also die Vorschriften aufgeführt werden, die zuerst – oder mit der weitesten „Rückwirkung“ – außenwirksam werden sollen.

Beispiel:

§ 46 des Pflanzenschutzgesetzes vom 15. September 1986 (BGBl. I S. 1505):

Vorschriften dieses Gesetzes, die zum Erlaß von Rechtsverordnungen ermächtigen, treten am Tage nach der Verkündung in Kraft. § 10 Abs. 1, 2 und 3 Satz 1, § 22 Abs. 1, 2 und 3 Satz 1 und die §§ 24 bis 29, 31 und 40 Abs. 1 Nr. 11 und 13 bis 16 treten am 1. Juli 1988 in Kraft. Die übrigen Vorschriften dieses Gesetzes treten am 1. Januar 1987 in Kraft.

- 294 Es kann auch erforderlich sein, mehrere Rechtssetzungsakte ganz oder teilweise an demselben Tag in Kraft treten zu lassen (sog. **gekoppeltes Inkrafttreten**). Dies sollte z. B. immer geschehen, wenn ein Hauptgesetz und ein Einführungsgesetz in getrennten Rechtssetzungsverfahren verabschiedet, aber an demselben Tag in Kraft treten sollen.
- 295 Wird das Inkrafttreten des Gesetzes an das eines anderen Gesetzes gekoppelt, so muß in der Inkrafttretensvorschrift des anderen Gesetzes auch das in Kraft zu setzende Gesetz mit seinem Zitiernamen aufgeführt werden.

Beispiel:

(letzte Vorschrift eines Einführungsgesetzes)

Dieses Gesetz und das ... (Zitiernamen des einzuführenden Gesetzes) treten am ... in Kraft.

Die Inkrafttretensvorschrift in dem einzuführenden Gesetz lautet:

Dieses Gesetz tritt an dem Tage in Kraft, der durch das ...-Einführungsgesetz bestimmt wird.

- 296 Gelegentlich kann selbst im Zeitpunkt der Verkündung der Tag des Inkrafttretens noch nicht bestimmt werden, weil er vom Eintritt eines externen Ereignisses (z. B. dem Abschluß eines völkerrechtlichen Vertrages) abhängen soll. In solchen Fällen ist das Anknüpfen des Geltungsbeginns an den Eintritt dieses Ereignisses eine wirksame „Bestimmung“ des Inkrafttretens (sog. **bedingtes Inkrafttreten**).
- 297 Bedingtes und gespaltenes Inkrafttreten können auch miteinander kombiniert werden.

Beispiel:

§ 14 des Ölschadengesetzes vom 30. September 1988 (BGBl. I S. 1770):

(1) Die §§ 1 bis 4, 6 Abs. 2, §§ 7, 8 Abs. 1 Nr. 1 bis 3, Abs. 2, § 9 Nr. 1, 3 und 4, § 10 Nr. 1, 2 Buchstabe b, Nr. 4 und § 12 Abs. 1 treten an dem Tage in Kraft, an dem das Haftungsübereinkommen von 1984 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt. Die §§ 5, 6 Abs. 1, § 8 Abs. 1 Nr. 4 und § 12 Abs. 2 treten an dem Tage in Kraft, an dem das Fondsübereinkommen von 1984 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt. § 11 tritt an dem Tag in Kraft, an dem das Haftungsübereinkommen von 1969 für die Bundesrepublik Deutschland außer Kraft tritt. Im übrigen tritt das Gesetz am Tage nach der Verkündung in Kraft.

(2) Die Tage, an denen die in Absatz 1 Satz 1 bis 3 genannten Vorschriften dieses Gesetzes in Kraft treten, sind im Bundesgesetzblatt bekanntzugeben.

Es kann sein, daß der Eintritt des externen Ereignisses für die Allgemeinheit nicht wahrnehmbar ist, so daß das Inkrafttreten unklar bliebe. In diesem Fall muß die Inkrafttretensvorschrift zusätzlich die amtliche Beobachtung und **Bekanntmachung des Bedingungseintritts** vorsehen. 298

Beispiel:

Das Gesetz über die Errichtung einer Stiftung „Hilfswerk für behinderte Kinder“ vom 17. Dezember 1971 (BGBl. I S. 2018) sah in § 4 Abs. 1 Nr. 2 vor, daß die Stiftung u.a. mit Vermögen in Höhe von 100 Millionen Deutsche Mark zuzüglich Zinsen ausgestattet wird, zu deren Zahlung sich eine Chemiefirma vertraglich verpflichtet hatte. In § 29 war das Inkrafttreten wie folgt geregelt:

Dieses Gesetz tritt in Kraft, sobald sichergestellt ist, daß die in § 4 Abs. 1 Nr. 2 genannten Mittel der Stiftung in vollem Umfang zur Verfügung gestellt werden. Der Bundesminister der Justiz gibt den Tag des Inkrafttretens im Bundesgesetzblatt bekannt.

Die Bekanntmachung ist in diesem Fall **kein zusätzlicher Rechtssetzungsakt** mit einem konstitutiven Inkraftsetzungs- oder Anwendungsbefehl, sondern nur die – unverzüglich – Feststellung und Kundmachung des Bedingungseintritts und seines Zeitpunktes. 299

Beispiel:

Bekanntmachung über das Inkrafttreten des Gesetzes über die Errichtung einer Stiftung „Hilfswerk für behinderte Kinder“ vom 31. Oktober 1972 (BGBl. I S. 2045)

Nach § 29 Satz 2 des Gesetzes über die Errichtung einer Stiftung „Hilfswerk für behinderte Kinder“ ... wird hiermit bekanntgemacht, daß das Gesetz nach seinem § 29 Satz 1 mit sofortiger Wirkung in Kraft tritt.

Mit dem bedingten Inkrafttreten nicht zu verwechseln sind Fälle, in denen ein Inkrafttretenstag nur angekündigt wird. 300

Beispiel:

Über das Inkrafttreten dieses Gesetzes wird durch ein besonderes Gesetz entschieden.

Derartige Vorschriften bedeuten lediglich, daß die Inkraftsetzung unbefristet aufgeschoben wird. Sie sollten unbedingt unterbleiben, da sie ein deutliches Anzeichen für eine verfrühte Annahme von Rechtssetzungsbedarf (vgl. die „Blauen Prüffragen“, Rn. 28) sind.

8.3 Rückwirkendes Inkrafttreten

Im Regelfall gelten Gesetze nur für die Zeit nach ihrer Verkündung. Gesetze können aber unter bestimmten Voraussetzungen auch mit Wirkung von einem Zeitpunkt in Kraft gesetzt werden, der am Tag der Verkündung bereits vergangen ist. Bei diesem sog. **rückwirkenden Inkraftsetzen** ist immer eine besondere Zulässigkeits- und Zweckmäßigkeitprüfung erforderlich, denn hier wird eine Rechtslage mit Wirkung von einem vor der Verkündung liegenden Zeitpunkt fingiert. 301

Unzulässig ist das rückwirkende Inkraftsetzen bei strafbegründenden oder strafschärfenden Gesetzen, da nach Artikel 103 Abs. 2 des Grundgesetzes eine Tat nur bestraft werden kann, wenn die Strafbarkeit gesetzlich bestimmt war, **bevor** die Tat begangen wurde. Soll das Gesetz insgesamt rückwirkend in Kraft treten, muß gemäß § 31 Abs. 2 Nr. 2 GGO II für Straf- und Bußgeldvorschriften folgender Zusatz gemacht 302

werden: „..., die Strafvorschriften [die Bußgeldvorschriften] treten jedoch erst am ... in Kraft“. Als frühester Tag kann hier der Tag nach der Verkündung eingesetzt werden.

- 303 Auch in anderen Fällen ist eine Rückwirkung unzulässig. Darunter fallen alle Regelungen, die ein bestimmtes Verhalten der Normadressaten steuern sollen. Dies folgt bereits aus der Tatsache, daß die Gesetze vor ihrer Verkündung noch nicht existent sind und deswegen nicht beachtet werden konnten. Die Rückwirkungsfiktion macht diese „informationslose Phase“ nicht ungeschehen. Vor der Verkündung einer Norm kann daher kein Einzelakt öffentlicher Gewalt auf sie gestützt werden; in solchen Fällen kann allenfalls geprüft werden, ob eine gesetzliche Heilung fehlerhafter Einzelakte zulässig und gewollt ist.
- 304 Im übrigen muß geprüft werden, ob der aus dem Rechtsstaatsprinzip und den Grundrechten abgeleitete **Grundsatz des Vertrauensschutzes** einem rückwirkenden Inkrafttreten von Normen entgegensteht. Nur soweit das Vertrauen der Normadressaten in den Fortbestand einer ihnen günstigen Rechtslage nicht mehr besteht oder nicht mehr schutzwürdig ist, können rückwirkende belastende Regelungen zulässig sein.
- 305 Für die Normadressaten günstigere oder mildere Rechtsfolgen dürfen grundsätzlich auch an Ereignisse und Sachverhalte angeknüpft werden, die bei Verkündung des Gesetzes bereits in der Vergangenheit liegen.
- 306 Das rückwirkende Inkrafttreten wird gemäß § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 GGO II mit der Formulierung „Dieses Gesetz tritt **mit Wirkung vom ...** in Kraft“ ausgedrückt.

8.4 Präzise Festlegung des Inkrafttretensdatums

- 307 Der Zeitpunkt des Inkrafttretens muß für alle Teile des Rechtsetzungsaktes **so präzise wie möglich** festgelegt werden. Dies folgt aus dem Gebot der Rechtsklarheit.
- 308 Eindeutig und dazu anwenderfreundlich ist die Angabe eines konkreten Inkrafttretensdatums.

Beispiel: Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1995 in Kraft.

Konkrete, in der Zukunft liegende Inkrafttretenszeitpunkte müssen im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens gemäß § 31 Abs. 3 GGO II ständig überprüft werden, ob gegebenenfalls ein späteres Inkrafttretensdatum eingesetzt werden muß.

- 309 Der Zeitpunkt des Inkrafttretens kann aber auch durch Bezugnahme auf die Verkündung bestimmt werden. Tag der Verkündung ist gemäß § 31 Abs. 2 Satz 2 GGO II der Tag der Ausgabe des Bundesgesetzblattes.
- 310 Problematisch wäre eine Formulierung, daß das Gesetz „... mit dem Tag der Verkündung“ in Kraft tritt. Die darin enthaltene Rückwirkung auf den Beginn des Tages, an dem das Bundesgesetzblatt ausgegeben wird, könnte unter Umständen unzulässig sein. Nicht präzise genug wäre auch eine Bestimmung, das Gesetz soll „... Wochen/Monate/Jahre nach der Verkündung“ in Kraft treten. Unklar wäre hier, ob der Verkündungstag selbst schon der erste Tag einer solchen Frist ist oder ob er, wie dies in Artikel 82 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes bestimmt ist, nicht in die Fristberechnung einzubeziehen ist.
- 311 Ausreichend präzise und in der Rechtsetzungspraxis üblich ist es, das Inkrafttretensdatum dadurch **errechenbar** zu machen, indem der Zeitabstand zwischen dem Verkündungstag und dem Beginn des ersten Geltungstages angegeben wird. Die Formulierung im einzelnen hängt davon ab, ob das Gesetz mit oder ohne Vorlaufzeit in Kraft treten soll und wie lange gegebenenfalls die Vorlaufzeit sein soll. Die Formulierungen sind in § 31 Abs. 2 Nr. 1 GGO II festgelegt.

Beispiele:

- a) (praktisch keine Vorlaufzeit)
 „... tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.“
- b) (Vorlaufzeit mindestens zwei volle Kalenderwochen zuzüglich ggf. Rest der Woche, in die der Verkündungstag fällt)
 „... tritt am Montag der dritten auf die Verkündung folgenden Kalenderwoche in Kraft.“
- c) (Vorlaufzeit mindestens drei volle Kalendermonate zuzüglich ggf. Rest des Verkündungsmonats)
 „... tritt am ersten Tag des vierten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft.“
- d) (Vorlaufzeit mindestens eineinhalb Jahre zuzüglich ggf. Rest des Verkündungsmonats)
 „... tritt am ersten Tag des 19. auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft.“
- e) (Vorlaufzeit mindestens ein volles Kalenderjahr zuzüglich Rest des Verkündungsjahres)
 „... tritt am 1. Januar des zweiten auf die Verkündung folgenden Kalenderjahres in Kraft.“

Besonders ist auf die **Kalendermäßigkeit** des aufgeführten Zeitabschnitts zu achten. 312
 Denn die Wörter „Woche“, „Monat“ und „Jahr“ können auch in anderer Bedeutung verwendet und verstanden werden (vgl. § 188 Abs. 2 bis § 191 des Bürgerlichen Gesetzbuchs).

Die aufgeführten Formulierungsbeispiele sind zwar präzise; adressatenfreundlicher 313
 und dokumentationsgerechter ist es aber, wenn statt einer Rechenaufgabe nur deren Ergebnis im Verkündungsblatt erscheint. Um dies zu erreichen, können **eindeutige Datierungsbefehle** im Entwurf vorgesehen und im Gesetzesbeschluß enthalten sein. Diese Datierungsbefehle werden dann von der Schriftleitung des Verkündungsblattes ausgeführt, sobald der Ausgabetag der Nummer des Verkündungsblattes feststeht. Die Richtigkeit der Angaben in dem Verkündungsblatt ist anhand des Gesetzesbeschlusses nachprüfbar.

In den Beispielen b), c) und e) der Rn. 311 würde der Datierungsbefehl lauten:

- b) „... tritt am ... (einsetzen: Datum des Montags der dritten auf die Verkündung folgenden Kalenderwoche) in Kraft.“
- c) „... tritt am ... (einsetzen: Datum des ersten Tages des vierten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats) in Kraft.“
- e) „... tritt am 1. Januar ... (einsetzen: Jahreszahl des zweiten auf die Verkündung folgenden Kalenderjahres) in Kraft.“

8.5 Befristung

Im Gegensatz zum Inkrafttreten muß das Ende der Geltungsdauer eines Gesetzes 314
 regelmäßig nicht von vornherein festgelegt werden. Die meisten Gesetze enthalten dementsprechend keine Außerkrafttretensregelung. Sie gelten zwar nicht „ewig“, aber auf unbestimmte Zeit.

Lediglich sog. **Zeitgesetze** haben eine klar abgegrenzte Geltungsdauer. Zeitgesetze 315
 sind

- a) zum einen Rechtsvorschriften mit ausdrücklich angegebenem „Verfallsdatum“

Beispiel:

Gesetz über die Festlegung eines vorläufigen Wohnortes für Aussiedler und Übersiedler vom 6. Juli 1989 (BGBl. I S. 1378):

§ 7

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft. Es tritt ... außer Kraft.

- b) zum anderen an das Erreichen eines Regelungszweckes gebundene Vorschriften. Sie sind nur bis zur Abwicklung der darin bezeichneten Maßnahmen geltendes Recht und treten automatisch außer Kraft, sobald der Zweck verwirklicht ist.

Beispiel:

Volkszählungsgesetz 1987

- 316 Das Grundgesetz selbst sieht eine befristete Geltung vor für die in das jährliche Haushaltsgesetz aufgenommenen Etat-bezogenen Rechtsvorschriften (Artikel 110 Abs. 4) sowie für Gesetze, die im Verteidigungsfall von dem Gemeinsamen Ausschuß beschlossen worden sind, und für die auf solchen Gesetzen beruhenden Rechtsverordnungen (Artikel 115 k Abs. 2 und 3).
- 317 In anderen Fällen kann eine Befristung durch den Regelungsanlaß geboten sein. So kann die Befristung angezeigt sein, wenn die **Dauer des tatsächlichen Regelungsbedarfs fraglich** ist oder die Problemlage so veränderlich ist, daß eine Dauerregelung nicht in Betracht kommt. Dies ist regelmäßig bei Gesetzen anzunehmen, die den Charakter einer dringlichen Abhilfe haben (z. B. Gesetze zur Entlastung der Gerichte in bestimmten Bereichen der Gerichtsbarkeit).
- 318 Das Außerkrafttreten wird zusammen mit dem Inkrafttreten in der letzten Vorschrift des Stammgesetzes geregelt.
- 319 Stellt sich bei solchen Gesetzen später heraus, daß ein Regelungsbedarf noch auf unbestimmte Zeit fortbesteht, so kann die Befristung gestrichen werden.

Beispiel:

Das Energiesicherungsgesetz 1975 vom 20. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3681) sollte nach § 18 Satz 2 am 31. Dezember 1979 außer Kraft treten. § 18 Satz 2 wurde durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Dezember 1979 (BGBl. I S. 2305) gestrichen.

- 320 Eine Befristung kann auch dann in Betracht kommen, wenn **nicht absehbar** ist, ob die ergriffenen **Maßnahmen angemessen und tauglich** sind. Ergibt sich bei ihrer Anwendung, daß sie zur Erreichung des Gesetzeszweckes geeignet sind, so kann auch hier die Befristung wegfallen.

Beispiele:

Die Regelungen des Gesetzes über den Kündigungsschutz für Mietverhältnisse über Wohnraum vom 25. September 1971 (BGBl. I S. 1839), das am 31. Dezember 1974 außer Kraft treten sollte, wurden durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3603) als § 564 b in das Bürgerliche Gesetzbuch als Dauerregelung eingefügt.

Bestimmte Vorschriften des Asylverfahrensgesetzes vom 16. Juli 1982 (BGBl. I S. 946) sollten nach § 45 Abs. 2 zwei Jahre nach dem Inkrafttreten wieder außer Kraft treten. Durch Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988 (BGBl. I S. 2362) wurde § 45 Abs. 2 gestrichen.

- 321 Von befristeter Gesetzgebung sollte – auch wenn die angegebenen engen Voraussetzungen erfüllt sein sollten – **nur äußerst sparsam** Gebrauch gemacht werden. Zum

einen erfüllt die Befristung häufig nicht die Erwartungen der Anwender in die Beständigkeit und Verlässlichkeit der Gesetzgebung. Zum anderen besteht die Gefahr, daß, wenn das Fristende heranrückt, die Befristung einfach verlängert wird, weil nicht genügend Zeit vorhanden ist, den Fortbestand des Regelungsbedarfs oder die Geeignetheit der ergriffenen Maßnahmen sorgfältig zu überprüfen.

9. Die Schlußformeln

9.1 Bedeutung der Schlußformeln

Jedes verkündungsreife Gesetz muß eine Schlußformel haben. Durch sie wird bekundet, daß das Gesetz nach den Vorschriften des Grundgesetzes zustande gekommen ist, daß der Bundespräsident es ausgefertigt und seine Verkündung angeordnet hat. 322

Die Schlußformel enthält Angaben über 323
die Wahrung der Rechte des Bundesrates bei einem Einspruchsgesetz,
die Zustimmung der Bundesregierung im Fall des Artikels 113 des Grundgesetzes,
die Zustimmung von Landesregierungen im Fall des Artikels 138 des Grundgesetzes,
die Ausfertigung und die Verkündungsanordnung.

Die Schlußformel wird üblicherweise erst nach dem Zustandekommen des Gesetzes 324
angefügt. Sie muß zu der endgültigen Eingangsformel passen. Sie wird von dem
federführenden Ministerium der Fassung des Gesetzes, die der Urschrift zugrunde zu
legen ist, angefügt, bevor der Bundespräsident das Gesetz ausfertigt.

9.2 Die einzelnen Schlußformeln

Bedarf das Gesetz weder der Zustimmung des Bundesrates noch der Zustimmung der 325
Bundesregierung nach Artikel 113 des Grundgesetzes, so lautet die Schlußformel:

„Die verfassungsmäßigen Rechte des Bundesrates sind gewahrt.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt und wird im Bundesgesetzblatt
verkündet.“

Wenn das Gesetz entsprechend seiner Eingangsformel mit Zustimmung des Bundesrates 326
zustande gekommen ist und nicht der Zustimmung der Bundesregierung nach
Artikel 113 des Grundgesetzes unterliegt, besteht die Schlußformel nur aus dem Aus-
fertigungsvermerk und der Verkündungsanordnung:

„Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt und wird im Bundesgesetzblatt
verkündet.“

Sind sowohl die Zustimmung der Bundesregierung (vgl. Artikel 113 des Grundgesetzes 327
sowie §§ 49, 51 und 53 GGO II) als auch die Zustimmung des Bundesrates erforder-
lich, so lautet die Schlußformel:

„Die Bundesregierung hat dem vorstehenden Gesetz die nach Artikel 113 des
Grundgesetzes erforderliche Zustimmung erteilt.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt und wird im Bundesgesetzblatt
verkündet.“

Bedarf das Gesetz nur der Zustimmung der Bundesregierung (vgl. Artikel 113 des 328
Grundgesetzes sowie §§ 49, 51 und 53 GGO II), lautet die Schlußformel:

„Die verfassungsmäßigen Rechte des Bundesrates sind gewahrt.

Die Bundesregierung hat dem vorstehenden Gesetz die nach Artikel 113 des
Grundgesetzes erforderliche Zustimmung erteilt.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt und wird im Bundesgesetzblatt
verkündet.“

- 329 Bedarf ausnahmsweise eine Gesetzesstelle der Zustimmung einer oder zweier Landesregierungen (Artikel 138 des Grundgesetzes: Änderung der Einrichtungen des Notariats in Baden-Württemberg und Bayern), so wird die Zustimmung unmittelbar über dem Ausfertigungsvermerk und der Verkündungsanordnung wie folgt beurkundet:
„Zu ... (Zitat der die Zustimmung auslösenden Gesetzesstelle)... hat (haben) die Regierung(en) des Landes ... (der Länder ...) die nach Artikel 138 des Grundgesetzes erforderliche Zustimmung erteilt.“
- 330 Über die Schlußformel wird nicht mit Gesetzeskraft beschlossen. Sie vollzieht und verantwortet der Bundespräsident gemäß Artikel 82 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes.

Teil D: Änderungsgesetze

1. Allgemeine Bemerkungen zur Änderungsgesetzgebung

Rechtsetzungsvorhaben, die in ihrem Themenbereich nicht bereits Recht gleichen oder niedrigeren Ranges vorfinden, sind selten geworden. Der überwiegende Teil der Rechtsetzungstätigkeit liegt daher heute nicht in dem Erlaß erstmaliger Regelungen, sondern in der Änderung des vorhandenen Rechts. 331

Bei jedem Änderungsvorhaben muß die Einheitlichkeit und Übersichtlichkeit der Rechtsordnung gewahrt werden: 332

- a) Dazu müssen, auch über die Ressortgrenzen hinweg, alle anstehenden Änderungsvorhaben, die – im weiten Sinne – dieselbe Rechtsmaterie betreffen, miteinander verbunden werden. Läßt sich für die nahe Zukunft die Notwendigkeit einer erneuten Änderung bereits absehen, so ist besonders streng zu prüfen, ob zwei getrennte Änderungsgesetze wirklich unumgänglich sind (**Konzentration der Rechtsetzung**).
- b) Soweit bestehende Stammgesetze eine Rechtsmaterie unnötig aufspalten, sind sie zusammenzufassen (**Konzentration des Rechts**).
- c) Um die fortwährende Bereinigung des Rechts sicherzustellen und eigenständige Rechtsbereinigungsgesetze überflüssig zu machen, ist bei jedem Änderungsvorhaben zu prüfen, ob weitere Vorschriften des zu ändernden Gesetzes überflüssig geworden sind oder vereinfacht werden können. Über den Umfang und das Ergebnis dieser Prüfung sollte in der Begründung des Entwurfs berichtet werden (**Bereinigung des Rechts**).
- c) Änderungen sollen beständige Regelungen ergeben. Deshalb sollen Regelungen vermieden werden, die wiederum änderungsanfällig sind. Die gesetzestechnischen Vorteile der Verweisung sind zu nutzen (**Steigerung der Bestandskraft des Rechts**).

Für die Änderung des geltenden Rechts stehen mehrere **Grundformen (Ablösungsgesetz, Einzelnovelle, Mantelgesetz)** zur Verfügung, die sich in ihrer Struktur erheblich voneinander unterscheiden. Welche dieser Grundformen sich im Einzelfall am besten eignet, hängt von dem Änderungspensum ab, das bewältigt werden muß. Die richtige Wahl der Grundform setzt daher voraus, daß der Entwurfsverfasser sich zunächst Klarheit über den Umfang der notwendigen Änderungen verschafft. 333

Zu unterscheiden ist dabei zwischen **Haupt- und Folgeänderungen**. Hauptänderungen dienen der unmittelbaren Umsetzung eines rechtspolitischen Ziels. Werden durch die Hauptänderungen andere Vorschriften unrichtig, so sorgen Folgeänderungen für die Stimmigkeit der neuen Regelungen mit dem übrigen Recht. Die notwendigen Folgeänderungen sind besonders sorgfältig zu ermitteln. Wegen der Komplexität der Rechtsordnung sind häufig mehr Folgeänderungen notwendig, als zunächst angenommen. Haupt- und Folgeänderungen zusammengenommen ergeben das Änderungspensum des Rechtsetzungsvorhabens. 334

Änderung des geltenden Rechts bedeutet, daß der Wortlaut bestehender, genau bestimmter Texte durch einen neuen Wortlaut ausgetauscht wird. Eine **Änderung** gliedert sich gesetzestechnisch in zwei Teile, die streng voneinander zu unterscheiden sind. Der eine Teil ist der sogenannte **Rahmentext**. Er enthält die Anweisungen, an welcher Stelle in den Vorschriften eines Stammgesetzes Änderungen vorgenommen werden und was – technisch – zu geschehen hat. Zum anderen besteht die Änderung aus einem **regelungssprachlichen Teil**. Dieser enthält alles das, was neuer Bestandteil des Stammgesetzes werden soll. 335

- 336 Bei dem regelungssprachlichen Teil sind die allgemeinen Empfehlungen zur Formulierung von Rechtsvorschriften (Teil B) zu beachten.
- 337 Änderungsgesetze mit Rahmentext und regelungssprachlichem Teil sind **aus sich heraus in der Regel schwer verständlich**. Sie bestehen nur aus einzelnen Wörtern, Satzteilen oder Sätzen, die Stück für Stück aufgereiht werden. Sie klären aus sich selbst heraus nicht darüber auf, was in Zukunft gelten soll.
- 338 Diese Änderungstechnik hat Nachteile. Die Änderungen können nur im Vergleich zu dem geänderten Vortext verstanden werden. Der künftige Wortlaut des Gesetzes muß also vom Adressaten erst zusammengestückt werden. Auch kann vor der Öffentlichkeit eine Verschlechterung der Rechtslage verschleiert werden. Minderungen staatlicher Leistungen können in sog. „Sicherungs-“ oder „Anpassungsgesetzen“ versteckt werden, bei denen regelmäßig ohne einen genauen Vergleich zwischen alter und neuer Rechtslage die Art der Anpassung auch nicht annähernd erkannt werden kann.
- 339 Für die Entwurfsverfasser führt die Änderungstechnik dazu, daß sie zunächst die künftig gewollte stimmige Fassung des Gesetzes entwerfen und diese dann wieder aufgliedern müssen in Zitate der bisherigen Fassung und eine Liste der erforderlichen Textumgestaltungen. Schon in der Phase der Entwürfe sind deshalb **Synopsen** unerlässlich, in denen der bisherige und der künftige Wortlaut sowie die Änderungen aufgeführt werden (vgl. dazu Rn. 19). Synopsen sind auch zur Erleichterung der Gesetzgebungsarbeit gemäß § 48 Abs. 2 GGO II für die zuständigen Bundestagsausschüsse zu fertigen.
- 340 Diejenigen, die regelmäßig mit dem Vollzug der Gesetze befaßt sind, können andererseits durch die Änderungstechnik direkt das Umlern- und das Änderungspensum erkennen. Sie sind nicht auf den Textvergleich zwischen alter und neuer Fassung angewiesen. Die Änderungstechnik erleichtert es, die „Handexemplare“ auf dem laufenden zu halten.
- 341 Die Vor- und Nachteile der Änderungstechnik müssen daher gegeneinander abgewogen werden. Die Vorteile der Änderungstechnik überwiegen ihre Nachteile regelmäßig, wenn
- a) die Änderungen für die Adressaten hervorgehoben werden sollen,
 - b) die Rechtsetzung auf das aktuelle Änderungspensum konzentriert werden soll und
 - c) der Umfang der Textänderungen des betroffenen Stammgesetzes gering ist.
- Wann diese Voraussetzungen anzunehmen sind, wird von Fall zu Fall zu beurteilen sein.
- 342 Liegt der Schwerpunkt des Rechtsetzungsvorhabens in der umfassenden Neugestaltung eines Sachgebietes, so würde eine Formulierung im reinen Änderungsstil unübersichtlich werden und die rechtspolitische Bedeutung des Rechtsetzungsvorhabens nicht hervorheben. Dem Adressaten würde ein unmittelbar verfügbarer vollständiger Text nicht zur Verfügung gestellt. Hier sollte deshalb ein neues Stammgesetz geschaffen und das bisher geltende Recht aufgehoben werden. Ein solches Gesetz, das an die Stelle eines oder mehrerer geltender Gesetze tritt, wird als **Ablösungsgesetz** bezeichnet (vgl. Rn. 345).
- 343 Beschränkt sich das Rechtsetzungsvorhaben auf die Änderungen des geltenden Rechts, so ist es durchgängig in der Änderungssprache zu formulieren. Dabei können durchaus auch einzelne Vorschriften neu gefaßt werden. Gesetzestechisch stehen die **Einzelnovelle** (vgl. Rn. 353) und das **Mantelgesetz** (vgl. Rn. 484) zur Verfügung.
- 344 Handelt es sich bei der Neuregelung um eine größere Kodifikation, so können die notwendigen Folgeänderungen mit dem in der Regel recht umfangreichen Übergangsrecht in einem eigenen **Einführungsgesetz** zusammengefaßt werden (vgl. Rn. 514).

2. Das Ablösungsgesetz

Durch das Ablösungsgesetz wird ein vorgefundenes Stammgesetz umfassend neu gestaltet. Das umfangreiche Änderungsspensum wird hier jedoch nicht durch Austausch einzelner Textstellen bewältigt, sondern der gesamte Wortlaut des künftigen Stammgesetzes wird durch den Gesetzgeber **neu beschlossen**. Diese Rechtsetzung wird auch als **konstitutive Neufassung** bezeichnet. Das „alte“ Stammgesetz wird aufgehoben. 345

Das Ablösungsgesetz ist wie die Erstregelung in der Regelungssprache abgefaßt. Was gegenüber dem bisherigen Stammgesetz unverändert bleibt und was geändert worden ist, tritt also in dem neuen Stammgesetz nicht hervor.

Das Ablösungsgesetz entspricht gesetzestechnisch, z. B. hinsichtlich der Überschrift, der Eingangsformel, der Gliederung etc., einer Erstregelung. 346

Das Ablösungsgesetz darf auf keinen Fall den Eingangssatz „Das Gesetz ... wird wie folgt gefaßt.“ enthalten. Ein solcher, für Änderungen typischer Eingangssatz würde die Ablösung verhindern: Der Wortlaut würde ausgetauscht, aber es wäre nach wie vor das „alte“ Gesetz, das mit seiner bisherigen Fundstelle zitiert werden müßte. 347

Das Ablösungsgesetz kann **dieselbe Bezeichnung** wie das abgelöste Gesetz haben. Der Gesichtspunkt, daß sich Stammgesetze von anderen Stammgesetzen in der Bezeichnung unterscheiden müssen, spielt hier keine entscheidende Rolle, weil das Ablösungsgesetz an die Stelle des bisherigen Stammgesetzes tritt. Im übrigen lassen sich die beiden Gesetze durch das Ausfertigungsdatum und die Verkündungsfundstelle unterscheiden. 348

Da es sich um ein neues Stammgesetz handelt, wird es künftig wie eine Erstregelung, also mit (Kurz)Bezeichnung, Ausfertigungsdatum und Verkündungsfundstelle zitiert. 349

Kennzeichen und notwendiger Bestandteil jedes Ablösungsgesetzes ist die **Regelung über das Außerkrafttreten** der bisherigen Rechtsvorschriften (§ 35 Abs. 3 GGO II). Da man sich nicht auf die materielle Verdrängungskraft (Derogationswirkung) verlassen kann, muß das abgelöste Stammgesetz ausdrücklich aufgehoben werden. Ersetzt das Ablösungsgesetz mehrere Stammgesetze, so müssen alle, gleich ob Bundes- oder Landesgesetz, aufgeführt werden. Die Aufzählung der außer Kraft tretenden Vorschriften kann mit erheblichem Aufwand verbunden sein. Nur wenn trotz umfassender Suche Zweifel übrig bleiben, ob alle aufzuhebenden Vorschriften erfaßt sind, und wenn ungewollte Umkehrschlüsse drohen, kann ausnahmsweise eine Auffangklausel für den nicht einzeln erfaßten Rest hinzugefügt werden. Diese Auffangklausel muß aber die gemeinten Vorschriften nach Rechtsquelle, Regelungsthema und sonstigen sich anbietenden gemeinsamen Merkmalen so konkret wie möglich beschreiben. 350

Beispiel:

§ ...

Außerkrafttreten von Rechtsvorschriften

(1) Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes treten ... alle Rechtsvorschriften außer Kraft, nach denen sich bisher die Haftung für pflichtwidriges Verhalten der öffentlichen Gewalt bestimmt. Insbesondere treten außer Kraft, soweit sie nicht bereits früher ihre Geltung verloren haben: ...

Die Regelung über das Außerkrafttreten kann mit der Inkrafttretensregelung zusammengefaßt werden. Diese Vorschrift erhält – sofern Überschriften vorgesehen sind – die Überschrift „Inkrafttreten, Außerkrafttreten“. 351

Beispiel:

Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke (Bundesstatistikgesetz) vom 22. Januar 1987 (BGBl. I S. 462, 565):

§ 28

Dieses Gesetz tritt mit Ausnahme des § 26 Abs. 1 am Tage nach der Verkündung in Kraft. § 26 Abs. 1 tritt am 1. Januar 1989 in Kraft. Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes treten

1. das Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke vom 14. März 1980 (BGBl. I S. 289),
2. die Verordnung über die Zuständigkeit für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten im Bereich der Statistik für Bundeszwecke vom 20. Dezember 1968 (BGBl. I S. 1410)

außer Kraft.

Werden viele Rechtsvorschriften abgelöst, so können diese auch in einem besonderen Paragraphen zusammengefaßt werden, der mit „Außerkräftreten bisherigen Rechts“ überschrieben wird.

- 352 Besonders sorgfältig sind Verweisungen auf das „alte“ Stammgesetz zu überprüfen, ob sie als Verweisungen auf das Ablösungsgesetz weiter bestehen bleiben können und sollen. Mit Hilfe der Datenbank des Bundesrechts (vgl. Rn. 17) können alle Verweisungen abgerufen werden, um sie im einzelnen zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

3. Die Einzelnovelle

3.1 Kennzeichen der Einzelnovelle

- 353 Besteht das rechtspolitische Ziel eines Gesetzgebungsvorhabens darin, ein Stammgesetz zu ändern (Hauptänderung), so steht dafür die Form der Einzelnovelle zur Verfügung. Die Einzelnovelle **ändert also in der Hauptsache nur ein einziges Stammgesetz**.
- 354 Die Einzelnovelle enthält darüber hinaus Änderungen weiterer Stammgesetze, wenn dies notwendig ist, um die Stimmigkeit mit dem sonstigen Recht zu bewahren (**Folgeänderung**). Sie darf keine Hauptänderung eines weiteren Stammgesetzes enthalten. Für Hauptänderungen mehrerer Stammgesetze steht die Form des Mantelgesetzes zur Verfügung (vgl. Rn. 484 ff.).
- 355 Die Einzelnovelle erfordert eine **besondere Änderungstechnik**, weil ihr Ziel nicht – wie beim Ablösungsgesetz – die umfassende Neugestaltung des Stammgesetzes ist, sondern eine eher punktuelle Änderung, die das Stammgesetz im übrigen in seiner Substanz unangetastet läßt.

3.2 Die Überschrift der Einzelnovelle

- 356 Die Einzelnovelle muß eine Bezeichnung haben. Sie gehört zum amtlichen Wortlaut des Gesetzes. Anders als bei der Erstregelung steht hier nicht die Zitierfähigkeit im Vordergrund, denn Änderungsgesetze werden normalerweise nur als letzte Änderung des Stammgesetzes zitiert. Bei diesem Änderungshinweis (vgl. Rn. 110 ff.) wird in der Regel nicht die Bezeichnung des Änderungsgesetzes angegeben, sondern nur die Gattung „Gesetz“ mit Ausfertigungsdatum und Verkündungsfundstelle.
- 357 Die Bezeichnung der Einzelnovelle wird nach einem festgelegten Schema gebildet (vgl. § 29 Abs. 3 GGO II). Sie beginnt mit einem Zahlwort, das ausgeschrieben wird.

Beispiel:

Siebentes Gesetz zur Änderung des Wohnungsgesetzes

Das vorangestellte Zahlwort dient zur **Unterscheidung von früheren Novellen**, deren Bezeichnungen dasselbe Stammgesetz benannt hatten. Gezählt werden nicht alle Rechtssetzungsakte, durch die das betreffende Stammgesetz textlich geändert worden ist, sondern nur die Einzelnovellen. Für die Zählung unberücksichtigt bleiben daher textliche Änderungen auf Grund von Mantelgesetzen und sonstige (Folge-)Änderungen. 358

Die fortlaufende Zählung der Einzelnovellen wird nicht durch eine deklaratorische Bekanntmachung des Gesetzestextes (vgl. Rn. 461) unterbrochen. 359

Ist der Zitiername eines Stammgesetzes geändert worden, so wird zwar bei der nächsten Änderung des Gesetzes durch eine Einzelnovelle der neue Zitiername in der Überschrift aufgeführt. Die Zählung beginnt aber nicht neu, sondern knüpft an die Änderungen an, die das Stammgesetz unter seinem ursprünglichen Zitiernamen erfahren hat.

Auf das Zahlwort folgt die **Gattungsangabe**. Bei Änderungsgesetzen ist nur die Gattungsangabe „Gesetz“ zulässig. 360

Die auf die Gattungsangabe folgende Gegenstandsangabe nennt hier nur den formalen Zweck **„zur Änderung“** und – im Genitiv – den Zitiernamen des zu ändernden Stammgesetzes. Gemäß § 29 Abs. 3 Satz 2 GGO II sind Formulierungen wie „Gesetz zur Ergänzung ...“ oder „Gesetz zur Änderung und Ergänzung ...“ nicht zu verwenden. 361

Zitiername des zu ändernden Gesetzes ist die **Bezeichnung**. Wenn das Gesetz eine Kurzbezeichnung hat, wird es **immer mit der Kurzbezeichnung** zitiert. Das zu ändernde Gesetz darf gemäß § 29 Abs. 2 Satz 1 GGO II nicht mit seiner Abkürzung und schon gar nicht mit Bezeichnung, Kurzbezeichnung, Abkürzung, Datum und Fundstelle angeführt werden. 362

Beispiel:

Wenn die Überschrift des Gesetzes lautet

„Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz – BImSchG)“,

so erscheint in der Überschrift der Einzelnovelle nur die Kurzbezeichnung „Bundes-Immissionsschutzgesetz“.

Die Bezeichnung der dritten Einzelnovelle lautet demnach: „Drittes Gesetz zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes“.

Einzelnovellen erhalten in der Regel wegen mangelnden Zitierbedarfs keine Kurzbezeichnung. Meist wird auch von einer amtlichen Abkürzung abgesehen. In der Datenbank des Bundesrechts werden die Änderungsgesetze unter einer Abkürzung erfaßt, insbesondere die Gültigkeitsregelungen mit der Abkürzung gesichert. 363

Wird eine amtliche Abkürzung für die Einzelnovelle vorgesehen, muß darauf geachtet werden, daß sie mit dem Kürzel „ÄndG“ endet, damit eine Verwechslung mit der Abkürzung des Stammgesetzes ausgeschlossen ist. Die Abkürzung sollte im **Einvernehmen mit dem für die automatisierte Dokumentation des Bundesrechts zuständigen Referat im Bundesministerium der Justiz** gebildet werden. 364

3.3 Das Ausfertigungsdatum

Das Ausfertigungsdatum, das später nach der Überschrift des Gesetzes steht, wird vom Bundespräsidenten eingefügt. Bereits im Entwurfsstadium kann – gemäß § 59 365

Abs. 5 GGO II abgesetzt von der Überschrift – eine Zeile mit dem Wort „Vom ...“ vorgesehen werden.

3.4 Die Eingangsformel der Einzelnovelle

- 366 Auch die Einzelnovelle muß eine Eingangsformel haben. Sie wird vom Bundespräsidenten als Ausfertigungsorgan vollzogen. Durch die Eingangsformel soll sichtbar werden, wer das Gesetz beschlossen hat und dafür verantwortlich ist. Ferner wird mit ihr bekundet, daß das Gesetz nach den Vorschriften des Grundgesetzes, gegebenenfalls mit qualifizierten Mehrheiten, zustande gekommen ist. Die Eingangsformel enthält die Angabe, daß der Bundestag das Gesetz beschlossen hat und, sofern die Zustimmung des Bundesrates erforderlich und auch erteilt ist, daß der Bundesrat zugestimmt hat.
- 367 Die Frage der **Zustimmungsbedürftigkeit des Änderungsgesetzes** muß sorgfältig geprüft werden. Es kann nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, daß auch die Einzelnovelle der Zustimmung des Bundesrates bedarf, wenn das zu ändernde Stammgesetz mit Zustimmung des Bundesrates ergangen ist. Entscheidend ist vielmehr, ob die Novelle nach ihrem eigenen Inhalt zustimmungsbedürftig ist.
- 368 Die Eingangsformel gibt, obwohl Bundestag und Bundesrat darüber nicht mit Gesetzeskraft beschließen, die Möglichkeit, im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens zu erörtern, ob das Gesetz einer besonderen Mehrheit und der Zustimmung des Bundesrates oder einer dieser Anforderungen bedarf. Die Eingangsformel wird deshalb gemäß § 30 Abs. 1 Satz 1 GGO II schon dem Gesetzentwurf vorangestellt.
- 369 Ihr **Standort** ist nach der Überschrift des Gesetzes und nach der Zeile für das Ausfertigungsdatum.
- 370 Die Eingangsformel muß während des Gesetzgebungsverfahrens **bei jeder Änderung des Entwurfs überprüft** werden, weil durch eine Änderung des Inhalts die Zustimmungsbedürftigkeit des Gesetzes begründet werden oder entfallen kann. Die zutreffende Eingangsformel kann endgültig erst nach den abschließenden Beschlüssen des Bundestages und des Bundesrates festgelegt werden (vgl. auch Rn. 244 ff.).
- 371 Die Eingangsformeln sind in § 30 Abs. 2 GGO II festgelegt. Sie lauten:
Bei Einzelnovellen, die weder einer qualifizierten Mehrheit, noch der Zustimmung des Bundesrates bedürfen,
„Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:“
Bei Einzelnovellen, die zwar keiner qualifizierten Mehrheit, wohl aber der Zustimmung des Bundesrates bedürfen,
„Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen“
Zu weiteren in Betracht kommenden Eingangsformeln sowie zu weiteren Voraussetzungen vgl. Rn. 248 f.

3.5 Der Aufbau der Einzelnovelle

- 372 Die Einzelnovelle wird gemäß § 33 Abs. 1 Satz 2 GGO II **in Artikel untergliedert**, in denen die Änderungen zusammengefaßt sind. Nach der Artbezeichnung „Artikel“ folgt in arabischen Zahlen die Zählbezeichnung. Artikel-Überschriften sind in der Regel nicht erforderlich.
- 373 Bei Einzelnovellen sind grundsätzlich alle Änderungen, die das in der Überschrift genannte Stammgesetz betreffen, in **einem** Artikel zusammenzufassen. Dieser bildet „Artikel 1“ der Einzelnovelle.

Die Folgeänderungen, die in anderen Stammgesetzen notwendig werden, werden in einem „Artikel 2“ zusammengefaßt. Bei Bedarf können auch mehrere Artikel gebildet werden. Die Folgeänderungen sind einzeln aufzuführen und können **nicht** durch „Angstklauseln“, wie etwa „Wenn außerhalb dieses Gesetzes auf Vorschriften ... verwiesen wird, treten an ihre Stelle die entsprechenden Vorschriften dieses Gesetzes“, zusammengefaßt werden. 374

Der letzte Artikel der Einzelnovelle ist die Inkrafttretensvorschrift. 375

Von dem Grundsatz, daß alle Änderungen, die ein Stammgesetz betreffen, in einem Artikel zusammengefaßt werden, darf abgewichen werden, wenn die Änderungen mit einem größeren zeitlichen Abstand wirksam werden sollen. Hier kann es sich empfehlen, alle Änderungen, die zu demselben Zeitpunkt in Kraft gesetzt werden sollen (sog. **gespaltenes Inkrafttreten**), in einem eigenen Artikel zusammenzufassen. Die Reihenfolge der Artikel richtet sich dann nach der zeitlichen Reihenfolge des Inkrafttretens. Ein solcher Aufbau vereinfacht die Inkrafttretensregelung und macht zugleich deutlich, daß hier zwei zeitlich auseinanderfallende Rechtsetzungsvorhaben aus Konzentrationsgründen zu einem Rechtsetzungsakt verbunden werden. Innerhalb der einzelnen Artikel richtet sich die Reihenfolge der Änderungen nach der Paragraphenfolge des zu ändernden Stammgesetzes. 376

Die Änderungen des Stammgesetzes, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten in Kraft treten sollen, können sich auch auf ein und dieselbe Vorschrift beziehen. Diese kann innerhalb eines Rechtsetzungsaktes gleich zwei- oder mehrfach geändert werden. Hier werden ebenfalls alle zu demselben Zeitpunkt in Kraft tretenden Änderungen in einem eigenen Artikel zusammengefaßt. Die zweite oder folgende Änderung setzt dann auf der in der ersten oder vorangegangenen Stufe geänderten Vorschrift auf und wird zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft gesetzt (sog. **gestuftes Inkrafttreten**). Beim gestuften Inkrafttreten ergeben sich bei der Verteilung des Änderungsstoffes auf verschiedene Artikel Besonderheiten für den Rahmentext (vgl. Rn. 417 bis 419). 377

Dieses Verfahren ist einmal dann sinnvoll, wenn sich bei der Änderung einer Vorschrift **weitere Änderungen bereits konkret** abzeichnen. Das gestufte Inkraftsetzen spielt vor allem bei der Anpassung von Berechnungsfaktoren in Leistungsgesetzen eine Rolle (z. B. Elfte Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes vom 21. Juni 1988 – BGBl. I S. 829). Es kann aber auch gewollt sein, spätere Änderungen nicht bloß anzukündigen, sondern bereits zu beschließen (z. B. schrittweise Herabsetzung der wöchentlichen Arbeitszeit für Bundesbeamte durch Artikel 1 der Achten Verordnung zur Änderung der Arbeitszeitverordnung vom 8. Februar 1989 – BGBl. I S. 227). 378

3.6 Der äußere Rahmentext – die Angabe des zu ändernden Gesetzes

Im Eingangssatz des ändernden Artikels muß das Stammgesetz – auch wenn es sich um ein allgemein bekanntes Gesetz handelt – gemäß § 34 Abs. 4 Satz 3, Abs. 2 und 3 GGO II mit einem **Vollzitat**, d. h. mit Zitiernamen, gegebenenfalls Datum der Ausfertigung oder Bekanntmachung, Fundstelle und gegebenenfalls Änderungshinweis, angeführt werden. Nach dem Vollzitat folgt die standardisierte Formulierung „... wird wie folgt geändert.“. 379

Zitiernamen des Gesetzes ist die Bezeichnung (vgl. Rn. 208 ff.). Ist eine Kurzbezeichnung (vgl. Rn. 217 ff.) festgelegt worden, ist gemäß § 34 Abs. 2 Satz 2 GGO II nur sie zu verwenden. Das zu ändernde Gesetz darf nicht mit seiner Abkürzung und schon gar nicht mit einer aus Bezeichnung, Kurzbezeichnung und Abkürzung bestehenden Überschrift angeführt werden. 380

Hat das Gesetz einen **neuen Zitiernamen** erhalten, so ist es im Eingangssatz des Änderungsartikels mit dem neuen Zitiernamen, der Fundstelle der letzten amtlichen 381

Volltextveröffentlichung und gegebenenfalls deren Datum anzuführen. Die Änderung des Zitiernamens muß nicht besonders hervorgehoben werden, sondern wird behandelt wie jede andere Änderung auch. Aus dem Änderungshinweis und der Rückverweisungskette ergibt sich in diesen Fällen, daß die Überschrift des Stammgesetzes seit der letzten Volltextveröffentlichung geändert worden ist.

Beispiel:

Das Gesetz über technische Arbeitsmittel vom 24. Juni 1968 (BGBl. I S. 717) hat durch Gesetz vom 13. August 1979 (BGBl. I S. 1432) die Kurzbezeichnung „Gerätesicherheitsgesetz“ erhalten. Der Eingangssatz späterer Änderungen lautet: „Das Gerätesicherheitsgesetz vom 24. Juni 1968 (BGBl. I S. 717), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:“

- 382 Im Vollzitat wird neben dem Zitiernamen immer die **Fundstelle** der letzten amtlichen Veröffentlichung des zusammenhängenden Gesetzestextes angegeben. Davon gibt es drei Möglichkeiten, von denen auch die Angabe des Datums abhängt:
 die Fundstelle im Bundesgesetzblatt Teil III (vgl. Rn. 104 f.),
 die Fundstelle der Verkündung (vgl. Rn. 106 f.),
 die Fundstelle der Bekanntmachung (vgl. Rn. 108).
 Die Zitierweisen sind in § 34 Abs. 3 GGO II festgelegt.
- 383 Ist der letzte veröffentlichte amtliche Volltext berichtigt worden, so muß auch die **Berichtigung** kenntlich gemacht werden (vgl. Rn. 109).
- 384 Bezieht sich die Änderung auf Gesetze, die durch den Einigungsvertrag vom 31. August 1990 neu geschaffen wurden, wird die Fundstelle entsprechend den Empfehlungen in Rn. 125 angegeben.
- 385 Ist das zu ändernde Gesetz nach der letzten Veröffentlichung des Volltextes bereits einmal oder mehrere Male geändert worden, so muß im Eingangssatz des ändernden Artikels gemäß § 34 Abs. 3 GGO II auf die (letzte) Änderung hingewiesen werden. Der **Änderungshinweis** lautet: „..., (zuletzt) geändert durch das Gesetz vom ...“. Besondere Einzelheiten zum Änderungshinweis sind in Rn. 111 bis 115 angegeben.
- 386 Ist das zu ändernde Gesetz (zuletzt) durch den Einigungsvertrag vom 31. August 1990 und seine Anlagen oder durch die Vereinbarung vom 18. September 1990 **geändert** worden, sollte der Änderungshinweis entsprechend den Empfehlungen in Rn. 126 und 127 formuliert werden. Da Maßgaben in den Abschnitten III der Anlage I formal **keine** Änderungen des Wortlauts des Stammgesetzes sind, bleiben sie im Änderungshinweis unerwähnt.
- 387 Werden Rechtsvorschriften der DDR, die als Bundesrecht fortgelten, zum ersten Mal geändert, sollte zur Klarstellung angegeben werden, nach welcher Bestimmung des Einigungsvertrages oder der Vereinbarung sie fortgelten und ob sie mit Änderungen oder Maßgaben fortgelten. Einzelheiten dieser Angaben sind in Rn. 129 bis 131 enthalten.
- 388 Häufig bereitet es Schwierigkeiten, bereits bei dem Entwurf eines Änderungsgesetzes den **Änderungshinweis vollständig auszufüllen**. Ist damit zu rechnen, daß weitere Änderungen verkündet werden, bevor die vorbereitete Änderung ausfertigungsreif ist, wird nach der Rechtsetzungspraxis der Änderungshinweis nicht vollständig ausgefüllt. Diese Praxis ist jedoch nicht unproblematisch, zumal wenn sich die Änderungen auf die gleichen Textstellen beziehen. In jedem Stadium des Entwurfs und der Beratungen muß deutlich sein, an welchen Wortlaut des Stammgesetzes die Änderungsbefehle anknüpfen sollen. Im Entwurfsstadium kann dies zum Beispiel mit der Formulierung geschehen „... (zuletzt) geändert durch [den Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des ... Gesetzes, BT-Drucksache ...]“.

Diese Schwierigkeiten der Angabe und der Beobachtung parallel laufender Änderungsvorhaben sowie Fehler bei nicht aufeinander abgestimmten Änderungen werden vermieden, wenn die Forderung nach Konzentration der Rechtsetzung, d.h. der Zusammenfassung oder Zusammenführung aller anstehenden Vorhaben zur Änderung eines Stammgesetzes, soweit wie irgend möglich befolgt wird (vgl. Rn. 332).

Schwierigkeiten bereitet auch der Fall, daß eine Änderungsvorschrift bereits vorhanden, d. h. verkündet, aber noch nicht in Kraft getreten ist. Diese sog. **schwebende Änderung** ist zwar schon existent, aber noch nicht wirksam; das Stammgesetz ist in seinem Wortlaut noch nicht geändert. 389

§ 34 Abs. 3 Satz 1 GGO II bestimmt: „Ist eine Rechtsvorschrift bereits geändert worden, so sind ihre Bezeichnung ... und die zuletzt verkündete Änderungsvorschrift anzuführen.“ Zur Frage, ob auch eine schwebende Änderung des Stammgesetzes anzuführen ist, wenn vor ihrem Inkrafttreten eine Änderung des Stammgesetzes entworfen, beraten und ausgefertigt werden soll, ist die Rechtsetzungspraxis nicht einheitlich. 390

Einerseits wird argumentiert, die schwebende Änderung sei **nicht** im Änderungshinweis des neuen Änderungsgesetzes anzugeben, weil das Stammgesetz **noch nicht geändert** sei. Der Änderungshinweis diene nicht dazu, über eine Rückverweisungskette die verkündeten Rechtsetzungsakte zu dem Stammgesetz zu ermitteln. Vielmehr solle über eine Rückverweisungskette bis hin zur letzten Volltextveröffentlichung der Wortlaut des Gesetzes festgestellt werden können, so wie er im Zeitpunkt der anstehenden Änderung aussehe. Denn es werde eine Änderung des geltenden Wortlauts des Gesetzes und nicht eines zwar schon verkündeten, aber noch nicht in Kraft getretenen Wortlauts entworfen und beschlossen. 391

Wird entsprechend dieser Argumentation die schwebende Änderung nicht angegeben, muß, wenn bei der nächstfolgenden Änderung des Stammgesetzes die schwebende Änderung in Kraft getreten ist, der Eingangssatz dieses Änderungsgesetzes zwei Änderungshinweise enthalten, einmal auf die letzte Änderung und zum anderen auf die zwar davor verkündete, aber erst danach in Kraft getretene Änderung. 392

Beispiel:

... zuletzt geändert durch das Gesetz vom (Ausfertigungsdatum und Fundstelle) und durch das Gesetz vom (Ausfertigungsdatum und Fundstelle der „schwebenden Änderung“).

Würde der zweite Änderungshinweis vergessen, wäre die Rückverweisungskette lückenhaft. Deshalb ergibt sich bei dieser Argumentation die praktische Schwierigkeit, daß besonders sorgfältig die weitere Entwicklung der schwebenden Änderung beobachtet und ihr Inkrafttreten „festgehalten“ werden muß.

Andererseits wird argumentiert – und dies entspricht der überwiegenden Praxis –, nach § 34 Abs. 3 Satz 1 GGO II sei die **zuletzt verkündete Änderungsvorschrift** unabhängig davon anzugeben, ob sie bereits in Kraft getreten sei oder nicht. Nur auf diese Weise werde gewährleistet, daß jederzeit eine lückenlose Kette von Änderungshinweisen bis zu der letzten Volltextveröffentlichung zurückführe. Es sei hinzunehmen, daß dabei ein Änderungsgesetz erwähnt werde, das – wie sich beim Lesen der Inkrafttretensvorschrift herausstelle – erst später für den Wortlaut des Stammgesetzes bedeutsam sei. 393

Auch wenn entsprechend dieser Argumentation die schwebende Änderung als letzte Änderung zitiert wird, muß bei der konkreten Angabe, wo und wie das Stammgesetz geändert werden soll, die schwebende Änderung unberücksichtigt bleiben. 394

Beispiel:

Durch Änderung wird im § X des Stammgesetzes ein Absatz 3 eingefügt. Die bisherigen Absätze 3 und 4 sollen die Absätze 4 und 5 werden. Vor dem Inkrafttreten dieser (schwebenden) Änderung wird eine Änderung des § X Abs. 3 notwendig. In dem Eingangssatz des Änderungsgesetzes würde nach dieser Argumentation die schwebende Änderung im Änderungshinweis erwähnt, aber gleichwohl bei der konkreten Änderung auf § X Abs. 3 im ursprünglichen Wortlaut Bezug genommen.

- 395 Diese Schwierigkeiten machen deutlich, daß bei Änderung eines Stammgesetzes parallel zu einer schwebenden Änderung größte Sorgfalt geboten ist. Wenn die anstehende Änderung und die schwebende Änderung dieselben Textstellen des Stammgesetzes betreffen, muß verhindert werden, daß nach dem Inkrafttreten der schwebenden Änderung ein unklarer oder lückenhafter Gesetzestext entsteht. Wäre dies der Fall, so muß neben dem Stammgesetz auch noch das schwebende Änderungsgesetz geändert werden (vgl. Rn. 450).

3.7 Der innere Rahmentext – die Angabe, welche Textstelle geändert wird, und der Änderungsbefehl

- 396 Im Anschluß an den Eingangssatz des Artikels werden paragrafenweise die jeweiligen Änderungen des Stammgesetzes behandelt. Die Änderungen werden von 1 bis X durchnummeriert: jeder Paragraph des Stammgesetzes, der geändert wird, erhält eine **eigene Nummer**. Sind in einem Paragraphen mehrere Änderungen vorzunehmen, so wird die jeweilige Nummer weiter untergliedert in **Buchstaben** und notfalls **Doppelbuchstaben**. Eine über Doppelbuchstaben hinausgehende Untergliederung würde unübersichtlich. Hier sollte überlegt werden, ob eine zusammenhängende Textstelle neu gefaßt werden kann (Rn. 409).
- 397 Die **Reihenfolge der Änderungen** richtet sich ohne Rücksicht darauf, ob die einzelnen Änderungen wichtig oder vergleichsweise nebensächlich, ob sie Hauptänderungen oder lediglich Folgeänderungen sind, in der Regel nach der Paragraphenfolge des Stammgesetzes, das geändert werden soll. Dies hat den Vorteil, daß die Einarbeitung der Änderungen in den bisherigen Regelungstext in einem einzigen Arbeitsgang erledigt werden kann.
- 398 Durch die Tatsache, daß nicht das gesamte Stammgesetz, sondern nur einzelne seiner Paragraphen ganz oder teilweise geändert werden, muß die Änderung in zwei gesetzestechnisch **streng voneinander zu unterscheidende Teile** gegliedert werden. Jede Nummer muß mit dem sog. inneren Rahmentext beginnen. Dieser nennt den Paragraphen – ggf. die genaue Textstelle im Paragraphen –, der geändert werden soll, und enthält die Anweisung, wie geändert werden soll. Lautet der Änderungsbefehl Einfügen, Anfügen, Ersetzen, Neufassen, kommt der Text hinzu, der künftig Bestandteil des Stammgesetzes sein soll. Dieser Teil ist in der Regelungssprache abgefaßt und muß immer durch Anführungszeichen kenntlich gemacht sein, damit er sich deutlich vom Rahmentext abhebt.
- 399 Jede einzelne Änderung muß so präzise und dokumentationsgerecht abgefaßt sein, daß der künftige Gesetzestext eindeutig ist. Hier darf kein Spielraum bleiben. Dieses Ziel wird dadurch erreicht, daß für den Rahmentext **standardisierte Formulierungen und Ausdrücke** verwendet werden. Diese beziehen sich zunächst auf die Angabe der zu ändernden Textstelle:
- Werden mehrere Absätze eines Paragraphen oder, wenn dieser nur aus einem Absatz besteht, mehrere Sätze geändert, so beginnt der Rahmentext mit der Formulierung: „§ ... wird wie folgt geändert:“

Werden einzelne Absätze ihrerseits mehrfach geändert, so lautet der nächste Teil des Rahmentextes: „Absatz ... wird wie folgt geändert:“

Beispiel:

1. § ... wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz ... wird wie folgt geändert:
 - aa) ...
 - bb) ...
 - b) Absatz ... wird wie folgt geändert:

Nachdem im Rahmentext so angegeben ist, daß eine bestimmte Gesetzesstelle geändert wird, muß in dem anschließenden Änderungsbefehl ganz konkret bestimmt werden, was und wie geändert wird. Gesetzestexte können auf verschiedene Art und Weise geändert werden. Auch die **Art der Änderung** wird durch **standardisierte Ausdrücke** festgelegt: 400

Sollen Gesetzestexte ganz oder teilweise wegfallen, stehen die Wörter „aufheben“ und „streichen“ zur Verfügung. 401

Die Formulierung „... **wird/werden aufgehoben** ...“ wird verwendet, wenn Gliederungseinheiten (Paragraphen, Absätze, Sätze sowie vollständige Halb- oder Teilsätze) vollständig wegfallen sollen. Sollen dagegen nur einzelne Wörter oder unvollständige Halb- oder Teilsätze wegfallen, so wird die Formulierung „... **wird/werden gestrichen**“ verwendet. Diese Formulierung wird auch dann gebraucht, wenn Paragraphen, Absätze usw. in Gesetzen beseitigt werden sollen, die zwar existent, aber nicht wirksam sind. Dies können Rechtsvorschriften sein, die zwar bereits verkündet, aber noch nicht in Kraft getreten sind, oder Rechtsvorschriften, die bereits gegenstandslos geworden sind.

Soll in einem Gesetz der Wortlaut ergänzt oder gegen einen anderen Wortlaut ausgetauscht werden, so wird dies durch die Wörter „anfügen“, „einfügen“, „ersetzen“ und „(neu)fassen“ ausgedrückt: 402

Das Wort „**anfügen**“ wird verwendet, wenn eine Gliederungseinheit an ihrem Ende um weitere Textteile ergänzt werden soll.

Sollen dagegen innerhalb einer Gliederungseinheit oder zwischen Gliederungseinheiten desselben Ranges Textteile ergänzt werden (ein Paragraph zwischen zwei Paragraphen oder ein Absatz zwischen zwei Absätzen), so muß das Wort „**einfügen**“ verwendet werden.

Werden nur einzelne Wörter oder unvollständige Satzteile ausgetauscht, so wird dies durch das Wort „**ersetzen**“ ausgedrückt.

Das Wort „(neu)**fassen**“ wird verwendet, wenn Paragraphen, Absätze, Sätze, Nummern und vollständige Halb- und Teilsätze grundlegend umgestaltet werden und deshalb ihr gesamter Wortlaut durch einen anderen Wortlaut ersetzt wird.

Von der Art der Änderung hängt ab, wie die zu ändernde Textstelle des Stammgesetzes im Änderungsbefehl angegeben wird. Sie muß so genau wie möglich angeführt werden, wenn **in einen bestehenden Text hineinkorrigiert** wird, d. h. einzelne Wörter im Text ersetzt oder gestrichen oder in den Text eingefügt werden sollen. Dabei sind beide Angaben „Im Satz ...“ und „In Satz ...“ oder „In Nummer ...“ und „In der Nummer ...“ etc. zulässig. Auf jeden Fall muß die Gliederungseinheit angegeben werden, die am weitesten hinabreicht (Absatz, Satz, Halbsatz, Nummer, Buchstabe, Doppelbuchstabe). 403

Es kann auch notwendig sein, zusätzlich einzelne Textstellen der änderungsbetroffenen Vorschrift wörtlich anzuführen. Dabei wird neben der korrekten Pluralform 404

„Wörter“ in der Praxis auch die Form „Worte“ verwendet. Der Änderungsbefehl lautet,

wenn einzelne Wörter ersetzt werden:

Im Absatz ... werden die Wörter „...“ durch die Wörter „...“ ersetzt.

wenn einzelne Wörter oder Satzteile gestrichen werden:

Im Absatz ... werden die Wörter „...“ gestrichen.

wenn einzelne Wörter eingefügt werden:

Im Absatz ... werden nach dem Wort „...“ die Wörter „...“ eingefügt.

Werden Zahlen, Zeichen, Formeln eingefügt, ersetzt oder gestrichen, so wird die zu ändernde Textstelle nicht mit „Wort“, sondern mit „Angabe“ oder einem vergleichbaren Ausdruck bestimmt.

- 405 Werden **ganze Gliederungseinheiten eingefügt**, so muß im Änderungsbefehl als Textstelle zunächst die Gliederungseinheit zitiert werden, nach der der neue Text stehen soll. Dies ist immer eine Gliederungseinheit, die dem Rang nach der einzufügenden Gliederungseinheit entspricht. Nach dem Änderungsbefehl folgt in Anführungszeichen der neue Regelungstext.

Beispiele:

Nach Absatz 4 wird folgender Absatz eingefügt: „(5) ...“

Nach Absatz 4 wird folgender neuer Absatz 5 eingefügt: „(5) ...“

- 406 Durch das Einfügen von Paragraphen oder Absätzen entsteht ein **weiterer Änderungsbedarf**, wenn statt eines Buchstabenzusatzes (z. B.: § 27 a; Absatz 3 a) eine fortlaufende Zählbezeichnung beibehalten werden soll. In diesem Fall müssen die dem neuen Paragraphen oder dem neuen Absatz folgenden Paragraphen oder Absätze umnummeriert werden, da andernfalls zwei Paragraphen oder Absätze dieselbe Zählbezeichnung hätten. Der Änderungsbefehl für die Umnummerierung lautet zum Beispiel:

Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 6.

Die bisherigen §§ 13 bis 15 werden die §§ 15 bis 17.

Umnummerierungen sollen nur erfolgen, wenn über die Datenbank des Bundesrechts bei JURIS (vgl. Rn. 17) nachgewiesen ist, daß keine Verweisungen bestehen oder wenn alle verweisenden Vorschriften (Ausgangsnormen) angepaßt sind. Wegen des zusätzlichen Änderungsbedarfs ist in der Regel ein **Buchstabenzusatz** der Umnummerierung **vorzuziehen**.

- 407 Werden einem Paragraphen weitere Absätze bzw. Sätze **angefügt**, lautet der Änderungsbefehl:

Nach Absatz ... wird folgender Absatz ... angefügt:

oder

Dem Absatz ... wird folgender Satz ... angefügt:

Zu beachten ist hier, daß der Änderungsbefehl mit „Nach“ beginnt, wenn eine ranggleiche Gliederungseinheit angefügt wird. Wird eine rangniedrigere Gliederungseinheit angefügt, beginnt der Änderungsbefehl mit dem Wort „Dem“.

- 408 Wird durch die Anfügung ein bisher nicht untergliederter Paragraph in Absätze gegliedert, lauten die Änderungsbefehle:

§ ... wird wie folgt geändert:

- a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.
- b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 angefügt: ... oder: Folgender Absatz 2 wird angefügt: ...

Werden Paragraphen, Absätze, Sätze, Halbsätze oder Nummern neugefaßt, so muß die zu ändernde Textstelle des Stammgesetzes im Änderungsbefehl angegeben werden. Weiterhin wird die standardisierte Formulierung „... **wird wie folgt gefaßt:**“ verwendet. Der künftige Gesetzestext muß im Anschluß an den Änderungsbefehl in Anführungszeichen angeführt werden. Überflüssig und daher zu unterlassen ist die Aufhebung des bisherigen Gesetzestextes. 409

Sollen mehrere Paragraphen, Absätze, Sätze neu gefaßt werden und an die Stelle einer größeren oder kleineren Zahl entsprechender Gliederungseinheiten treten, würden die Änderungsbefehle Neufassen und Aufheben bzw. Neufassen und Einfügen unübersichtlich. Statt dessen sollte zum Beispiel formuliert werden: 410

Die §§ ... bis ... werden durch die folgenden §§ ... bis ... ersetzt:

„§ ...

Werden **ganze Gliederungseinheiten aufgehoben**, so genügt es, diese im Änderungsbefehl anzuführen. 411

Beispiel:

Die §§ 3 bis 5 werden aufgehoben.

Werden Absätze, Sätze oder vollständige Halb- oder Teilsätze aufgehoben, so müssen im Änderungsbefehl zusätzlich die höheren Gliederungseinheiten zitiert werden, sofern diese nicht aus dem Zusammenhang erkennbar sind.

Beispiel:

§ 5 Abs. 3 Satz 1 wird aufgehoben.

aber:

§ 5 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:
- b) Absatz 3 Satz 1 wird aufgehoben.

Bleibt wegen der Aufhebung eines oder mehrerer Absätze nur ein Absatz übrig, so muß auch die jetzt überflüssige Gliederungsangabe geändert werden. Am besten geschieht dies durch die Formulierung:

„Die Absatzbezeichnung „()“ wird gestrichen.“

Durch die Aufhebung von Paragraphen, Absätzen, Nummern und Buchstaben entstehen Lücken in der Zählung. Eine Neunummerierung würde zu **weiterem Änderungsbedarf** führen. Außerdem besteht die Gefahr, daß Verweisungen auf die unnummerierten Vorschriften unrichtig werden. Deshalb können im Zweifel **Lücken hingenommen** werden. 412

Werden einer Gliederungseinheit **neue Gliederungseinheiten vorangestellt**, so muß im Änderungsbefehl die Gliederungseinheit angeführt werden, mit der der Text bisher beginnt. Weiterhin ist die standardisierte Formulierung „... wird folgender ... vorangestellt:“ zu verwenden. Der neue Gesetzestext wird im Anschluß an den Änderungsbefehl in Anführungszeichen angeführt. Die Zählbezeichnung der vorangestellten Gliederungseinheiten muß mit der Zahl „1“ beginnen. Daher müssen in einem weiteren Schritt alle bisherigen Gliederungseinheiten, soweit sie von der Voranstellung des Textes betroffen sind, **umnummeriert** werden. 413

Beispiel:

1. Dem Abschnitt 1 wird folgender Abschnitt vorangestellt:

„Abschnitt 1

§ 1 ...

§ 2 ...“

2. Die bisherigen Abschnitte 1 bis ... werden die Abschnitte 2 bis ... Die bisherigen §§ 1 bis ... werden die §§ ... bis ...

oder:

2. Der bisherige Abschnitt 1 wird Abschnitt 1 a. Die bisherigen §§ 1 und 2 werden die §§ 2 a und 2 b.

Wie bei jeder Umnummerierung ist auch hier **äußerste Aufmerksamkeit** geboten, weil Verweisungen auf die unnummerierten Vorschriften unrichtig werden. Die Verweisungen können über die Datenbank des Bundesrechts bei JURIS (vgl. Rn. 17) nachgewiesen werden. Die Gesetze mit den verweisenden Vorschriften (Ausgangsnormen) sind dann in dem Artikel mit den Folgeänderungen zu ändern.

3.8 Rahmentext und Gliederung bei Änderung einer einzigen Vorschrift

- 414 Wird das Stammgesetz nur in einer einzigen Vorschrift geändert, so können Eingangssatz (äußerer Rahmentext) und innerer Rahmentext zusammengefaßt werden. Die Anführung lautet zum Beispiel:

„Die §§ ... des Gesetzes ..., das (zuletzt) durch das Gesetz vom ... (BGBl. ...) geändert worden ist, werden aufgehoben.“

oder:

„Nach § ... des Gesetzes ..., das (zuletzt) durch das Gesetz vom ... (BGBl. ...) geändert worden ist, wird folgender § ... eingefügt:“

- 415 Hier muß besonders darauf geachtet werden, daß der **Änderungshinweis in einem Relativsatz** erfolgt, der sich auf das zu ändernde Stammgesetz bezieht. Andernfalls könnte der Änderungshinweis als letzte Änderung des zu ändernden Paragraphen mißverstanden werden.
- 416 Wird die Vorschrift in mehreren Punkten geändert, werden die einzelnen Änderungen in Nummern, ggf. auch mit Untergliederungen in Buchstaben, gegliedert.

Beispiel:

§ ... des ...-Gesetzes vom ... (BGBl. ...), das durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt gefaßt: „...“
2. Im Absatz 2 wird nach dem Wort „...“ das Wort „...“ eingefügt.

3.9 Der Rahmentext bei gestuftem Inkrafttreten

- 417 Sollen in einem Rechtssetzungsakt dieselben Vorschriften eines Gesetzes mehrfach geändert werden (gestuftes Inkrafttreten), werden die Änderungen nach ihrem Inkrafttretensdatum geordnet und in gesonderten Artikeln zusammengefaßt. Der **Eingangssatz des ersten Artikels** enthält die Angabe des zu ändernden Gesetzes mit Vollzitat.

Beispiel:

Artikel 1

Das Bundesausbildungsförderungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. Juni 1983 (BGBl. I S. 645, 1680), zuletzt geändert durch das Gesetz vom ..., wird wie folgt geändert:

Der **Eingangssatz des folgenden Artikels** enthält nur den Zitiernamen des Gesetzes und einen Änderungshinweis auf Artikel 1.

Beispiel:

Artikel 2

Das Bundesausbildungsförderungsgesetz, zuletzt geändert durch Artikel 1 dieses Gesetzes, wird wie folgt geändert:

Die Formulierung des Eingangssatzes des Artikels 2 wird dadurch bestimmt, daß die Änderungen vollzogen sind und damit an die Stelle des alten Wortlauts der neue Wortlaut des Regelungstextes getreten ist, wenn die Änderungen der zweiten Stufe in Kraft treten.

Bei dem gestuften Inkrafttreten können sich die gewollten Änderungen auf dieselben Textstellen beziehen. Hier muß darauf geachtet werden, daß in der zweiten Stufe die zu ändernde **Textstelle** so angegeben wird, wie sie **nach dem Inkrafttreten der ersten Stufe** aussieht. 418

Werden zwischen dem Inkrafttreten der ersten Stufe und dem Inkrafttreten der zweiten Stufe weitere Änderungen vorgenommen, muß das **Änderungspensum** sorgfältig ermittelt werden, denn neben dem Stammgesetz muß unter Umständen auch das schwebende Änderungsgesetz geändert werden (vgl. Rn. 450). 419

3.10 Gliederung von Folgeänderungen

Auch bei Einzelnovellen kann sich ein Bedarf an Folgeänderungen anderer Gesetze ergeben. Folgeänderungen, die für die Stimmigkeit der geänderten Vorschriften mit dem sonstigen Recht sorgen, werden **in einem Artikel zusammengefaßt**. Falls Überschriften vorgesehen sind, kann die Überschrift „Folgeänderungen anderer Gesetze“ vorgesehen werden. 420

Der Artikel mit den Folgeänderungen wird, anders als der Artikel mit den Hauptänderungen des Stammgesetzes, **in Absätze untergliedert**. Für jedes Gesetz, in dem Folgeänderungen anfallen, ist ein eigener Absatz zu bilden. Die Formulierung und Gliederung der Änderungsbefehle richtet sich nach den allgemeinen Empfehlungen. 421

Beispiel:

Artikel 2

(1) Das ... Gesetz (Vollzitat) wird wie folgt geändert:

1. ...
2. ...

(2) Das ... Gesetz (Vollzitat) wird wie folgt geändert:

1. ...
2. ...

(3) § ... des Gesetzes (Vollzitat) wird wie folgt geändert:

Die **Reihenfolge der mitzuändernden Gesetze** richtet sich nach der Gliederungsnummernfolge im Fundstellennachweis A (vgl. Rn. 25). Die Gliederungsnummernfolge spiegelt die Sachgebietseinteilung der bereinigten Sammlung des Bundesrechts im Bundesgesetzblatt Teil III wider. Eine andere Reihenfolge bei den Folgeänderungen dürfte selten die Übersichtlichkeit verbessern. 422

Sind die Folgeänderungen so umfangreich, daß die Gliederung des Artikels in Absätze unübersichtlich würde, können für die einzelnen Gesetze gesonderte Artikel vorgesehen werden. 423

3.11 Besondere Fälle von Änderungen

- 424 Das Änderungspensum kann sich nicht nur auf die regelnden Vorschriften eines Gesetzes beziehen, sondern auch die übrigen Teile, z. B. die Überschrift, die Inhaltsübersicht, die bisherige Berlin-Klausel, u. U. die Inkraftretensvorschrift, betreffen. Die Änderung dieser Gesetzesteile erfordert in der Regel keine besondere Änderungstechnik, wohl aber eine besondere Prüfung der Zulässigkeit, Zweckmäßigkeit und Erforderlichkeit.

– Änderung der Überschrift –

- 425 Zulässigkeit und Zweckmäßigkeit bei der Änderung der Überschrift sind für die Bestandteile Bezeichnung, Kurzbezeichnung und Abkürzung unterschiedlich zu beurteilen:
- 426 Eine amtliche Abkürzung soll nicht geändert werden, da das Stammgesetz, alle Gültigkeitsregelungen, alle Ausgangs- und Bezugsnormen bei Verweisungen unter dieser Abkürzung in der Datenbank des Bundesrechts bei JURIS erfaßt sind. Hat das Stammgesetz keine amtliche Abkürzung, wird sie im Rahmen der Normendokumentation festgelegt. Davon darf auch eine amtliche Abkürzung nicht abweichen, wenn sie später der Überschrift hinzugefügt werden sollte. Über die Abkürzungen gibt das für die Dokumentation des Bundesrechts zuständige Referat im Bundesministerium der Justiz Auskunft.
- 427 Die **Änderung der Kurzbezeichnung** ist zwar grundsätzlich zulässig, sollte aber nach Möglichkeit unterbleiben, um nicht Verwirrung und Unsicherheit hervorzurufen. So muß das Gesetz trotz neuen Zitiernamens unter seinem alten Ausfertigungsdatum und mit alter Fundstelle zitiert werden. Bei späteren Einzelnovellen muß der neue Zitiernamen in der Überschrift angeführt werden, während die Zählung sich danach richtet, wie oft das Stammgesetz seit seinem Erlaß (und nicht seit Änderung des Zitiernamens) durch Einzelnovellen geändert worden ist. Da das Stammgesetz bei Verweisungen mit seiner Kurzbezeichnung zitiert wird, müßten bei Änderung der Kurzbezeichnung auch alle verweisenden Vorschriften (Ausgangsnormen) in anderen Gesetzen und Rechtsverordnungen angepaßt werden.
- 428 Hat das Stammgesetz eine lange, schwer zitierbare Bezeichnung, bietet sich die Einfügung einer Kurzbezeichnung an. Auch hier muß die Anpassung der Verweisungen bedacht werden.

– Änderung der Inhaltsübersicht –

- 429 Die **Inhaltsübersicht** eines Gesetzes muß **mitgeändert** werden, wenn die Änderungen (z. B. Einfügung oder Aufhebung von Abschnitten oder Paragraphen) sich auf die Inhaltsübersicht auswirken und wenn die Inhaltsübersicht am Gesetzesrang teilnimmt. Dies ist nur der Fall, wenn sie **nach** der Eingangsformel des Gesetzes steht.
- 430 Steht die Inhaltsübersicht bislang vor der Eingangsformel, so sollte ihr **Standort** bei der nächsten Änderung des Gesetzes **geändert** werden (vgl. Rn. 253). Der Änderungsbefehl lautet in diesem Fall zum Beispiel:

„Nach der Eingangsformel wird folgende Inhaltsübersicht eingefügt:“

oder:

„Vor § 1 wird folgende Inhaltsübersicht eingefügt:“

Durch die Änderung des Standortes wird sichergestellt, daß die Inhaltsübersicht dem Anwender des Gesetzes die Übersicht und Orientierung nicht nur für den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes, sondern für seine gesamte Geltungsdauer erleichtert.

– Änderung bestimmter Personenbezeichnungen –

- 431 Berufs-, Amts- und Funktionsbezeichnungen, die **auf „-mann“** enden, wie zum Beispiel Wahlmann, Obmann, Ersatzmann, Vertrauensmann, Kaufmann, Zimmer-

mann, Seemann, Feuerwehrmann, Schiedsmann, Fachmann, Amtmann, erwecken den falschen Eindruck, daß die so umschriebenen Berufe, Ämter und Funktionen in erster Linie oder ausschließlich für Männer in Betracht kommen und für Frauen nicht offen stehen. Außerdem sind diese Bezeichnungen in der konkreten Anwendung für Frauen unzumutbar. Sie sollten deshalb – soweit sprachliche Alternativen bestehen – in Zukunft nicht mehr verwendet werden.

Die Bezeichnungen auf „-mann“ sollten bei nächstmöglicher Änderung des Stammgesetzes aus anderem Anlaß durch geschlechtsindifferente Bezeichnungen (Vertrauensperson statt Vertrauensmann, Mitglied des Wahlausschusses statt Wahlmann) **ersetzt** oder um die entsprechenden Bezeichnungen auf „-frau“ **ergänzt** werden. Es sollte auf einen einheitlichen Sprachgebrauch geachtet werden, wenn (etwa im Wahlrecht) dieselben Bezeichnungen in Vorschriften des Bundes, der Länder und der Kommunen verwendet werden. 432

– Änderung veralteter Bezeichnungen –

Bei der Änderung von Gesetzen sollte konsequent darauf geachtet werden, daß nicht mehr zutreffende Bezeichnungen für Ämter, Behörden und Einrichtungen durch die aktuellen Bezeichnungen ersetzt werden. Dies gilt insbesondere für Bezeichnungen, die mit der Silbe „Reichs-“ beginnen. Diese Bezeichnungen wurden mit dem allgemeinen Hinweis, daß sie überholt seien, in der bereinigten Sammlung des Bundesrechts im Bundesgesetzblatt Teil III im Kursivdruck wiedergegeben. Ihre Anpassung an die geltende Rechtslage wurde künftigen Novellierungen überlassen. In zahlreichen Fällen ist diese Anpassung unterblieben und dadurch zum Teil ein Nebeneinander von alten und neuen Bezeichnungen entstanden. 433

Fehlbeispiel:

§ 7 des Energiewirtschaftsgesetzes:

(1) Der *Reichswirtschaftsminister* kann durch allgemeine Vorschriften und Einzelanordnungen die allgemeinen Tarifpreise der Energieversorgungsunternehmen (§ 6 Abs. 1) sowie die Energieeinkaufspreise der Energieverteiler wirtschaftlich gestalten. Die Entscheidungen des *Reichswirtschaftsministers* sind für Gerichte und Verwaltungsbehörden bindend.

(2) Der *Bundesminister für Wirtschaft* kann durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die allgemeinen Bedingungen der Energieversorgungsunternehmen (§ 6 Abs. 1) ausgewogen gestalten. ...

Die Änderung der veralteten Bezeichnungen ist auch deshalb erforderlich, weil diese in vielen Fällen nicht erkennen lassen, welche Stelle die heute zuständige Stelle ist (vgl. Artikel 129 des Grundgesetzes). Hier muß durch Klarstellung verhindert werden, daß die Anwender nicht einfach die Silbe „Reichs-“ durch „Bundes-“ austauschen. Besonders irreführend ist es, wenn eine heute aktuelle Bezeichnung (z. B. Bundesrat) früher die Bezeichnung eines anderen Organs war. 434

– Änderung im Zusammenhang mit Berlin-Klauseln –

Wegen der Vorbehaltserklärungen der Alliierten galt nach dem 9. Mai 1945 erlassenes Bundesrecht vor dem 3. Oktober 1990 nicht unmittelbar in Berlin (West). Das **Dritte Überleitungsgesetz** vom 4. Januar 1952 (BGBl. I S. 1, 115) hatte jedoch die Möglichkeit geschaffen, im Rahmen der Vorbehalte der Alliierten die **Rechtseinheit mit Berlin** aufrechtzuerhalten. Zur vereinfachten Übernahme eines Bundesgesetzes nach Berlin wurde – je nach dem Regelungsinhalt – auf verschiedene Bestimmungen des Dritten Überleitungsgesetzes Bezug genommen. Jedes Gesetz, das in Berlin gelten sollte, also auch jedes Änderungsgesetz, mußte deshalb eine Berlin-Klausel haben. 435

- 436 Die Berlin-Klausel war ein eigener Paragraph oder Artikel und stand unmittelbar vor der letzten Vorschrift des Gesetzes, die das Inkrafttreten regelte. Die Berlin-Klausel lautete:

„Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § ... des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.“

Bei Vertragsgesetzen und Gesetzen zur Änderung von Vertragsgesetzen lautete die Berlin-Klausel:

„Dieses Gesetz gilt auch im Land Berlin, sofern das Land Berlin die Anwendung dieses Gesetzes feststellt.“

Enthielt das Gesetz, das in Berlin gelten sollte, eine oder mehrere Ermächtigungen zum Erlass von Rechtsverordnungen durch Bundesorgane, dann gehörte in seine Berlin-Klausel ein „Verordnungszusatz“, der lautete:

„Rechtsverordnungen, die auf Grund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach §14 des Dritten Überleitungsgesetzes.“

- 437 Diese **positiven Berlin-Klauseln** sind seit dem 3. Oktober 1990 gegenstandslos, nachdem die Alliierten durch Erklärung vom 1. Oktober 1990 ihre Rechte in bezug auf Berlin zum 3. Oktober 1990 suspendiert haben und das Sechste Überleitungsgesetz vom 25. September 1990 (BGBl. I S. 2106) am 3. Oktober 1990 in Kraft getreten ist. Die Vorschriften des Dritten Überleitungsgesetzes, auf die in den Berlin-Klauseln Bezug genommen worden war, wurden aufgehoben. Es gibt kein Übernahmeverfahren für Bundesrecht nach Berlin mehr; die positiven Berlin-Klauseln in Stammgesetzen und Änderungsgesetzen sind obsolet, d. h. gegenstandslos geworden.

- 438 Soll in einem Stammgesetz an die Stelle der Vorschrift, die die gegenstandslos gewordene Berlin-Klausel enthält (im folgenden Beispiel „§ y“), **eine neue Regelung**, z. B. eine Übergangsvorschrift, **gesetzt werden**, wird die Formulierung vorgeschlagen:

„Nach § x wird folgender § y eingefügt“.

Eine förmliche Streichung der Berlin-Klausel, die obsolet geworden ist, erübrigt sich hier.

Soll im Hinblick auf künftige Bekanntmachungen die Lücke geschlossen werden, die durch die obsolet gewordene Berlin-Klausel entstanden ist, kann sich der Änderungsbefehl auf das **Vorrücken der Inkraftretensvorschrift** beschränken („§ z wird § y“). Es kann aber auch formuliert werden „§ y wird gestrichen; § z wird § y“.

- 439 Gesetze, die Vorbehaltsmaterien berührten und deshalb nicht in Berlin gelten konnten (z. B. das Wehrpflichtgesetz), sind durch die Überleitungsklausel des § 1 des Sechsten Überleitungsgesetzes vom 25. September 1990 (BGBl. I S. 2106) nach Berlin übergeleitet worden. Sie enthielten keine Berlin-Klauseln. Änderungsbedarf besteht hier deshalb nicht.

Änderungen dieser Gesetze, die mit Änderungen anderer, in Berlin geltender Gesetze verbunden waren, machten **negative Berlin-Klauseln im Rahmentext** notwendig. Sie besagten, daß einzelne Artikel des Änderungsgesetzes nicht in Berlin gelten sollten. Diese Änderungsgesetze sind mit dem Inkrafttreten vollzogen. Es besteht deshalb keine Veranlassung, solche negativen Berlin-Klauseln aus dem Rahmentext für die Vergangenheit zu streichen.

Das gilt auch für solche Gesetze, die vor dem 3. Oktober 1990 verkündet worden sind und nach dem 3. Oktober 1990 in Kraft treten: Die negativen Berlin-Klauseln sind zusammen mit der positiven Berlin-Klausel am Ende des Änderungsgesetzes nach der bisherigen Rechtsetzungspraxis und dem bisher geltenden Recht so zu interpretieren, daß auch die Änderungen der nach dem Sechsten Überleitungsgesetz nach Berlin übergeleiteten Rechtsvorschriften in Berlin gelten. Auch hier besteht deshalb kein Änderungsbedarf.

Gesetze, die grundsätzlich in Berlin galten, konnten in einzelnen Vorschriften Vorbehaltsmaterien berühren. Sie enthielten dann im Zusammenhang mit diesen Vorschriften **negative Berlin-Klauseln oder Nichtanwendungsbestimmungen im Regelungstext**. So ist z. B. nach § 133 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten § 114 dieses Gesetzes, der sich auf das Betreten militärischer Anlagen bezieht, nicht im Land Berlin anzuwenden. Nach § 123 des Jugendgerichtsgesetzes sind die Vorschriften, die das Jugendstrafrecht für die Dauer des Wehrdienstverhältnisses modifizieren, nicht im Land Berlin anzuwenden etc. Grundsätzlich wird hier empfohlen, die Klauseln im einzelnen zu überprüfen und den Wortlaut bei Gelegenheit ausdrücklich mit dem Änderungsbefehl „... wird gestrichen“ zu bereinigen.

– **Änderungen im Zusammenhang mit Regelungen
des Einigungsvertrages** –

Der Gesetzgeber kann grundsätzlich abweichende Regelungen von den Bestimmungen des Einigungsvertrages und seiner Anlagen beschließen. Formal kann jedoch nicht der Wortlaut des Vertrages geändert werden, da es ein völkerrechtlicher Vertrag ist. Formulierungen wie „Anlage I Kapitel ... Abschnitt III Nr. ... wird wie folgt geändert“, kommen deshalb **nicht** in Betracht.

Wie abweichende Regelungen formuliert werden und wo sie stehen sollen, ist auch danach zu entscheiden, wie die Übersichtlichkeit und damit die Rechtssicherheit verbessert werden können. Es muß verhindert werden, daß neben dem einzelnen Stammgesetz und den darauf bezogenen Regelungen in den Abschnitten I und III der Anlagen zum Einigungsvertrag auf Dauer noch weitere Stammgesetze geschaffen werden, die abweichende Sonderregelungen für das in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannte Gebiet enthalten.

Es sollte deshalb geprüft werden, ob nicht Überleitungsvorschriften, besondere Anwendungsregeln, vorübergehende Sonderregelungen etc. in die Schlußvorschriften der Stammgesetze aufgenommen werden können, so wie es zum Teil bereits durch die in den Abschnitten II der Anlage I enthaltenen Änderungen geschehen ist. Auch wenn bei dieser Lösung häufigere Änderungen der Stammgesetze nicht ausgeschlossen sind, so werden doch die Regelungen leichter auffindbar und überschaubar.

Abweichende Regelungen kommen zum einen in Betracht, wenn in Anlage I Abschnitt I aufgeführte Rechtsvorschriften von dem Inkrafttreten in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet ausgenommen waren und nunmehr „erstreckt“ werden sollen. Zum anderen kommen Abweichungen in Betracht, die sich auf die in Anlage I Abschnitt III aufgeführten Maßgaben, ihren Inhalt oder ihre Geltungsdauer, beziehen.

Sollen Rechtsvorschriften, die in Anlage I **Abschnitt I** aufgeführt sind, jetzt auch in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet **in Kraft treten**, wird folgende Formulierung empfohlen:

„Abweichend von Anlage I Kapitel ... Sachgebiet ... Abschnitt I Nr. ... des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, ...) tritt das ... Gesetz [Vollzitat mit aktuellem Änderungshinweis] am ... in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet in Kraft.“

Wird die Erststreckungsregelung in das Stammgesetz aufgenommen als gesonderte „Überleitungsvorschrift“ oder als Zusatz zur Inkrafttretensvorschrift, kann formuliert werden „... tritt *dieses Gesetz* ... in Kraft“.

Sollen die in Anlage I Abschnitt III zu einem Stammgesetz aufgeführten **Maßgaben entfallen** und das Gesetz nunmehr „uneingeschränkt“ in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet gelten, wird folgende Formulierung empfohlen:

„Die in Anlage I Kapitel ... Sachgebiet ... Abschnitt III Nr. ... des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, ...) aufgeführten Maßgaben sind nicht mehr anzuwenden.“

- 447 Sollen die in Anlage I Abschnitt III zu einem Stammgesetz aufgeführten Maßgaben **durch andere Regelungen „überlagert“** werden, kommen z. B. folgende Formulierungen in Betracht; dabei muß deutlich gemacht werden, welche Regelungen welche Maßgaben ablösen sollen:

„Anstelle der in Anlage I Kapitel ... Sachgebiet ... Abschnitt III Nr. ... des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, ...) aufgeführten Maßgaben gelten folgende Bestimmungen: ...“

„Die in Anlage I ... aufgeführten Maßgaben werden durch folgende Maßgaben ersetzt: ...“

„Abweichend von der in Anlage I ... angegebenen Frist sind die Vorschriften ... noch bis zum ... anzuwenden.“

– Änderung der Geltungszeitregeln –

- 448 Äußerste Vorsicht ist erforderlich, wenn Geltungszeitbestimmungen geändert werden sollen. Die **Änderung einer Inkrafttretensbestimmung** kann überhaupt nur in Fällen in Betracht kommen, in denen ein Gesetz mit Vorlaufzeit in Kraft gesetzt worden ist, wenn also zwischen Verkündung und Inkrafttreten ein längerer Zeitraum liegt. Soll nun der Inkrafttretenstermin hinausgeschoben werden, so muß sichergestellt sein, daß das entsprechende Änderungsgesetz vor dem zu ändernden Inkrafttretenstermin **verkündet wird und in Kraft tritt**. Andernfalls kommt die Änderung zu spät, und das Gesetz kann nur noch aufgehoben werden.
- 449 Ist das Stammgesetz befristet (vgl. Rn. 314 ff.), kann sich die Änderung darauf beziehen, das **Geltungsende hinauszuschieben** oder die Befristung überhaupt entfallen zu lassen. Der Änderungsbefehl bezieht sich dann darauf, das Datum des Außerkrafttretens durch das neue Datum zu ersetzen oder die Außerkrafttretensvorschrift aufzuheben. Auf jeden Fall muß sichergestellt sein, daß das entsprechende Änderungsgesetz vor dem im Gesetz genannten Außerkrafttretensdatum **verkündet wird und in Kraft tritt**. Wird das Datum überschritten, kommt die Änderung zu spät. Das außer Kraft getretene Gesetz könnte allenfalls neu erlassen werden. Wird dann eine Rückwirkung zum Außerkrafttretensdatum vorgesehen, muß auf den „nahtlosen“ Anschluß geachtet werden, denn es ist ein Unterschied, ob das Gesetz zum Beispiel am 31. Dezember oder mit Ablauf des 31. Dezember außer Kraft getreten ist.
- 450 Die **Änderung von Änderungsgesetzen** kann notwendig sein, wenn ein Stammgesetz (ausnahmsweise) schon wieder geändert werden soll, bevor eine frühere, bereits verkündete Änderungsvorschrift in Kraft getreten ist. Die frühere, „schwebende“ Änderung muß dann geändert werden, wenn die später beschlossene Änderung dieselbe Textstelle betrifft und bei Inkrafttreten beider Änderungen sich ein unverständlicher oder gar widersprüchlicher Regelungstext ergäbe. Diese höchst fehlerträchtige Situation ergibt sich, wenn Gesetze mit langen Vorlaufzeiten in Kraft gesetzt oder schnelle Korrekturen notwendig werden.

3.12 Übergangsvorschriften

- 451 Bei der Änderung geltenden Rechts ist häufig ein nahtloser Übergang von dem alten auf den neuen Rechtszustand nicht möglich, weil aus verfassungsrechtlichen oder sonstigen Gründen auf bestehende Rechtsverhältnisse Rücksicht genommen werden muß. Hier ist eine **Übergangsregelung nötig**, in der festgelegt wird, wie die bestehenden Rechtsverhältnisse zu behandeln sind. Ohne Übergangsregelung wäre es nicht zulässig, noch nicht abgeschlossene Sachverhalte noch weiterhin nach Vorschriften zu behandeln, die gerade „aufgehoben“ worden sind oder deren bisheriger Regelungsgehalt im Wege der Änderungstechnik außer Geltung gesetzt worden ist.
- 452 Übergangsregelungen stehen, da sie im Wege einer materiellen Regelung die Anwendbarkeit des neuen Rechts modifizieren, strukturell einer stammgesetzlichen Regelung

gleich. Sie sollten deshalb **in das jeweilige Stammgesetz eingefügt** werden. Dort gehören sie auch deshalb hin, weil auch das neu gesetzte Recht Bestandteil des Stammgesetzes wird und die Adressaten neues Recht und Übergangsregelung möglichst in demselben Gesetz vorfinden sollen.

Enthielte die Einzelnovelle einen eigenen Artikel mit Übergangsrecht, so würde dies zu einer Vermischung änderungssprachlicher und materiell-rechtlicher Regelungen führen. Dies sollte vermieden werden, denn das Änderungsgesetz würde zu einer Art „Nebensammgesetz“ mit oft schwer bestimmbarer Geltungsdauer. Im Fundstellenachweis A müßte es mit einer eigenen Gliederungsnummer mitgeführt werden. Solche **Novellenreste** vermehren unnötig die Anzahl der jeweils geltenden Stammgesetze und erschweren erheblich den Überblick über den Normenbestand. 453

Bestehen noch Einzelnovellen mit Übergangsregelungen, so sollten diese Novellenreste als Beitrag zur Rechtsbereinigung in das Stammgesetz eingefügt werden. 454

Werden Übergangsregelungen in das Stammgesetz aufgenommen, darf der **Änderungstichtag** nicht mit der Formulierung „Inkrafttreten dieses Gesetzes“ beschrieben werden, da hiermit das Stammgesetz gemeint wäre. Es sollte daher entweder ein konkretes Datum oder die Formulierung „Inkrafttreten des ... Gesetzes vom (einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle dieses Gesetzes)“, d. h. der Einzelnovelle, verwendet werden. Soll in der Übergangsregelung auf bisher geltendes Recht Bezug genommen werden, muß auf das „bis zum ... geltende Recht“ oder auf „dieses Gesetz in der bis zum ... geltenden Fassung“ verwiesen werden. 455

3.13 Die Entsteinerungsklausel

Die **Folgeänderungen** einer Einzelnovelle können sich **auch auf Rechtsverordnungen beziehen**. Auch ein Artikel mit derartigen Änderungen hat Gesetzesrang. Denn jeder Rechtsetzungsakt hat einen einheitlichen Rechtsquellenrang, d. h. durch ihn können nicht gleichzeitig Gesetze und Rechtsverordnungen geschaffen werden. Tritt nun ein Änderungsgesetz, das Änderungen einer Rechtsverordnung enthält, in Kraft, so besteht ab diesem Zeitpunkt die Rechtsverordnung aus Vorschriften mit Gesetzesrang und Vorschriften mit Verordnungsrang. 456

Der Ordnungsgeber kann auf Grund der einschlägigen Ermächtigung die gesetzesrangigen Vorschriften nicht ändern. Ein dauerhaftes Nebeneinander von Vorschriften mit unterschiedlichem Rang ist jedoch nicht wünschenswert, weil Fehler in der Rechtsanwendung (z. B. Versäumung einer Vorlage nach Artikel 100 Abs. 1 des Grundgesetzes) entstehen können. Deshalb muß in dem Änderungsgesetz, durch das eine Rechtsverordnung geändert wird, zugleich vorgesehen werden, daß der Ordnungsgeber auch die gesetzesrangigen Teile der Rechtsverordnung auf Grund der einschlägigen Verordnungsermächtigung ändern kann (sog. **Entsteinerungsklausel**). 457

Es wird empfohlen, die Entsteinerungsklausel wie folgt zu formulieren, wenn nur eine Verordnung mitgeändert wird: 458

„Die auf Artikel ... beruhenden Teile der ...verordnung können auf Grund der Ermächtigung des ...gesetzes durch Rechtsverordnung geändert werden.“

wenn mehrere Verordnungen mitgeändert werden:

„Die auf Artikel ... bis ... beruhenden Teile der dort geänderten Rechtsverordnungen können auf Grund der jeweils einschlägigen Ermächtigung durch Rechtsverordnung geändert werden.“

Nicht jede Änderung einer Rechtsverordnung durch ein Gesetz erfordert allerdings eine Entsteinerungsklausel. Entscheidend ist, ob die Rechtsverordnung nach Inkrafttreten der Änderung Vorschriften mit unterschiedlichem Rang enthalten wird. Dies ist nicht der Fall, wenn Paragraphen, Absätze, Sätze usw. lediglich aufgehoben wer- 459

den. Dies ist auch nicht der Fall, wenn nur der Wortlaut der Verordnung redaktionell dem geänderten Gesetz angepaßt werden soll, ohne die Vorschrift insgesamt neu zu fassen.

- 460 Die Entsteuerungsklausel gehört in die Schlußvorschriften des Änderungsgesetzes. Sie wird, wenn Artikelüberschriften gebildet werden, mit „Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang“ überschrieben.

3.14 Die Bekanntmachungserlaubnis

- 461 Ist ein Gesetz mehrfach oder in größerem Umfang geändert worden, so kann in den Schlußvorschriften eines Änderungsgesetzes gemäß § 36 Abs. 2 GGO II vorgesehen werden, daß der fachlich zuständige Bundesminister das geänderte Gesetz in der neuen Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen kann (**Bekanntmachungserlaubnis**).
- 462 Der im Bundesgesetzblatt veröffentlichte Gesetzestext enthält den amtlichen Wortlaut, auf den die nachfolgenden Änderungsgesetze abstellen. Auf Grund dieser „Maßgeblichkeitswirkung“ der Bekanntmachung bedarf der zuständige Minister einer besonderen Erlaubnis des Gesetzgebers. Die Bekanntmachungserlaubnis umfaßt die Befugnis, den Wortlaut des Gesetzes zu einem ausdrücklich anzugebenden Zeitpunkt festzustellen und das Bundesgesetzblatt für dessen Veröffentlichung zu benutzen.

Beispiel:

Artikel 6 des Gesetzes zur Änderung von Verbrauchsteuergesetzen:

Der Bundesminister der Finanzen kann den Wortlaut des Mineralölsteuergesetzes in der vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen.

- 463 Die Bekanntmachungserlaubnis steht in den Schlußvorschriften des Änderungsgesetzes vor der Inkrafttretensvorschrift. Sie wird, wenn Überschriften vorgesehen sind, mit „Neufassung des ... Gesetzes“ überschrieben.
- 464 Bei der Bekanntmachung der Neufassung handelt es sich nicht um einen Rechtssetzungsakt, sondern um eine deklaratorische Wiedergabe des vollständigen Gesetzestextes. Eine derartige Bekanntmachung darf gemäß § 36 Abs. 2 Satz 2 GGO II das Gesetz in seinem Inhalt nicht verändern.
- 465 Häufig wurde gefordert, die Bekanntmachungserlaubnis um die Erlaubnis zu ergänzen, Unstimmigkeiten im Wortlaut zu beseitigen, offenbare Unrichtigkeiten zu korrigieren und das Gesetz neu durchzunummerieren. Gelegentlich wurden Bekanntmachungserlaubnisse derart erweitert (z. B. Blankettnorm des § 53 Abs. 2 Nr. 2 des Körperschaftsteuergesetzes, der außerdem noch die Bildung neuer Überschriften zuläßt). Diese Erweiterungen sind problematisch.
- 466 Die Beseitigung von Unstimmigkeiten reicht immer an die Grenze dessen heran, was dem Gesetzgeber vorbehalten bleiben muß. Eine klare Abgrenzung, was noch Beseitigung von Unstimmigkeiten und was schon Rechtsetzung ist, läßt sich nur schwer finden. Der Gesetzgeber darf sie nicht dem fachlich zuständigen Bundesminister überlassen. **Die Erlaubnis, Unstimmigkeiten im Wortlaut zu beseitigen, ist daher nicht zulässig.**
- 467 Dagegen können offenbare Unrichtigkeiten (z. B. Schreibfehler) berichtigt werden. Dafür benötigt der zuständige Bundesminister aber keine besondere Erlaubnis.
- 468 Die **Anpassung von Zitaten** in Verweisungsvorschriften ist **keine bloße Berichtigung** mehr. Wie und worauf in Gesetzen verwiesen wird, muß der Gesetzgeber selber bestimmen. Für eine erweiterte Bekanntmachungserlaubnis besteht insoweit auch

kein Bedarf: Verweisungen sind im Verweisungsregister der Datenbank des Bundesrechts bei JURIS gespeichert und können für jede einzelne Vorschrift abgerufen werden (vgl. Rn. 17). Damit läßt sich der Änderungsbedarf für den Gesetzgeber zuverlässig ermitteln.

Die Bekanntmachungserlaubnis darf sich auch **nicht** darauf erstrecken, Gesetze **neu durchzumerieren**, weil dadurch sowohl Verweisungen in anderen Rechtsvorschriften als auch Binnenverweisungen auf die unnummerierten Paragraphen unstimmtig werden. 469

Schon gar nicht dürfen bei der Bekanntmachung Paragraphen, Absätze oder Sätze umgestellt werden. Ein solcher Eingriff kann zu einer sachlichen Veränderung führen, weil sich der Zusammenhang verschiebt, in dem die Vorschriften stehen. Sofern der Gesetzgeber Umstellungen für sinnvoll oder notwendig hält, darf er dies nicht dem Bundesminister übertragen, sondern muß dies selbst regeln. 470

Die Bekanntmachungserlaubnis ist keine Ermächtigung im rechtstechnischen Sinn, da sie keine Rechtsetzungsermächtigung an die Exekutive enthält. Sie muß nicht besonders in Kraft gesetzt werden. Von ihr kann auch schon im Verkündungszeitpunkt Gebrauch gemacht werden; das Gesetz muß noch nicht in Kraft getreten sein. Gleichwohl sollte das Inkrafttreten abgewartet werden. Denn sowohl das Stammgesetz als auch das Änderungsgesetz können in der Zeit zwischen Verkündung und Inkrafttreten geändert werden. Diese Änderungen würden bei einer vorschnellen Bekanntmachung nicht berücksichtigt. Treten Teile einer Novelle zu unterschiedlichen Zeitpunkten in Kraft, so sollte mit der Bekanntmachung gewartet werden, bis alle Teile in Kraft getreten sind. Die Bekanntmachungserlaubnis und die Bekanntmachung der Neufassung müssen deshalb nicht notwendig in derselben Nummer des Bundesgesetzblattes veröffentlicht werden. 471

3.15 Das Inkrafttreten der Einzelnovelle

Auch in der Einzelnovelle soll der Tag des Inkrafttretens gemäß § 31 Abs. 1 GGO II bestimmt sein. Fehlt eine ausdrückliche Bestimmung, so greift die verfassungsrechtliche Regelung des Artikels 82 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes ein, d. h. das Gesetz tritt mit dem vierzehnten Tage nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem das Bundesgesetzblatt ausgegeben worden ist. 472

Eine Inkrafttretensregelung soll schon im ersten Entwurf vorgesehen sein. Sie muß gemäß § 31 Abs. 3 GGO II während des gesamten Rechtsetzungsverfahrens sorgfältig überwacht und, da das Rechtsetzungsverfahren regelmäßig längere Zeit dauert, an die jeweils aktuelle Verkündungszeitprognose angepaßt werden. Die laufende Anpassung ist notwendig, weil es sonst zu einer Umkehrung der gewollten Reihenfolge von Verkündungstag und Inkrafttretenstag kommen kann. 473

Standort der Inkrafttretensregelung ist der letzte Artikel der Einzelnovelle. 474

Auch bei der Einzelnovelle wird der Ausdruck „Dieses Gesetz tritt ... in Kraft“ verwendet. Darunter wird grundsätzlich der Beginn der Außenwirksamkeit oder auch Geltung verstanden. Trotzdem erhält dadurch nicht etwa der ändernde Rahmentext eine normative Geltungsdauer; er wird vielmehr gegenstandslos. Denn mit dem „Inkrafttreten“ vollzieht sich das Änderungsgesetz gleichsam selbst. Der Text des zu ändernden Stammgesetzes erhält von diesem Zeitpunkt an seine neue geänderte Fassung. Nur diese neue Fassung besitzt Geltungsdauer. 475

Diese besondere Wirkung des Inkrafttretens von Änderungen hat zur Folge, daß Änderungsgesetze, sobald sie einmal in Kraft getreten sind, **nicht mehr geändert werden können**. Von diesem Zeitpunkt an kann nur noch das Stammgesetz (in seiner geänderten Fassung) geändert werden. Die Änderung des Änderungsgesetzes ginge hier ins Leere. 476

- 477 Änderungsvorschriften beziehen sich immer auf einen ganz bestimmten Gesetzestext. Legt man das Inkrafttreten von Änderungen zu weit in die Zukunft, dann steigt das Risiko, daß sich der Text, den sie voraussetzen, inzwischen geändert hat und dadurch ein unstimmiger, wenn nicht gar unverständlicher Text entsteht. Aus diesem Grund sollten Änderungsgesetze **nicht mit zu langer Vorlaufzeit** in Kraft gesetzt werden.
- 478 Sind verkündete, aber noch nicht in Kraft getretene Änderungen inzwischen ganz oder teilweise überholt und sollen sie durch ein Änderungsgesetz gestrichen bzw. geändert werden, so muß sichergestellt sein, daß dieses Änderungsgesetz vor dem (zu ändernden) Gesetz in Kraft tritt.
- 479 Der Zeitpunkt des Inkrafttretens muß so präzise wie möglich festgelegt werden. Auch einzelne Teile der Novelle können zu unterschiedlichen Zeitpunkten – auch rückwirkend – in Kraft treten. Formulierung und Gestaltung der Inkrafttretensvorschrift sowie Zulässigkeit und Zweckmäßigkeit der Rückwirkung richten sich nach denselben Grundsätzen wie bei der Erstregelung (vgl. Rn. 287 bis Rn. 313).
- 480 Eine in der Einzelnovelle enthaltene Erlaubnis, das Bundesgesetzblatt für die Bekanntmachung einer deklaratorischen Neufassung zu benutzen (vgl. Rn. 461 ff.), muß nicht in der Inkrafttretensvorschrift erwähnt werden. Von der Erlaubnis kann, da sie keine Rechtsetzungsermächtigung an die Exekutive enthält, ohne weiteres schon im Verkündungszeitpunkt Gebrauch gemacht werden.

3.16 Die Schlußformeln

- 481 Auch die Einzelnovelle muß eine Schlußformel haben. Durch sie wird bekundet, daß das Gesetz nach den Vorschriften des Grundgesetzes zustande gekommen ist, daß der Bundespräsident es ausgefertigt und seine Verkündung angeordnet hat. Die Schlußformel wird von dem federführenden Ministerium der Fassung des Gesetzes, die der Urschrift zugrunde zu legen ist, angefügt, bevor der Bundespräsident das Gesetz ausfertigt.
- 482 Bei der Einzelnovelle kommen dieselben Schlußformeln in Betracht wie bei der Erstregelung (vgl. Rn. 325 ff.). Die Schlußformel muß sorgfältig auf den Inhalt der Einzelnovelle abgestimmt werden. Sie darf auf keinen Fall ohne Prüfung aus dem Stammgesetz oder einer früheren Novelle übernommen werden. Die Einzelnovelle kann z. B. ein Einspruchsgesetz sein, obwohl das Stammgesetz oder eine frühere Einzelnovelle ein Zustimmungsgesetz war, oder umgekehrt.
- 483 Über die Schlußformel wird nicht mit Gesetzeskraft beschlossen. Sie vollzieht und verantwortet der Bundespräsident gemäß Artikel 82 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes.

4. Das Mantelgesetz

4.1 Kennzeichen des Mantelgesetzes

- 484 Das Mantelgesetz, häufig auch Artikel-Gesetz genannt, kann **alle Grundformen von Gesetzen in sich vereinen**. Es ist der einzige Anwendungsfall, in dem eine Vermischung von Änderungsvorschriften und stammgesetzlichen Vorschriften zulässig ist. Es kann unter einer Querschnittsüberschrift in seinen einzelnen Artikeln
- mehrere, mitunter zahlreiche Stammgesetze novellieren oder
 - mehrere Stammgesetze ablösen oder
 - Stammgesetze ablösen, andere zugleich novellieren oder
 - Erstregelungen zusammen mit Änderungen oder Ablösungen von Stammgesetzen in ein und demselben Rechtsetzungsverfahren miteinander verbinden.
- Das Mantelgesetz kann darüber hinaus Folgeänderungen weiterer Gesetze enthalten, wenn dies notwendig ist, um die Stimmigkeit des übrigen Rechts mit den im Mantelgesetz geänderten oder neu geschaffenen Vorschriften zu bewahren.

Für die einzelnen Bestandteile des Mantelgesetzes gelten die Empfehlungen für Stammgesetze, Ablösungsgesetze und Einzelnovellen. Die Besonderheiten sind im Folgenden aufgeführt.

Das Mantelgesetz besitzt immer nur eine Eingangs- und eine Schlußformel sowie eine Inkrafttretensvorschrift. Diese sind notwendige Bestandteile des Rechtsetzungsaktes, nicht des Gesetzes. Ein Mantelgesetz wird, auch wenn mit ihm Stammgesetze erstmals erlassen oder konstitutiv neu gefaßt werden, **durch einen einzigen Rechtsetzungsakt** geschaffen. 485

4.2 Die Überschrift des Mantelgesetzes

Auch das Mantelgesetz muß eine Bezeichnung haben. Sie gehört zum amtlichen Wortlaut des Gesetzes. Die Bezeichnung ist der „Zitiername“ des Mantelgesetzes. Für Mantelgesetze ist – anders als für Einzelnovellen (vgl. Rn. 357) – weder eine Zählung, noch ein bestimmter Aufbau vorgeschrieben. 486

Die Bezeichnung und gegebenenfalls die Kurzbezeichnung werden gebildet wie bei dem Stammgesetz (vgl. Rn. 208 ff.) mit der Besonderheit, daß die Gegenstandsangabe gemäß § 29 Abs. 2 Satz 2 GGO II eine Sammelbezeichnung sein muß. Die Zitiernamen der zu ändernden Gesetze sollen nicht aneinandergereiht werden. Für die Regelungsgegenstände der einzelnen Artikel muß eine verallgemeinernde Beschreibung gefunden werden. 487

Beispiele:

Gesetz zur Neuordnung des landwirtschaftlichen Pachtrechts

Gesetz zur Änderung von Kostengesetzen

Rechtsbereinigungsgesetz

Eine **Jahreszahl** gehört grundsätzlich nicht in die Bezeichnung eines Mantelgesetzes. **Lediglich für wiederkehrende Mantelgesetze** kann die Jahreszahl des Ausfertigungsjahres als Unterscheidungsmerkmal in die Überschrift aufgenommen werden. Auf diese Weise kann die – im übrigen gleichbleibende – Sammelbezeichnung in Zukunft wiederverwendet werden. 488

Beispiel:

Steuerbereinigungsgesetz 1986

Steuerbereinigungsgesetz 1990

Die Bezeichnung des Mantelgesetzes sollte nur dann mit einem Zahlwort beginnen, wenn dies der Unterscheidung von Mantelgesetzen gleicher Art dient. 489

Beispiele:

Fünftes Strafrechtsreformgesetz

Drittes Rechtsbereinigungsgesetz

Wird eine amtliche Abkürzung (vgl. Rn. 231 ff.) für das Mantelgesetz vorgesehen, sollte sie im Einvernehmen mit dem für die Dokumentation des Bundesrechts zuständigen Referat im Bundesministerium der Justiz gebildet werden. 490

4.3 Die Eingangsformel des Mantelgesetzes

Auch dem Entwurf eines Mantelgesetzes ist gemäß § 30 Abs. 1 Satz 1 GGO II eine Eingangsformel voranzustellen. Durch die Eingangsformel soll sichtbar werden, wer das Gesetz beschlossen hat und dafür verantwortlich ist. Weiterhin wird mit der Eingangsformel bekundet, daß das Gesetz nach den Vorschriften des Grundgesetzes, 491

gegebenenfalls mit qualifizierten Mehrheiten, zustande gekommen ist. In Betracht kommen daher dieselben Eingangsformeln wie bei Erstregelungen (vgl. Rn. 248).

- 492 Besonders sorgfältig ist bei der Festlegung der Eingangsformel darauf zu achten, welche Artikel des Mantelgesetzes die Zustimmung des Bundesrates oder eine qualifizierte Mehrheit notwendig machen. Ergibt sich, daß nur ein Artikel oder wenige Artikel die Zustimmung des Bundesrates oder eine qualifizierte Mehrheit im Bundestag erfordern, so ist zu prüfen, ob diese Artikel gesondert oder mit einem anderen Rechtsetzungsvorhaben, das ohnehin schon zustimmungsbedürftig ist oder einer qualifizierten Mehrheit bedarf, verwirklicht werden können.

4.4 Der Aufbau des Mantelgesetzes

- 493 Mantelgesetze werden in Artikel untergliedert.
- 494 In dem Mantelgesetz ist grundsätzlich **für jedes Stammgesetz**, ganz gleich, ob es lediglich in einzelnen Vorschriften geändert, ob es konstitutiv neu gefaßt oder erstmals erlassen werden soll, ein **eigener Artikel** zu bilden. In einem Artikel zusammengefaßt werden dürfen nur die in anderen Gesetzen notwendig werdenden Folgeänderungen.
- 495 Für die **Zählbezeichnung** der Artikel sind ganze arabische Zahlen zu verwenden (z. B.: Artikel 3; nicht: Artikel III).
- 496 Die **Reihenfolge der Artikel** des Mantelgesetzes ergibt sich grundsätzlich – auch in einem aus vielen Artikeln bestehenden, bereichsübergreifenden Mantelgesetz – aus der Gliederungsnummernfolge der Stammgesetze im Fundstellennachweis A (vgl. Rn. 25). Folgeänderungen können in besonderen Sammelartikeln zusammengefaßt werden. Die Gliederungsnummernfolge spiegelt die Sachgebietseinteilung in der bereinigten Sammlung des Bundesrechts im Bundesgesetzblatt Teil III wider. Eine andere Reihenfolge der Gesetze dürfte selten die Übersichtlichkeit verbessern.
- 497 **Übergeordnete Gliederungseinheiten**, in denen einzelne Artikel zusammengefaßt werden, sollten **nur bei wirklich großen und bedeutenden Mantelgesetzen** gebildet werden, mit denen einzelne Rechtsmaterien grundlegend umgestaltet werden (z. B. Gesundheits-Reformgesetz).
- 498 Zu übergeordneten Gliederungseinheiten können entweder einzelne Rechtsgebiete zusammengefaßt werden

Beispiel:

Abschnitt 1 Staats- und Verfassungsrecht

Abschnitt 2 Verwaltungsrecht

Abschnitt 3 Recht der Rechtspflege

...

Abschnitt 9 Post- und Verkehrsrecht

oder es können die Artikel nach Ressortzuständigkeiten gruppiert werden. Benennt man die übergeordneten Gliederungseinheiten nach den Geschäftsbereichen, so sollte die amtliche Aufzählungsreihenfolge der Bundesministerien eingehalten werden.

- 499 Auch übergeordnete Gliederungseinheiten müssen eine Artbezeichnung haben. In der Regel kommt hier „Teil“, „Kapitel“, „Abschnitt“ in Betracht. Die Zählung macht die Artbezeichnung nicht überflüssig. Eine nur nummerierte, aber zum Beispiel nicht als „Abschnitt“ bezeichnete Gliederungseinheit läßt sich nicht zitieren. Die Zählbezeichnung sollte in arabischen Zahlen erfolgen und nach der Artbezeichnung stehen (z. B.: Teil 2).
- 500 Alle Artikel des Mantelgesetzes sollen durchlaufend numeriert sein. Die Numerierung soll nicht durch übergeordnete Gliederungseinheiten unterbrochen werden, da

andernfalls die Artikel nur in Verbindung mit der jeweils übergeordneten Gliederungseinheit eindeutig identifizierbar wären. Dies würde zu einer unnötigen Aufblähung der Zitate (z. B. im Änderungshinweis) führen.

4.5 Zwischenüberschriften

Jeder Artikel eines Mantelgesetzes muß eine Überschrift erhalten. Enthält ein Artikel ein vollständiges Stammgesetz (Erstregelung oder konstitutive Neufassung), so ist die Überschrift des Stammgesetzes zugleich die Artikel-Überschrift. Die Überschrift eines ändernden Artikels nennt zuerst den äußeren Zweck „Änderung“ und im Genitiv den Zitiernamen des zu ändernden Gesetzes (Beispiel: Artikel 1 Änderung des Urheberrechtsgesetzes). 501

Steht der ändernde Artikel unter einer höheren Überschrift, die den Zweck „Änderung“, „Anpassung“ oder ähnliches für eine Gruppe von Stammgesetzen oder ein Rechtsgebiet bereits angibt, so reicht es aus, wenn als Artikel-Überschrift nur noch der Zitiernamen des zu ändernden Stammgesetzes genannt wird. 502

Beispiel:

Gesetz zur *Änderung* asylverfahrensrechtlicher, arbeitserlaubnisrechtlicher und ausländerrechtlicher Vorschriften vom 6. Januar 1987 (BGBl. I S. 89)

- Artikel 1
Asylverfahrensgesetz
- Artikel 2
Arbeitsförderungsgesetz
- Artikel 3
Arbeitserlaubnisverordnung

...

Ein Artikel mit Folgeänderungen muß in der Überschrift erkennen lassen, daß es um die Anpassung an die geänderte Rechtslage geht. 503

Beispiele:

- Folgeänderungen
- oder
- Änderung anderer Gesetze
- oder
- Anpassung anderer Rechtsvorschriften
- oder
- Anpassung des Gerichtsverfassungs- und -verfahrensrechts

4.6 Aufbau innerhalb der Artikel

Ein Artikel, der Hauptänderungen eines Stammgesetzes enthält, wird aufgebaut wie der Artikel 1 einer Einzelnovelle. 504

Enthält ein Artikel eines Mantelgesetzes ein ganzes Stammgesetz (Erstregelung oder konstitutive Neufassung), so darf für ein solches Stammgesetz weder eine eigene Eingangsformel, noch die Wiederholung des Ausfertigungsdatums, noch eine eigene Inkrafttretensvorschrift und eine eigene Schlußformel vorgesehen werden (vgl. Rn. 485). Bei einer konstitutiven Neufassung (vgl. Rn. 345) kann die Aufhebung des bisherigen Rechts in einem Paragraphen der Neufassung, zum Beispiel mit der Überschrift „Abgelöste Vorschriften“ oder in einem Schlußartikel des Mantelgesetzes erfolgen. 505

Der Artikel mit den Folgeänderungen wird in Absätze untergliedert. Für jedes Gesetz, in dem Folgeänderungen anfallen, ist ein eigener Absatz zu bilden. Bei Bedarf 506

können auch gesonderte Artikel vorgesehen werden. Die Formulierung des äußeren Rahmentextes und der Änderungsbefehle richtet sich nach den allgemeinen Empfehlungen zu Änderungsgesetzen.

Beispiel:

Artikel X

Änderung anderer Rechtsvorschriften

(1) Das ...-Gesetz ... wird wie folgt geändert:

1. ...

2. ...

(2) § ... des Gesetzes ... wird wie folgt geändert:

(3) ...

Die Reihenfolge der Folgeänderungen ergibt sich aus der Gliederungsnummernfolge der Stammgesetze im Fundstellennachweis A (vgl. Rn. 25).

4.7 Übergangsvorschriften

- 507 Übergangsregelungen sollten **grundsätzlich nicht in den Schlußartikeln** des Mantelgesetzes zusammengefaßt, sondern möglichst dem Artikel zugeordnet werden, der das Stammgesetz betrifft und dessen Erlaß oder Änderung die Übergangsregelungen erforderlich macht. Dadurch werden „Regelungsreste“ vermieden, die das Mantelgesetz zu einer Art „Nebstammgesetz“ mit oft schwer bestimmbarer Geltungsdauer machen würden.
- 508 Werden Übergangsregelungen in das Stammgesetz oder ein vorhandenes Einführungsgesetz aufgenommen, darf der **Änderungstichtag** nicht mit der Formulierung „Inkrafttreten dieses Gesetzes“ beschrieben werden, da hiermit das Stammgesetz gemeint wäre. Es muß daher entweder ein konkretes Datum oder die Formulierung „Inkrafttreten des Artikels ... des ... Gesetzes vom (Einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle dieses Gesetzes)“, d. h. des Mantelgesetzes, verwendet werden (vgl. Rn. 455).

4.8 Das Inkrafttreten des Mantelgesetzes

- 509 Auch in dem Mantelgesetz soll der Tag des Inkrafttretens gemäß § 31 Abs.1 GGO II bestimmt sein. Für die Inkrafttretensregelung eines Mantelgesetzes gelten dieselben Grundsätze wie bei Erstregelungen (vgl. Rn. 282 ff.), bei konstitutiven Neufassungen (vgl. Rn. 350 ff.) und bei Einzelnovellen (vgl. Rn. 472 ff.), da das Mantelgesetz diese Grundformen in sich vereinen kann.
- 510 Standort der Inkrafttretensregelung ist ausschließlich die letzte Einzelvorschrift eines Rechtsetzungsaktes. Bei Mantelgesetzen muß deshalb der letzte Artikel den Zeitpunkt oder die Zeitpunkte des „Inkrafttretens“ bestimmen. Einzelne Artikel des Mantelgesetzes, die vollständige Stammgesetze (Erstregelungen oder konstitutive Neufassungen) enthalten, dürfen daher keine gesonderten Inkrafttretensvorschriften besitzen.
- 511 Der letzte Artikel wird mit „Inkrafttreten“ überschrieben.
- 512 Rechtsvorschriften dürfen nicht stillschweigend ersetzt werden. Man darf nicht darauf vertrauen, daß spätere Gesetze die früheren Rechtsvorschriften verdrängen. Häufig überschneiden sich alte und neue Rechtsvorschriften nur teilweise. Hinzu kommt, daß jüngere allgemeine Bestimmungen ältere speziellere Bestimmungen nicht verdrängen und daß die Einstufung von allgemeinen und spezielleren Rechtsvorschriften oft sehr schwierig ist. Um hier von vornherein Zweifel und Streitigkeiten zu vermeiden, soll gemäß § 35 Abs. 3 GGO II genau bestimmt werden, welche Vorschriften aufgehoben oder ersetzt werden. Werden im Rahmen eines Mantelgesetzes Gesetze aufgehoben, so kann eine solche Regelung mit der Inkrafttretensvorschrift verbun-

den werden. Der Artikel wird mit „Inkrafttreten, Außerkrafttreten“ überschrieben. Enthält das Mantelgesetz eine konstitutive Neufassung, kann die Aufhebung des bisherigen Rechts auch in einer Schlußvorschrift dieses Gesetzes erfolgen (vgl. Rn. 505).

4.9 Die Schlußformel

Bei dem Mantelgesetz kommen dieselben Schlußformeln in Betracht wie bei der Erstregelung oder der Einzelnovelle (vgl. Rn. 322 ff.). Sie erfordern jedoch, da im Mantelgesetz die unterschiedlichsten Rechtsetzungsvorhaben zusammengefaßt sein können, besondere Aufmerksamkeit. 513

5. Das Einführungsgesetz

Bei bedeutenden Kodifikationen werden häufig Änderungs- und Übergangsvorschriften nicht im Schlußteil des Hauptgesetzes geregelt, sondern zu einem eigenen Einführungsgesetz zusammengefaßt. Sie sollen zum einen das Bild der als dauerhaft gedachten Kodifikationen nicht trüben. Zum anderen ist zumindest ein Teil der Einführungsvorschriften von so grundlegender Bedeutung, daß ihre leichte Auffindbarkeit und Zitierbarkeit für lange Zeit gesichert bleiben muß. 514

Beispiel:

Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 469) mit 326 Artikeln

Wird eine mit einem Einführungsgesetz versehene Kodifikation geändert und macht diese Änderung Übergangsvorschriften erforderlich, so sind diese Übergangsvorschriften in das Einführungsgesetz einzufügen. Die bestehenden Einführungsgesetze sind als offener Rahmen für alle Änderungs- und Übergangsvorschriften zu nutzen, die die jeweilige Kodifikation betreffen. 515

Beispiel:

Durch Artikel 1 des Gesetzes zur Neuordnung des landwirtschaftlichen Pachtrechts vom 8. November 1985 (BGBl. I S. 2065) wurde das Bürgerliche Gesetzbuch geändert. Die dadurch notwendig werdenden Übergangsvorschriften zum materiellen bürgerlichen Recht wurden durch Artikel 2 in das Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch eingefügt. Dieser lautet:

Artikel 2
Änderung des Einführungsgesetzes zum
Bürgerlichen Gesetzbuch

Das Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungs-Nummer 400-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 2. Juli 1976 (BGBl. I S. 1749), wird wie folgt geändert:

Nach Artikel 218 wird angefügt:

„Fünfter Abschnitt
Übergangsvorschriften aus Anlaß jüngerer
Änderungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs

Artikel 219

(1) Pachtverhältnisse auf Grund von Verträgen, die vor dem 1. Juli 1986 geschlossen worden sind, richten sich von da an nach der neuen Fassung der §§ 581 bis 597 des Bürgerlichen Gesetzbuchs. ...“

Nicht zum materiellen bürgerlichen Recht zählendes und deshalb zur Einstellung in das Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch nicht geeignetes Übergangsrecht ist in Artikel 5 des Gesetzes zur Neuordnung des landwirtschaftlichen Pachtrechts selbst enthalten:

„Artikel 5

Übergangsvorschrift

Bürgerliche Rechtsstreitigkeiten aus Landpachtverträgen, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes anhängig sind, werden nach den bisher geltenden verfahrensrechtlichen Vorschriften zu Ende geführt.“

- 516 Diese Aufteilung ist zwar kompliziert, hat für die Adressaten aber den Vorteil, daß das einschlägige Übergangsrecht in dem jeweiligen Einführungsgesetz geordnet auffindbar ist.

Teil E: Rechtsverordnungen

1. Allgemeine rechtsförmliche Bemerkungen

Rechtsverordnungen enthalten ebenso wie Gesetze verbindliche Rechtsvorschriften. Sie werden im Rahmen einer gesetzlichen Ermächtigung (vgl. dazu Rn. 181 ff.) von der Exekutive erlassen. Rechtsverordnungen sind – entsprechend der **Definition** in Rn.10 – Rechtsregeln, die unter einer Überschrift zusammengefaßt von den in der Verfassung (Artikel 80 des Grundgesetzes) bestimmten Organen der Exekutive unter den in der Verfassung bestimmten Voraussetzungen erlassen werden. 517

Rechtsverordnungen sind wegen der Bezüge zu den jeweiligen Ermächtigungsnormen mit besonderer Sorgfalt vorzubereiten bzw. zu ändern. Sie müssen formell und materiell **mit der Ermächtigung übereinstimmen**: Formell sind die in der Ermächtigung festgelegten Voraussetzungen (Bestimmung des Verordnungsgebers, Beteiligungen etc.) einzuhalten; materiell muß der Regelungsinhalt der Verordnung dem in der Ermächtigung festgelegten Inhalt und Zweck entsprechen und darf nicht über das dort vorgesehene Ausmaß hinausgehen. 518

Nach Artikel 80 Abs. 1 Satz 3 des Grundgesetzes ist die Rechtsgrundlage in der Verordnung anzugeben. Gemäß § 64 Abs. 1 GGO II erfolgt diese **Angabe in der Eingangsformel** der Verordnung. Sie gibt außerdem an, wer im konkreten Fall die Verordnung erlassen hat und dafür verantwortlich ist. Schließlich wird mit ihr bekundet, daß die in der Ermächtigungsnorm bestimmten Beteiligungen beachtet worden sind (vgl. zu den Eingangsformeln im einzelnen Rn. 528 ff.). 519

Die Gerichte überprüfen im Rahmen der konkreten Rechtsstreitigkeiten das anzuwendende Recht im Hinblick auf die formelle und materielle Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz. Anders als bei den Gesetzen im formellen Sinne, bei denen die Vorlagepflicht der Gerichte nach Artikel 100 des Grundgesetzes und das Verwerfungsmonopol des Bundesverfassungsgerichts bestehen, können die Gerichte bei Rechtsverordnungen, die formell oder materiell dem Grundgesetz widersprechen, selber deren Verfassungswidrigkeit feststellen. Diese Entscheidung hat zwar nur in dem konkreten Rechtsstreit unmittelbare Wirkung, faktisch aber weit darüber hinausgehende Bedeutung. Deshalb ist gerade in formeller Hinsicht bei Rechtsverordnungen besonders sorgfältig zu arbeiten. 520

Es gibt Stammverordnungen und Änderungsverordnungen. Die **Stammverordnungen** sind aufgebaut und formuliert wie Stammgesetze. Gemäß § 67 GGO II gelten die wesentlichen Bestimmungen der GGO II über die Fassung von Gesetzentwürfen entsprechend. Die allgemeinen Zitierregeln (Rn. 97 ff.), die Empfehlungen zur Formulierung von Vorschriften (Rn. 33 ff.) und die Empfehlungen zu den Geltungszeitregeln (Rn. 282 ff.) sind deshalb auch bei den Rechtsverordnungen zu beachten. 521

Es gibt, entsprechend den Änderungsgesetzen, die **Ablösungsverordnung**, durch die eine Stammverordnung umfassend neugestaltet wird, die **Einzelnovelle**, die in der Hauptsache nur eine Stammverordnung ändert, und die **Mantelverordnung**. Hinsichtlich des Aufbaus, des äußeren und inneren Rahmentextes, der Änderungsbefehle etc. sind die Empfehlungen für die entsprechenden Änderungsgesetze zu beachten. 522

2. Die rechtsförmlichen Besonderheiten

2.1 Die Überschrift der Rechtsverordnung

Die Überschrift der Stammverordnung wird grundsätzlich so gebildet wie die Überschrift des Stammgesetzes (vgl. Rn. 205 ff.). 523

- 524 Die Bezeichnung und gegebenenfalls die Kurzbezeichnung müssen erkennen lassen, daß es sich um eine Rechtsverordnung handelt. Als **Rangangabe** darf gemäß § 63 Abs. 1 GGO II nur das Wort „**Verordnung**“ verwendet werden.
- 525 Enthält ein Stammgesetz mehrere Ermächtigungen und werden dementsprechend mehrere Rechtsverordnungen zur Durchführung dieses Stammgesetzes erlassen, sollten die Rechtsverordnungen nicht allein durch Zahlwörter in ihren Bezeichnungen voneinander unterschieden werden. Die Zählung als alleiniges Unterscheidungsmerkmal ist wenig aussagekräftig. Nicht einmal die Anzahl und die Reihenfolge der auf Grund eines Stammgesetzes erlassenen Verordnungen läßt sich ihr sicher entnehmen. Auch sind solche Bezeichnungen, insbesondere wenn sich der Zitiername des Gesetzes geändert hat, wenig anwenderfreundlich.

Fehlbeispiel:

Auf Grund des Gesetzes über technische Arbeitsmittel vom 24. Juni 1968 (BGBl. I S. 717), das später die Kurzbezeichnung „Gerätesicherheitsgesetz“ erhalten hat, sind folgende Stammverordnungen erlassen worden:

1. Erste Verordnung zum Gesetz über technische Arbeitsmittel,
2. Gerätesicherheits-Prüfstellenverordnung (GSPrüfV),
3. Zweite Verordnung zum Gerätesicherheitsgesetz,
4. Verordnung über die Sicherheit von Spielzeug
5. Vierte Verordnung zum Gerätesicherheitsgesetz (Schutzaufbautenverordnung – 4. GSGV)
6. Dritte Verordnung zum Gerätesicherheitsgesetz (Maschinenlärminformations-Verordnung – 3. GSGV)

- 526 Vorzuziehen ist daher auch bei Rechtsverordnungen eine Bezeichnung, die den **Regelungsgegenstand** stichwortartig wiedergibt. Wenn es der leichteren Zitierbarkeit dient, sollte eine Kurzbezeichnung vorgesehen werden.
- 527 Ist eine amtliche **Abkürzung** für die Rechtsverordnung vorgesehen, gehört das den Rang angegebende Kürzel immer an den Schluß. Es wird nur das Kürzel „V“ verwendet.
- 528 Die Überschrift der Verordnungsnovelle wird gebildet wie die Überschrift der Gesetzesnovelle (vgl. Rn. 357 ff.). Ist eine amtliche Abkürzung vorgesehen, muß sie mit dem Kürzel „ÄndV“ enden, um eine Verwechslung mit der Abkürzung der Stammverordnung auszuschließen.

Die Überschrift der Ablösungsverordnung wird entsprechend dem Ablösungsgesetz (vgl. Rn. 348) gebildet. Die Bezeichnung der Mantelverordnung enthält entsprechend dem Mantelgesetz (vgl. Rn. 487) eine Sammelbezeichnung.

2.2 Die Eingangsformeln der Rechtsverordnungen

- 529 Die Eingangsformel der Rechtsverordnung gibt an, wer die Verordnung erlassen hat und dafür verantwortlich ist. Die Eingangsformel wird vom Ausfertigungsorgan vollzogen und verantwortet. **Ausfertigungsorgan ist die erlassende Stelle** (Artikel 82 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes),
im einzelnen
- bei Rechtsverordnungen der Bundesregierung der Bundeskanzler (§ 72 Abs. 1 Satz 3 und 4, § 73 Abs. 1 GGO II),
 - bei Rechtsverordnungen von Bundesministern der (federführende) Minister (§ 72 Abs. 2, § 73 Abs. 2 bis 4 GGO II).
- 530 Im Gegensatz zu den Eingangsformeln von Gesetzen wird in der Eingangsformel von Rechtsverordnungen **nicht** erwähnt, ob die Rechtsverordnung mit Zustimmung des

Bundesrates ergangen ist. Bei Rechtsverordnungen, die der Zustimmung des Bundesrates bedürfen, erfolgt auf Grund einer Vereinbarung zwischen Bundesrat und Bundesregierung diese Angabe erst in der Schlußformel der Rechtsverordnung (vgl. Rn. 563).

Die Bestandteile der Eingangsformel sind in § 64 GGO II festgelegt. In der Eingangsformel müssen nach den Wörtern „Auf Grund“ zunächst **alle Einzelvorschriften** aufgeführt werden, auf die die Rechtsverordnung gestützt wird. 531

Rechtsgrundlage einer Rechtsverordnung ist vom Zweck des Zitiergebotes des Artikels 80 Abs.1 Satz 3 des Grundgesetzes her nicht das Stammgesetz als Ganzes, sondern ganz speziell dessen **ermächtigende Vorschrift**. Diese muß so genau wie möglich angeführt werden. 532

Beispiele:

Auf Grund des § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr.1 des Gerätesicherheitsgesetzes ...

Auf Grund des § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 3 des Chemikaliengesetzes ...

In die Eingangsformel gehören die **im Zeitpunkt der Ausfertigung** der Rechtsverordnung maßgebenden Ermächtigungen. Diese müssen nicht nur verkündet, sondern auch schon (und noch) in Kraft sein. 533

Vorkonstitutionelle Ermächtigungsnormen sind immer „in Verbindung mit Artikel 129 des Grundgesetzes“ anzuführen. 534

Werden auf Grund einer entsprechenden Ermächtigung gebührenpflichtige Tatbestände, Gebührensätze oder Auslagenerstattungen durch Rechtsverordnung geregelt, so muß sich der Ordnungsgeber bei der Gestaltung der Vorschriften im Rahmen des **2. Abschnitts des Verwaltungskostengesetzes** vom 23. Juni 1970 (BGBl. I S. 821) halten. Der 2. Abschnitt ist demnach als Konkretisierung der jeweiligen Ermächtigung zu betrachten und daher **in der Eingangsformel der Rechtsverordnung** neben der Ermächtigung **anzuführen**. 535

Beispiel:

Auf Grund des § 24 Abs. 1 des Ausländergesetzes ... in Verbindung mit dem 2. Abschnitt des Verwaltungskostengesetzes vom 23. Juni 1970 (BGBl. I S. 821) ...

Erläßt eine nachgeordnete Stelle der Exekutive des Bundes im Einzelfall die Rechtsverordnung, so gehört in die Eingangsformel zusätzlich auch die **Anführung derjenigen Regierungs- oder Ministerverordnung**, durch die die Ermächtigung auf die nachgeordnete Stelle gemäß Artikel 80 Abs. 1 Satz 4 des Grundgesetzes weiterübertragen worden ist. 536

Beispiel:

Auf Grund des § 4 Abs. 3 des Gebrauchsmustergesetzes ... in Verbindung mit § 20 der Verordnung über das Deutsche Patentamt vom 15. September 1968 (BGBl. I S. 997) ..., verordnet der Präsident des Deutschen Patentamtes:

Die konkreten Gesetzesstellen sind mit dem Zitiernamen des Stammgesetzes, d. h. mit der Bezeichnung oder – wenn eine solche vorgesehen ist – nur mit der Kurzbezeichnung anzuführen. 537

Das **Stammgesetz** muß auch dann angegeben werden, wenn der volle Wortlaut der Ermächtigung durch ein Änderungsgesetz nachträglich in das Stammgesetz eingefügt worden ist oder als Neufassung mit vollem Wortlaut im Änderungsgesetz zu finden ist. Denn bei der Anführung der Rechtsgrundlage kommt es nicht auf die Fundstelle der Ermächtigung im Bundesgesetzblatt an, sondern auf ihren rechtssystematischen 538

Standort. Mit dem Inkrafttreten des Änderungsgesetzes wird die Ermächtigungsvorschrift Bestandteil des Stammgesetzes. In Fällen dieser Art kann jedoch auf einen Fundstellennachweis für das angeführte Stammgesetz verzichtet werden.

Beispiel:

Auf Grund des § 26 a des Straßenverkehrsgesetzes, der durch Artikel 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 28. Dezember 1982 (BGBl. I S. 2090) eingefügt worden ist, ...

- 539 Das Stammgesetz, das die Ermächtigung enthält, ist – abgesehen von dem Fall der Rn. 538 – immer mit einem Vollzitat anzugeben. Die Zitierweise im einzelnen richtet sich nach Rn. 99, 101 bis 109. Auf das Vollzitat darf gemäß § 67 Satz 2 GGO II auch bei allgemein bekannten Gesetzen nicht verzichtet werden.
- 540 Wird eine Rechtsverordnung auf Grund einer **Ermächtigung** erlassen, die ihren Standort **im Einigungsvertrag** einschließlich seiner Anlagen behält, also nicht in ein Stammgesetz eingefügt wurde, lautet die Eingangsformel zum Beispiel: „Auf Grund der Anlage I Kapitel III Sachgebiet A Abschnitt III Nummer 1 Buchstabe n Abs. 1 Satz 1 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 in Verbindung mit Artikel 1 des Gesetzes vom 23. September 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, 925) verordnet ...“.
- 541 Ist die Vorschrift des Stammgesetzes, die die Rechtsgrundlagen für die Rechtsverordnung enthält, geändert worden, so muß ein **Änderungshinweis** aufgenommen werden. Sind sonstige Stellen des Stammgesetzes geändert worden, so ist dies für die Eingangsformel der Rechtsverordnung grundsätzlich unerheblich (§ 67 Satz 3 GGO II).
- 542 Anzuführen ist die Änderung der Ermächtigungsnorm dann, wenn sie **bereits in Kraft getreten** ist oder **im Zeitpunkt der Ausfertigung** der Rechtsverordnung **in Kraft** sein wird.
- 543 Angeführt werden muß die für jede einzelne Ermächtigung **jeweils letzte Änderungsvorschrift**. Unerheblich ist, ob durch sie die Ermächtigungsnorm im Wortlaut oder sonst, z. B. in der Paragraphenbezeichnung, geändert worden ist.
- 544 Der **Änderungshinweis sollte immer in einem Relativsatz** erfolgen, damit deutlich wird, daß er sich auf die ermächtigende Norm bezieht. Die Änderungsvorschrift braucht nicht mit ihrer Bezeichnung angeführt zu werden. In der Praxis wird der Zitiernamen regelmäßig weggelassen. Ist die Änderung in einem Gesetz enthalten, durch das mehrere Gesetze geändert worden sind, oder handelt es sich lediglich um eine Änderung im Zusammenhang mit dem Erlaß oder der Änderung eines anderen Gesetzes (Folgeänderung), so ist gemäß § 34 Abs. 3 Satz 2 und 3 GGO II der ändernde Artikel, Paragraph usw. anzugeben. Die Anführung lautet, wenn der volle Wortlaut der ermächtigenden Norm durch ein Änderungsgesetz **neu gefaßt** worden ist:
- Auf Grund des § ... des ... Gesetzes, der durch Artikel .../§ ... des Gesetzes ... neu gefaßt worden ist, ...,
- wenn die ermächtigende Norm durch die letzte Änderung in das Stammgesetz **eingefügt** worden ist:
- Auf Grund des § ... des ... Gesetzes, der durch Artikel .../§ ... des Gesetzes ... eingefügt worden ist, ...,
- wenn die ermächtigende Norm in sonstiger Weise **geändert** worden ist:
- Auf Grund des § ... des ... Gesetzes ..., der (zuletzt) durch Artikel .../§ ... des Gesetzes ... geändert worden ist, ...
- 545 Wird eine Rechtsverordnung auf Grund einer Ermächtigung erlassen, die durch den Einigungsvertrag in ein Stammgesetz eingefügt worden ist, lautet die Eingangsformel zum Beispiel: „Auf Grund des § 73 des Bundesbesoldungsgesetzes, der durch An-

lage I Kapitel XIX Sachgebiet A Abschnitt II Nr. 3 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 in Verbindung mit Artikel 1 des Gesetzes vom 23. September 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, 1139) eingefügt worden ist, verordnet ...“.

Wird eine Rechtsverordnung auf mehrere Ermächtigungen gestützt, so muß jede Ermächtigung den für sie passenden Änderungshinweis erhalten. 546

Eine Änderung des Stammgesetzes, die nicht die Ermächtigungsnorm selbst betrifft, sollte **nur dann** in der Eingangsformel **zusätzlich** erwähnt werden, wenn sie sich auf die Ermächtigung in einer Weise auswirkt, als wäre deren Wortlaut geändert worden. Hier sollte dann aber die Formulierung erkennen lassen, daß dieser Änderungshinweis sich nicht auf den Wortlaut der Ermächtigungsnorm selbst bezieht. 547

Beispiel:

Auf Grund des § 25 des Berufsbildungsgesetzes vom 14. August 1969 (BGBl. I S. 1112), der zuletzt durch § 24 Nr. 1 des Gesetzes vom 24. August 1976 (BGBl. I S. 2525) geändert worden ist, und auf Grund des § 25 der Handwerksordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Dezember 1965 (BGBl. 1966 I S. 1), der zuletzt durch § 25 Nr. 1 des Gesetzes vom 24. August 1976 (BGBl. I S. 2525) geändert worden ist, und *unter Berücksichtigung* des Artikels 1 Nr. 2 der Verordnung vom 2. November 1983 (BGBl. I S. 1354)...

Als **Eingangsformel einer Verordnungsnovelle** darf nicht ohne genaue Prüfung die Eingangsformel der Stammverordnung übernommen werden, denn die Rechtsgrundlagen müssen nicht identisch sein. Die Stammverordnung kann z. B. auf mehrere Ermächtigungen, die Einzelnovelle jedoch nur auf eine dieser Ermächtigungen gestützt sein. Die Ermächtigung kann seit dem Erlaß der Stammverordnung geändert worden sein. Denkbar ist auch, daß die Einzelnovelle auf einer Ermächtigung beruht, die es bei Erlaß der Stammverordnung noch nicht gab. 548

Sind Vorschriften einer Rechtsverordnung durch ein Änderungsgesetz eingefügt, erweitert oder neugefaßt worden, so haben diese Vorschriften Gesetzesrang. Damit der Verordnungsgeber diese Vorschriften wieder durch Rechtsverordnung ändern kann, enthalten Änderungsgesetze, in denen nachrangiges Recht mitgeändert wird, in der Regel eine sog. Entsteuerungsklausel (vgl. Rn. 456 ff.). Diese **Entsteuerungsklausel muß** bei der nächsten Änderung der gesetzesrangigen Vorschriften in der Eingangsformel der Änderungsverordnung **zitiert werden**, da sie eine zusätzliche Ermächtigung des Verordnungsgebers enthält. Die Anführung lautet in diesem Fall: 549

Auf Grund des § ... (Verordnungsermächtigung) in Verbindung mit § ... (Entsteuerungsklausel) verordnet ...

In der Eingangsformel der Verordnung wird gemäß § 64 Abs. 2 GGO II kenntlich gemacht, **wer der Verordnungsgeber ist**. Bei Rechtsverordnungen der Bundesregierung lautet die Eingangsformel: 550

„Auf Grund des § ... verordnet die Bundesregierung:“

Beruht eine Rechtsverordnung teils auf der Ermächtigung der Bundesregierung, teils auf der eines Ministers, lautet die Eingangsformel:

„Auf Grund des § ... verordnet die Bundesregierung und auf Grund des § ... dieses Gesetzes der Bundesminister ...:“

Wenn ein Bundesminister zum Erlaß der Rechtsverordnung ermächtigt ist, lautet die Eingangsformel:

„Auf Grund des § ... verordnet der Bundesminister ...:“

Wenn mehrere Bundesminister (auf Grund verschiedener Vorschriften) zum Erlaß der Rechtsverordnung ermächtigt sind, lautet die Eingangsformel:

„Auf Grund des § ... verordnen der Bundesminister ... und der Bundesminister ...“
 oder:
 „Es verordnen auf Grund des § ... der Bundesminister ... und auf Grund des § ... der Bundesminister ...“

- 551 Bestehen bei Anführung mehrerer Ermächtigungen unterschiedliche Beteiligungs- oder Anhörungspflichten oder ist einer von mehreren Ministern auf Grund verschiedener Ermächtigungen zuständig, können in der Eingangsformel entsprechende zusammenfassende „Blöcke“ gebildet werden.
- 552 Sind dem Verordnungsgeber in der Ermächtigungsnorm ausdrücklich **Beteiligungs- oder Anhörungspflichten** auferlegt, so wird durch die Formulierungen
- „im Einvernehmen mit ...“,
 „im Benehmen mit ...“ oder
 „nach Anhörung ...“

bekundet, daß die auferlegten Beteiligungs- oder Anhörungspflichten eingehalten worden sind.

Beispiele:

„Auf Grund des § 6 des Gesetzes über die Beförderung gefährlicher Güter vom 6. August 1975 (BGBl. I S. 2121) verordnet der Bundesminister für Verkehr nach Anhörung der zuständigen obersten Landesbehörden.“

„Auf Grund des § 1 Abs. 1 bis 4 des Forstschäden-Ausgleichsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. August 1985 (BGBl. I S. 1756) verordnet der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Wirtschaft.“

- 553 Ist in der Ermächtigungsnorm die **Mitwirkung des Bundestages** vorgesehen (vgl. Rn. 198 ff.), sollte in der Eingangsformel der Rechtsverordnung auf einen ändernden Beschluß des Bundestages mit der Formulierung hingewiesen werden

„unter Berücksichtigung des Beschlusses des Bundestages vom ...“.

Wenn der Bundestag sich nicht mit der Rechtsverordnung befaßt hat oder einen ändernden Beschluß nicht gefaßt hat, sollte in der Eingangsformel der Rechtsverordnung formuliert werden

„unter Berücksichtigung der Rechte des Bundestages“.

- 554 Gehen Zuständigkeiten durch einen **Organisationserlaß** des Bundeskanzlers von einem Minister auf einen anderen über, wird der Wortlaut der Ermächtigungs- und Beteiligungsvorschriften durch eine Zuständigkeitsanpassungsverordnung angepaßt. Wird vor der Verkündung einer solchen Zuständigkeitsanpassungsverordnung eine Verordnung erlassen, so gehört in die Eingangsformel auch der Hinweis auf Artikel 56 des Zuständigkeitsanpassungsgesetzes und auf den Organisationserlaß.

Beispiel:

Auf Grund des § ... in Verbindung mit Artikel 56 des Zuständigkeitsanpassungsgesetzes vom 18. März 1975 (BGBl. I S. 705) und dem Organisationserlaß vom ... (BGBl. I S. ...) verordnet der Bundesminister ...:

2.3 Die Bekanntmachungserlaubnis

- 555 Auch bei Rechtsverordnungen, die mehrfach oder in größerem Umfang geändert worden sind, kann in den Schlußvorschriften einer Änderungsverordnung vorgesehen werden, daß der fachlich zuständige Bundesminister die geänderte Verordnung in der neuen Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmacht (**Bekanntmachungserlaubnis**).

Die Voraussetzungen für eine Bekanntmachungserlaubnis sowie ihre Reichweite richten sich nach denselben Kriterien wie bei Gesetzen (vgl. Rn. 461 ff.).

Bei Rechtsverordnungen ist jedoch zu berücksichtigen, daß sich häufig der fachlich zuständige Bundesminister selbst ermächtigt, „seine“ Rechtsverordnung in der neuen Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntzumachen. Hier sollte sorgfältig geprüft werden, ob eine „Selbstermächtigung“ wirklich notwendig ist. Da der fachlich zuständige Bundesminister die Rechtsverordnung auch konstitutiv neufassen könnte, kommt eine Bekanntmachungserlaubnis allenfalls in Betracht, wenn bei einer konstitutiven Neufassung Mitwirkungs- und Beteiligungsrechte bestehen oder die Zustimmung des Bundesrates erforderlich ist. 556

2.4 Geltungszeitregeln

Die Inkrafttretens- und Außerkrafttretensbestimmungen der Rechtsverordnungen werden grundsätzlich in gleicher Weise formuliert wie die der Gesetze. 557

Das Inkrafttreten der Rechtsverordnung muß **nach** dem Inkrafttreten der Ermächtigungsnorm liegen. Um Zweifel an der Gültigkeit von Rechtsverordnungen auszuschließen, dürfen sie gemäß § 65 GGO II **erst ausgefertigt** werden, nachdem die ermächtigende Gesetzesbestimmung in Kraft getreten ist. 558

Zum Teil ist in den Ermächtigungsnormen eine **Befristung** vorgesehen. 559

Beispiele:

§ 73 des Bundesbesoldungsgesetzes:

... Die Übergangsregelungen sind zu befristen.

§ 6 Abs. 4 Satz 2 des Gesetzes zur Durchführung der Gemeinsamen Marktorganisationen:

Rechtsverordnungen nach Absatz 1 können auch in den Fällen des Satzes 1 ohne Zustimmung des Bundesrates erlassen werden, wenn ihr unverzügliches Inkrafttreten zur Durchführung von Regelungen im Sinne des § 1 Abs. 2 erforderlich ist und ihre Geltungsdauer auf einen bestimmten Zeitraum von höchstens 6 Monaten begrenzt wird.

Die auf Grund einer solchen Ermächtigung erlassenen Rechtsverordnungen müssen ein konkretes Außerkrafttretensdatum erhalten.

Werden auf Grund einer Ermächtigungsnorm, die eine Befristung vorsieht, **Änderungsverordnungen** erlassen, muß bestimmt werden, was mit der Stammverordnung nach Außerkrafttreten der Änderungsverordnung geschehen soll. 560

Beispiel:

Artikel 3 der Zehnten Verordnung zur *Änderung* der Milch-Garantiemengen-Verordnung vom 20. März 1989 (BGBl. I S. 519):

Diese Verordnung tritt am 1. April 1989 in Kraft. Die Milch-Garantiemengen-Verordnung gilt vom 1. Oktober 1989 an wieder in ihrer am 31. März 1989 maßgebenden Fassung, sofern nicht mit Zustimmung des Bundesrates etwas anderes verordnet wird.

Soll die Stammverordnung in der Fassung der Änderung auf Dauer gelten, muß durch zustimmungsbedürftige Rechtsverordnung die Befristung (im Beispiel: Artikel 3 Satz 2) aufgehoben werden.

Wird die Ermächtigungsnorm aufgehoben, berührt dies nicht die Gültigkeit einer bereits erlassenen Rechtsverordnung. Sie kann allerdings nur auf Grund einer anderen Verordnungsermächtigung oder durch Gesetz aufgehoben werden. 561

2.5 Die Schlußformeln

562 Ist die Rechtsverordnung nicht zustimmungsbedürftig, so besteht ihre Schlußformel aus der Angabe des Ortes und des Datums der Ausfertigung. Die Unterzeichnung der Urschrift der Rechtsverordnung ist in den §§ 72 bis 74 GGO II geregelt.

563 Bei einer Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, beginnt die Schlußformel gemäß § 64 Abs. 2 Satz 5 GGO II immer mit dem Satz:

„Der Bundesrat hat zugestimmt.“

Dies gilt sowohl für Rechtsverordnungen, bei denen sämtliche Ermächtigungen die Zustimmung des Bundesrates vorschreiben, als auch für Rechtsverordnungen, deren Ermächtigungen teils Zustimmung, teils keine Zustimmung des Bundesrates vorsehen. Die Schlußformel endet mit der Angabe des Ortes und des Datums der Ausfertigung.

Teil F: Bekanntmachung der Neufassung von Gesetzen und Rechtsverordnungen

Wird die Erlaubnis zur Bekanntmachung des vollständigen Wortlauts eines Gesetzes oder einer Rechtsverordnung im Bundesgesetzblatt (vgl. Rn. 461 ff. und Rn. 555) genutzt, sind § 36 Abs. 3 und 4, § 64 Abs. 3 GGO II sowie die in den Anlagen I a bis I c und 8 der GGO II enthaltenen Muster zu beachten. 564

Der Neufassung ist eine **Bekanntmachung voranzustellen**. Der Bekanntmachungstext besteht aus der Überschrift, der Bekanntmachungsformel und einer Auflistung, in der das Stammgesetz oder die Stammverordnung und alle bei der Neufassung berücksichtigten, das Stammgesetz oder die Stammverordnung betreffenden Änderungen aufzuführen sind. Bei der Bekanntmachung einer Rechtsverordnung werden zusätzlich die Ermächtigungsnormen aufgeführt (vgl. Rn. 576). 565

Die **Überschrift** beginnt immer mit den Wörtern „Bekanntmachung der Neufassung“. Daran schließt sich – im Genitiv – der Zitiername des Gesetzes oder der Verordnung an. 566

Ist der **Zitiername** des Gesetzes oder der Verordnung durch eine bei der Neufassung berücksichtigte Änderung geändert worden, so gehört in die Überschrift die neue Bezeichnung, denn die Seite des Bundesgesetzblattes mit der Bekanntmachung wird künftig als Fundstelle des Gesetzes oder der Verordnung zitiert. Wer dort nachschlägt, soll keinen veralteten Zitiernamen finden. Nach der Überschrift steht das Datum der Ausfertigung der Bekanntmachung. 567

Bei der Bekanntmachung dürfen nur zuvor förmlich beschlossene Änderungen berücksichtigt werden, so daß auch kein anderer als der geltende Zitiername angeführt werden darf. Eine bei der Bekanntmachung in die Bezeichnung aufgenommene Jahreszahl (z. B. Körperschaftsteuergesetz 1984, Körperschaftsteuergesetz 1991) würde den Eindruck erwecken, als handle es sich um ein anderes bzw. neues Gesetz. Außerdem würden sich erhebliche Probleme bei der zutreffenden Zitierung bei Verweisungen ergeben. In den angeführten Beispielen geht es jeweils um das Körperschaftsteuergesetz vom 31. August 1976. 568

In der **Bekanntmachungsformel** sind die Bekanntmachungserlaubnis mit der genauen Fundstelle, der Zitiername des Gesetzes oder der Rechtsverordnung, die bekanntgemacht werden, und der Stichtag, bis zu dem Änderungen berücksichtigt worden sind, anzuführen. 569

Ist der Zitiername geändert worden, so ist in der Bekanntmachungsformel die ursprüngliche Bezeichnung anzugeben. Hier sollte aber darauf hingewiesen werden, daß die Neufassung sich auch in der Überschrift von der früheren Fassung des Gesetzes oder der Rechtsverordnung unterscheidet. 570

Beispiel:

Bekanntmachung der Neufassung der Ausbildungs- und Prüfungsordnungen für Hebammen und Entbindungspfleger
Vom 16. März 1987 (BGBl. I S. 929)

„Auf Grund des Artikels 2 der Verordnung zur Änderung der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Hebammen vom 10. November 1986 (BGBl. I S. 1732) wird nachstehend der Wortlaut der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Hebammen unter ihrer neuen Überschrift in der seit 19. November 1986 geltenden Fassung bekanntgemacht.“

- 571 Der Bekanntmachungsformel folgt eine **Auflistung**, in der jeweils unter einer eigenen Nummer das Stammgesetz oder die Stammverordnung und alle bei der Neufassung berücksichtigten Änderungen unter Hinweis auf die jeweiligen Inkrafttretenstermine anzuführen sind, unabhängig davon, ob sie inzwischen durch weitere Änderungen überholt sind. Die Auflistung beginnt mit der Formulierung: „Die Neufassung berücksichtigt:“
- 572 Die Auflistung **beginnt mit der Fundstelle der letzten amtlichen Veröffentlichung des vollständigen Textes**. Ist diese Fundstelle die Sammlung des Bundesrechts, so ist gemäß der Anlage 1 c der GGO II zu formulieren:
- „1. die im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungs-Nummer ..., veröffentlichte bereinigte Fassung des Gesetzes [der Verordnung] nach Maßgabe des § 3 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über die Sammlung des Bundesrechts vom 10. Juli 1958 (BGBl. I S. 437) und des § 3 des Gesetzes über den Abschluß der Sammlung des Bundesrechts vom 28. Dezember 1968 (BGBl. I S. 1451),“
- Ist das Gesetz – oder entsprechend die Rechtsverordnung – nach dem 31. Dezember 1963 erstmals erlassen oder konstitutiv neugefaßt worden, beginnt die Auflistung gemäß der Anlage 1 a der GGO II wie folgt:
- „1. das am ... in Kraft getretene Gesetz vom ... (BGBl. I S. ...)“
 [die am ... in Kraft getretene Verordnung vom ... (BGBl. I S. ...)]
- Wenn die letzte amtliche Veröffentlichung des vollständigen Textes eine deklaratorische Bekanntmachung ist, beginnt die Auflistung gemäß Anlage 1 b der GGO II wie folgt:
- „1. die Fassung der Bekanntmachung des Gesetzes [der Verordnung] vom ... (BGBl. I S. ...),“
- 573 Bei **gespaltem Inkrafttreten** wird das Gesetz – oder entsprechend die Rechtsverordnung – in der Auflistung wie folgt angeführt:
- „1. das nach seinem Artikel ... / § ... teils am ..., teils am ... in Kraft getretene [trende] Gesetz vom ... (BGBl. I S. ...)“
 [die nach ihrem Artikel ... / § ... teils am ..., teils am ... in Kraft getretene [trende] Verordnung vom ... (BGBl. I S. ...)]
- 574 Soll ein nach dem Einigungsvertrag **fortgeltendes Gesetz der DDR** bekanntgemacht werden, sollte die Auflistung zum Beispiel mit folgender Formulierung beginnen:
- „1. das am ... in Kraft getretene ...gesetz vom ... (GBl. I Nr. ... S. ...), das nach Anlage ... Kapitel ... Abschnitt ... des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 in Verbindung mit Artikel 1 des Gesetzes vom 23. September 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, ...) fortgilt“;
- 575 Ist bei der Bekanntmachung eines Gesetzes oder einer Verordnung eine **durch den Einigungsvertrag erfolgte Änderung** zu berücksichtigen, wird folgende Formulierung vorgeschlagen:
- „Die Neufassung berücksichtigt:
1. ...
 2. den am 29. September 1990 in Kraft getretenen Artikel 1 des Gesetzes vom 23. September 1990 in Verbindung mit Anlage I Kapitel ... Sachgebiet ... Abschnitt II Nr. ... des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, ...)“
- 576 Wird eine **Rechtsverordnung** bekanntgemacht, muß nach der Auflistung der Stammverordnung und ihrer Änderungen gemäß Anlage 8 zu § 64 Abs. 3 GGO II **zusätzlich angegeben werden, auf welchen Ermächtigungen die bei der Neufassung berücksichtigten Verordnungen beruhen**. Die Reihenfolge der Ermächtigungen muß der Reihenfolge der Verordnungen entsprechen. Die Anführung lautet:

Die Rechtsvorschriften wurden erlassen auf Grund

zu 1. des § ... des Gesetzes vom ... (BGBl. ...)

zu 2. ...

zu 3. ...

oder

zu 1. des Artikels ... des Gesetzes vom ... (BGBl. ...)

zu 2. ...

Wurde eine Verordnung auf mehrere Ermächtigungen gestützt, so müssen sämtliche Ermächtigungen angeführt werden.

Beispiel:

zu 1. Der §§ ... des Gesetzes vom ... (BGBl. ...)

zu 2. ...

Ist das Gesetz oder die Verordnung **nach** dem in der Bekanntmachungserlaubnis 577 genannten Stichtag, jedoch **vor** der Bekanntmachung wieder geändert worden, so darf diese Änderung bei der Bekanntmachung nicht berücksichtigt werden. Damit in solchen Fällen nicht ein teilweise schon überholter Text im Bundesgesetzblatt abgedruckt wird, sollte in einem späteren Änderungsgesetz oder in einer späteren Änderungsverordnung eine neue Bekanntmachungserlaubnis vorgesehen werden.

Artikel und Paragraphen, deren Wortlaut nicht in die Neufassung aufgenommen 578 wird, sind gemäß § 36 Abs. 4 Satz 1 GGO II mit „weggefallen“ zu kennzeichnen.

Die Bestimmung über das Inkrafttreten entfällt. Ihr Inhalt ist gemäß § 36 Abs. 4 Satz 2 GGO II in Klammern zu bezeichnen.

Beispiel:

§ Z

(Inkrafttreten)

Das gleiche gilt für Vorschriften, die andere Vorschriften ändern oder das Außerkrafttreten anderer Vorschriften bestimmen.

Beispiel:

§ X

(Änderung anderer Vorschriften)

Stichwortverzeichnis (nach Rn.)

- | | | | |
|---|--|--|------------------------------|
| Abkürzung | 80ff., 90ff. | Änderung | |
| – der Veröffentlichungsblätter | 92 | – › äußerer Rahmentext | |
| – in Tabellen, Übersichten | 91 | – Bereinigung | 332 |
| – nicht in Vorschriftentexten | 90ff. | – besondere Fälle | 424ff. |
| Abkürzung der Einzelnovelle | 363f. | – – Änderung bestimmter Personenbezeichnungen | 431ff. |
| Abkürzung der Verordnung | 527 | – – Änderung der Inhaltsübersicht | 429ff. |
| Abkürzung des Mantelgesetzes | 490 | – – Änderung der Regelungen des Einigungsvertrages | 441ff. |
| Abkürzung des Stammgesetzes | 207, 231f. | – – Änderung der Überschrift | 425ff. |
| – Bestandteile | 236 | – – Änderung des Änderungsgesetzes | 450, 476 |
| – Bildung | 235ff. | – – Änderung des Außerkrafttretens | 449 |
| – Datenbank | 207, 231, 238, 426 | – – Änderung des Inkrafttretens | 448 |
| – Einvernehmen mit dem BMJ | 426 | – – Änderung des Zitiernamens | 427, 567f. |
| – keine Änderung der Abkürzung | 426 | – – Änderung veralteter Bezeichnungen | 433f. |
| – Klammerzusatz | 233f. | – – Änderung von Berlin-Klauseln | 435ff. |
| – Kürzel für Rangangabe | 236f. | – Definition | 12 |
| – späteres Anfügen | 426 | – einer einzigen Vorschrift | 414ff. |
| Ablösungsgesetz | 345ff. | – Grundformen | 333, 341ff. |
| – Außerkrafttretensregelung | 350f. | – im Stammgesetz | 331ff., 335 |
| – Bezeichnung | 348 | – › innerer Rahmentext | |
| – Eingangsformel | 346, 240ff. | – Konzentration der Änderungen | 332 |
| – Form der Ablösung | 346, 347, 350 | – Nachteile für Verständlichkeit | 337ff. |
| – Gliederung | 346, 254ff. | – Nachweis durch JURIS | 16 |
| – konstitutive Neufassung | 345 | – präziser Änderungsbefehl | 399, 403 |
| – Überprüfung der Verweisungen | 352 | – Rahmentext | 335 |
| – Überschrift | 346, 205ff. | – regelungssprachlicher Teil | 335, 336 |
| – Zitierweise | 348, 349 | – schwebende Änderung | 389ff., 478 |
| Ablösungsverordnung | 517ff., 522 | – Synopsen | 339 |
| Absatz | 88f., 93f., 399ff., 408, 411, 421f., 506 | – Vorteile | 340 |
| Abschnitt | | – Wirkung des Inkrafttretens | 12, 475 |
| – › Einigungsvertrag | | Änderungsbedarf | |
| – › übergeordnete Gliederungseinheiten | | – bei Berlin-Klauseln | 439, 440 |
| – allgemein anerkannte Regeln der Technik | 165, 167, 170, 176ff. | – bei schwebender Änderung | 419, 478 |
| allgemeine Bekanntheit | 99f., 122, 379 | – bei Umnummerierung | 406 |
| Allgemeine Entscheidungen | | Änderungsbefehl | |
| – EGKS-Vertrag | 77 | – anfügen | 398, 402, 407, 408 |
| Allgemeinverständlichkeit | 35, 37 | – aufheben | 401, 410, 411, 412 |
| Alliierte | | – einfügen | 398, 402, 404, 405, 410, 438 |
| › Vorbehalte | | – ersetzen | 398, 402, 404 |
| Alltagssprache | 34, 35, 36 | – neufassen | 398, 402, 409, 410 |
| Amtsbezeichnungen | 47, 49, 431, 432 | – streichen | 401, 404, 411, 440 |
| Amtsblatt der EG | 78, 79, 92 | – voranstellen | 413 |
| Amtssprache | 40 | | |
| Analogieverweisung | 162f. | | |

- | | | | |
|--|--------------------|--|---|
| Änderungsgesetze | | – – Reihenfolge | 496 |
| – Ablösungsgesetz | 333, 342, 345ff. | – – Zählbezeichnung | 495 |
| – Einführungsgesetz | 344, 514ff. | – – Zwischenüberschriften | 501ff. |
| – Einzelnovelle | 333, 343, 353ff. | – des Vertragsgesetzes | 255 |
| – Inkrafttreten | 472ff. | – mit Folgeänderungen | 420, 423, 506 |
| – Mantelgesetz | 333, 343, 484ff. | Artikelgesetz | |
| Änderungshinweis | | › Mantelgesetz | |
| – auch bei Änderung der Anlagen | 110 | Aufbau | |
| – bei Änderung durch den Einigungsvertrag | 126, 386 | – der Einzelnovelle | 372ff. 376f. |
| – bei Änderung durch die Vereinbarung | 127 | – des Einigungsvertrages | 116ff. |
| – keine Angabe der Maßgaben des Einigungsvertrages | 126, 386 | – des Mantelgesetzes | 493ff. |
| – Relativsatz | 414f., 544 | – des Stammgesetzes | 268ff. |
| – unausgefüllter Änderungshinweis | 388 | aufheben | 401, 410, 411, 412 |
| – vorletzte Änderung | 113 | Ausfertigung | 323, 325ff. |
| – Wortlaut | 110, 115, 414f. | Ausfertigungsdatum | 23, 99, 102, 106, 107, 239, 349, 365, 562 |
| – Wortlaut bei Zuständigkeitsanpassungsverordnung | 111 | Ausführungsgesetz | 214, 237 |
| – Wortlaut bei zwei Änderungen | 112 | Ausgangsnorm | 133ff. |
| – Zitiernamen des Änderungsgesetzes | 114 | – › Verweisung | |
| Änderungsstichtag | 455, 508 | Ausland | 71 |
| Änderungsverordnung | 517ff., 521f. | Auslegungsregeln | 39 |
| Anforderungsniveau | | Außenverweisung | 143, 144 |
| › technische Normen anfügen | 398, 402, 407, 408 | Außenwirksamkeit | |
| Anführungszeichen | 398, 405, 409, 413 | › Inkrafttreten äußerer Rahmentext | 379ff. |
| Anhörungsspflichten bei Rechtsverordnungen | 183, 551, 552 | – Änderungshinweis | 385ff. |
| Anlageband zum Bundesgesetzblatt | 271 | – bei Änderung nur einer Vorschrift | 414ff. |
| Anlagen zum Einigungsvertrag | | – Fundstelle des Stammgesetzes | 382, 104ff. |
| – Abschnitte I, II, III | 123 | – standardisierte Formulierung | 379 |
| – Änderung durch die Vereinbarung vom 18. September 1990 | 119 | – Vollzitat des zu ändernden Gesetzes | 379ff. |
| – Angabe der Seitenzahlen | 123, 125, 126 | – Zitiernamen des Stammgesetzes | 380f. |
| – Anlage I | 118, 120 | Außerkräfttreten | |
| – Anlage II | 118, 120, 121 | – Aufhebung der Befristung | 449 |
| – besondere Bestimmungen | 124 | – Hinausschieben des Außerkräfttretens | 449 |
| – Fundstelle | 117 | Außerkräfttretensregelung | 314ff., 512 |
| – Gliederung | 120 | – Änderung | 449 |
| Arbeitshilfen zur Gestaltung des Bundesrechts | 4, 5 | – des Ablösungsgesetzes | 350f. |
| Artikel | | bedingtes Inkrafttreten | 296ff. |
| – des Einführungsgesetzes | 255 | Befristung | 314ff., 449 |
| – der Einzelnovelle | 372ff. | begriffliche Klarstellungen | 9ff. |
| – des Mantelgesetzes | 493ff. | Behörde | |
| – – Numerierung | 500 | – Ermessen | 59, 61 |
| | | – veraltete Bezeichnungen | 433f. |
| | | Bekanntmachung | |
| | | – bei bedingtem Inkrafttreten | 298f. |
| | | Bekanntmachung der Neufassung | |
| | | – Auflistung der Änderungen | 571ff. |
| | | – Bekanntmachungsformel | 565, 569 |

- Bekanntmachungstext 565
- – Bestandteile 565ff.
- DDR-Recht 574f.
- deklaratorische Neufassung 464
- – der Rechtsverordnung 576
- Angabe der Ermächtigungen 576
- keine Umnummerierung 469
- keine Umstellungen 470
- Muster 564, 572
- Stichtag 577
- Wortlaut der Vorschriften 578
- Zeitpunkt 471, 480
- Bekanntmachungserlaubnis 461ff.
- der Rechtsverordnung 555f.
- keine erweiterte Bekanntmachungserlaubnis 465ff.
- keine Rechtsetzungsermächtigung 471, 480
- Standort 463
- Stichtag 462
- Wortlaut 462ff.
- Bekanntmachungsformel 467, 565, 569
- Berichtigung 109, 383
- Berlin-Klauseln
- Änderungsbedarf 439, 440
- Änderungsbefehle im Zusammenhang mit Berlin-Klauseln 438, 440
- Drittes Überleitungsgesetz 435ff.
- negative Berlin-Klauseln
- – im Rahmentext 439
- – im Regelungstext 440
- Rechtseinheit mit Berlin 435
- Sechstes Überleitungsgesetz 437, 439
- Verordnungszusatz 436
- Vorbehalte der Alliierten 435, 437, 439, 440
- Wortlaut der positiven Berlin-Klauseln 436
- Berufsbezeichnungen 47, 49, 431, 432
- Beteiligung der Verfassungsreferate 31, 245
- Beteiligungen beim Erlass von Rechtsverordnungen 183, 198ff.
- Angabe in der Eingangsformel 519, 551ff.
- Beweislast 64, 176
- Bezeichnung
- der Einzelnovelle 356ff.
- – Gegenstandsangabe 361
- – Rangangabe 360
- – Zählweise 358, 359
- – Zitiernamen des zu ändernden Stammgesetzes 362
- der Rechtsverordnung 524
- des Ablösungsgesetzes 348
- des Mantelgesetzes 468ff.
- des Stammgesetzes 205ff.
- erweiterte Rangangabe 209, 210
- im Zitat 99ff.
- Inhaltsbeschreibung 211ff., 361, 526
- > Kurzbezeichnung
- Rangangabe 208, 210, 360
- Bezugnahme
- > Verweisung
- Bezugsnorm 133ff.
- > Verweisung
- Binnenverweisung 141f.
- Blankettnorm für Übergangsrecht 278
- blaue Prüffragen 27, 28
- Bruchteile 83
- Buchstabe 89f., 94f., 396
- Bundesanzeiger 21, 24, 92
- Bundesgesetzblatt 21, 22, 92, 271, 325ff., 461f.
- Teil I 22, 25
- Teil II 22, 25, 117
- Teil III 23, 103ff., 382, 433, 572
- Bundesländer 70, 72
- Bundesministerium des Innern
- blaue Prüffragen 27
- verfassungsrechtliche Prüfung 31, 245
- Bundesministerium der Justiz
- Arbeitshilfen 4, 5
- Bildung der Abkürzung 238, 364, 426, 490
- blaue Prüffragen 27
- Bundesanzeiger 21, 24, 92
- Bundesgesetzblatt 21, 22, 25, 92
- Datenbank des Bundesrechts
- > JURIS
- Empfehlungen zur Rechtsförmlichkeit 4, 5
- Fundstellennachweise 25
- Rechtsförmlichkeitsprüfung 1, 3, 7
- verfassungsrechtliche Prüfung 21, 245
- Zuständigkeitsanpassungsverordnungen 111, 554
- Bundespräsident
- Ausfertigung 239
- Eingangsformeln 240, 366
- Schlußformeln 324, 330, 483
- Bundesrepublik Deutschland 68, 71
- Bundestag
- Mitwirkung bei Rechtsverordnungen 198ff.

Bußgeldvorschriften	29, 60, 267, 269, 291, 302	– Angabe der Entsteuerungsklausel	549
bzw.	67	– Angabe der Ermächtigung	519, 531, 533ff., 546
CELEX	20	– Angabe des Verordnungsgebers	550ff., 554
Darlegungslast	64	– Angabe von Mitwirkungen	552ff.
Datenbank des Bundesrechts	14ff.	– bei Subdelegation	536
– › JURIS		– eingefügte Ermächtigungsnorm	538, 544, 545
Datenbank des Europäischen		– Ermächtigung im Einigungs-	
Gemeinschaftsrechts	20	vertrag	540
Datierungsbefehl	313	– keine Angabe der Zustimmung	
Datum		des Bundesrates in der Eingangs-	
– der Ausfertigung	102, 106, 107, 505	formel	530, 536
– der Bekanntmachung	108	– Prüfung der Zustimmungsbe-	
– im Vollzitat	99ff.	dürftigkeit	548
Definitionen	9ff.	– Vollzitat des ermächtigenden	
deklaratorische Bekanntmachung	108, 461ff., 480, 564ff.	Gesetzes	539
deklaratorische Verweisung	134	– vorkonstitutionelle Ermächti-	
Derogationswirkung	350	gungsnorm	534
Deutsche Demokratische Republik	69,72	Eingangssatz	
Deutschland		– bei Änderung nur einer Vorschrift	414ff.
› Bundesrepublik Deutschland		– bei gestuftem Inkrafttreten	417
DIN-Normen	152, 156	– bei Rechtsänderungen	379ff.
Drittes Überleitungsgesetz	435ff.	Eingriff in Freiheitsrechte	
dynamische Verweisung	146ff., 158ff.	› verfassungsrechtliche Prüfliste	
Eidesformeln	48	Einheitliche Europäische Akte	73
einfügen	398, 402, 404, 405, 410, 438	Einigungsvertrag	
Einführungsgesetz		– – abweichende Regelungen	441ff.
– Abkürzung	237	– – Aufhebung der Maßgaben	444, 446
– Artikel	255	– – Erstreckung der Geltung	444, 445
– Bezeichnung	209	– – Standort	442ff.
– gekoppeltes Inkrafttreten	294ff.	– – Überlagerung der Maßgaben	444, 447
– Übergangsrecht	344, 508, 514ff.	– Änderbarkeit	441ff.
Eingangsformel		– Änderung von Bundesrecht	121, 126
– Angabe der Mehrheiten	241	– Anlagen	
– Angabe der Zustimmung des		› Anlagen zum Einigungsvertrag	
Bundesrates	241, 244ff.	– besondere Bestimmungen	124
– bei Rechtsverordnungen	529ff.	– Fortgeltung von DDR-Recht	118, 120, 128ff.
– der Einzelnovelle	366ff., 368, 369	– Fundstelle	117
– des Mantelgesetzes	491	– Fundstellennachweis A	15
– des Stammgesetzes	240	– Gebietsbezeichnungen	68, 71, 72
– einzelne Formulierungen	248f.	– Inkrafttreten	116
– Standort	242	– Maßgaben	121, 123
Eingangsformel der Rechts-		– neue Gesetze im Einigungs-	
verordnung		vertrag	125, 384
– Änderungshinweis nur zur Er-		– Regelung des Beitritts	118
mächtigungsnorm	543f., 547	– Überleitung des Bundesrechts	118, 120, 121
		– Veröffentlichung im BGBl.II	116ff.
		– Vertragsgesetz	116
		– völkerrechtlicher Vertrag	116, 441
		– Zitierweise	122, 123
		Einigungsvertragsgesetz	116, 117, 126
		Einspruchsgesetz	
		– Schlußformel	323, 482

Einzelnovelle	353ff.	– verfassungsrechtliche Voraussetzungen	181
– Artikel	372ff.	– Verpflichtung	187
– Ausfertigungsdatum	365	ersetzen	398, 402, 404
– äußerer Rahmentext	379ff.	Erstregelung im Einigungsvertrag	125
– Bezeichnung	356f.	Erstregelung im Mantelgesetz	
– Eingangsformel	366ff.	– keine Eingangsformel	505
– Eingangssatz	379ff.	– keine gesonderte Inkrafttretensvorschrift	485, 505, 510
– Gliederung	372ff.	– keine Schlußformel	505
– Inkrafttreten	472ff.	– Überschrift	501
– innerer Rahmentext	396ff.	– Zitierweise	107
– Reihenfolge der Änderungen	396f.	Europäische Gemeinschaften	73f.
– Schlußformeln	481ff.	Europäisches Gemeinschaftsrecht	2, 20, 75
– Überschrift	356ff.	EG-Rechtsakte	76f., 214
Einzelvorschrift		EG-Verträge	73ff.
– Absätze	258	EWG-Richtlinien	20, 79, 153, 214
– Artbezeichnung	255	EWG-Verordnungen	20, 78, 214
– Artikel	255, 372, 493ff.	Fachsprache	33ff.
– Buchstaben	258	– Allgemeinverständlichkeit	37
– durchlaufende Numerierung	256	– Alltagssprache	34
– Nummern	258	– Auslegungsregeln	39
– Paragraph	255	– Präzision	33, 37
– Überschrift		Fassung der Bekanntmachung	108
› Zwischenüberschrift		› Fundstelle	
– Zählbezeichnung	255, 257	feminine Personenbezeichnungen	40ff.
Empfehlungen		Fiktion	63
– EGKS-Vertrag	77	Finanzierungsregelungskompetenz	
entsprechende Anwendung	162f.	› verfassungsrechtliche Prüffragen	
Entsteinerungsklausel	456ff.	Folgeänderungen	334
– Angabe in der Eingangsformel der Rechtsverordnung	549	– bei geändertem Zitiernamen	427
– Überschrift	460	– bei schwebender Änderung	419
– Wortlaut	458	– bei Ummumerierung	412, 413
Erforderlichkeitsprüfung	2, 27, 29	– im Einführungsgesetz	344
– blaue Prüffragen	27, 28	– im Mantelgesetz	494, 503, 506
– Bußgeldvorschriften	30	– im Stammgesetz	279
Ermächtigungsnorm		– in der Einzelnovelle	354, 374, 420ff.
– Angabe in der Eingangsformel der Verordnung	532ff.	– Reihenfolge	422, 506
– Inkrafttreten	288f.	– Standort	281, 374
– Standort	270	Formulare	48
Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen	181ff.	Fortgeltung von DDR-Recht	
– Adressaten	182	› Einigungsvertrag	
– Ausschluß der Zustimmungspflichtigkeit	194ff.	Fremdwörter	57
– Befristung	187	Fundstelle	
– Bestimmtheit	202	– Amtsblatt der EG	78, 79, 92
– Beteiligung	183	– Angabe der Seitenzahl	91, 106, 107, 109, 126
– Dokumentation bei JURIS	184	– Angabe des Jahrgangs	106, 109
– Ermessen	185f.	– der Bekanntmachung	103, 108
– Mitwirkung des Bundestages	198ff.	– der Berichtigung	109
– Subdelegation	189ff.		

- der Erstregelung im Mantelgesetz 107
- der konstitutiven Neufassung 106, 107
- der Verkündung 103, 105, 106
- des Einigungsvertrages 116ff.
- des fortgeltenden DDR-Rechts 128ff.
- im Änderungshinweis 110
- im BGBl. III 23, 103, 104, 105
- Fundstellennachweis A 15, 16, 25, 104, 422, 496, 506
- Fundstellennachweis B 25
- Funktionsbezeichnungen 47, 49, 431, 432
- Gebietsbezeichnungen
 - bisheriges Bundesgebiet 71
 - DDR 72
 - EG-Verträge 74
 - neue Länder 72
 - vereintes Deutschland 71
- Gegenüberstellungen
 - › Synopsengekoppeltes Inkrafttreten 294f.
- Geldbeträge 86f.
- gelten 63
- Geltung
 - › Außerkräfttreten
 - › Inkrafttreten
- Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien 1, 6, 80
- Gemeinschaftsrecht
 - › Europäisches Gemeinschaftsrecht
- Generalklauseln bei Verweisung auf technische Normen
 - Grundformen 165ff.
 - Inhaltsbestimmungen 170ff.
 - Verhältnismäßigkeitserwägungen 171f.
- Gesellschaft für deutsche Sprache 45
- Gesetzblatt der DDR 92
- Gesetzblätter der Länder 92
- gespaltenes Inkrafttreten 290ff., 376, 573
- gestuftes Inkrafttreten
 - Eingangssatz 417
 - Gliederung 417f.
 - Konzentration der Änderungen 377f.
 - weiterer Änderungsbedarf 419
- Gewichte 91
- gleitende Verweisung 146ff., 158ff.
- Gliederung bei gestuftem Inkrafttreten 377, 417ff.
- Gliederung der Folgeänderungen 421, 496
- Gliederung des Ablösungsgesetzes
 - Außerkräfttretensregelung 350f.
 - entsprechend der Erstregelung 346
- Gliederung des Änderungsartikels 396ff.
- Gliederung des Änderungsgesetzes
 - Änderungsartikel 372ff.
 - Aufbau bei gestuftem Inkrafttreten 377f., 417ff.
 - Aufbau bei gespaltenem Inkrafttreten 376
 - äußerer Rahmentext 379ff.
 - bei Änderung einer einzigen Vorschrift 414, 416
 - Folgeänderungen 354, 374, 420ff.
 - Hauptänderungen 353, 373
 - innerer Rahmentext 396ff.
 - Übergangsvorschriften 451ff.
- Gliederung des Mantelgesetzes 493ff., 504ff.
- Gliederung der Paragraphen 258
- Gliederung des Stammgesetzes
 - Einzelschriften 255ff.
 - inhaltlicher Aufbau 268ff.
 - übergeordnete Gliederungseinheiten 259ff.
- Gliederungsnummern
 - im BGBl. III 23, 104, 105
 - im Fundstellennachweis A 25, 422, 496
- GGO
 - › Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien
- Grundrechte
 - › verfassungsrechtliche Prüfliste
- halbexplizite Verweisung 161
- Handlungsbedarf
 - › blaue Prüffragen
- Hauptwörter 50, 53f.
- Hauptänderungen 334, 353, 504
- Informationssystem › JURIS
 - Inhaltsübersicht 250ff.
 - Änderung des Standorts 430
 - Anpassung 429
 - Aufnahme der gesamten Gliederung 251
 - Standort 253
- Inkrafttreten
 - Artikel 82 GG 283
 - ausdrückliche Regelung 283, 284, 472
 - bedingtes Inkrafttreten 290ff.

– Datierungsbefehl	313	– – Überschrift	501
– des Änderungsgesetzes	472ff., 475	– – Zitierweise	107
– gekoppeltes Inkrafttreten	294ff.	Konzentration der Rechtsetzung	332, 376, 388
– Geltung, Wirksamkeit	282, 301ff., 314, 475	Kosten-Nutzen-Verhältnis	
– gespaltenes Inkrafttreten	290ff.	› blaue Prüffragen	
– rückwirkendes Inkrafttreten	301ff.	Kurzbezeichnung	
Inkrafttretensregelung		– Änderung	427
– Änderung nur bei schwebendem		– Anfügen	428
Inkrafttreten	448	– Jahreszahl	227ff.
– Bestimmung des Inkrafttretens		– Rangangabe	218, 221
zeitpunkts	287f., 307ff., 509ff.	– Schlüsselbegriff	218
– Datierungsbefehl	313	– Zitiernamen	101, 220
– Formulierung bei Rückwirkung	306	– Zusatz „Bundes“	223ff.
– Formulierung bei Vorlaufzeit	287f.	– Zusatz „deutsches“	226
– im Entwurf	285, 473	Kurzzitat bei Verweisung	159
– im Mantelgesetz	485, 505, 509ff.	Landkarten	140, 145
– Standort	286, 474, 485, 510	Legistische Richtlinien	8
Inland	71	Leitsätze zur Erforderlichkeit buß-	
innerer Rahmentext		geldrechtlicher Sanktionen	29, 30
– bei Änderung nur einer Vor-		Mantelgesetz	
schrift	414ff.	– Abkürzung	490
– Buchstabe	396	– Artikel mit Folgeänderungen	506
– Doppelbuchstabe	396	– Artikel mit Erstregelung	505
– Nummer	396	– Artikel mit Hauptänderungen	504
– regelungssprachlicher Teil	398	– Artikel mit konstitutiver Neu-	
– Reihenfolge der Änderungen	396ff.	fassung	505
– standardisierte Formulierungen	399, 400ff., 409, 413	– Bestandteile	484
Jahresstammgesetz	229	– Eingangsformel	485
Jahreszahl in der Überschrift	227ff., 488, 568	– ein Rechtssetzungsakt	485
Juristische Informationssystem		– Gliederung	493ff., 498
› JURIS		– Inkrafttretensvorschrift	485, 509
JURIS	14ff.	– Sammelbezeichnung	484, 487
– Nachweis der Verweisungen	406, 412, 413	– – Jahreszahl in der Bezeichnung	488
Kabinettsbeschuß		– – Zahlwort in der Bezeichnung	489
– vom 21. Oktober 1949	1	– Schlußformel	485
– vom 11. Dezember 1984	27	– Übergangsvorschriften	507f.
– vom 20. Dezember 1989	27	– Überschrift	486
können	61	– Zitierweise der Bestandteile	107
konstitutive Neufassung	345	maskuline Personenbezeichnungen	40ff.
– › Ablösungsgesetz		Maße	91
– Fundstellenangabe	106, 107	Maßgaben des Einigungsvertrages	
– im Mantelgesetz		– Abschnitte	121
– – keine Eingangsformel	505	– keine Änderungen des Bundes-	
– – keine Schlußformel	505	rechts	126
– – keine gesonderte Inkraft-		– Zitierweise	123
tretensvorschrift	485, 505, 510	– zum fortgeltenden DDR-Recht	130
		Ministerverordnung	
		› Verordnungsgeber	
		Mitprüfung	
		› Rechtsförmlichkeitsprüfung	
		Modewörter	56
		Monatsnamen	85

Nebensätze	50ff.	Prüfliste	
neufassen	398, 402, 409, 310	– zur Erforderlichkeit von Buß- geldvorschriften	30
Neufassung		– zur Verfassungsmäßigkeit	32
– deklaratorische Neufassung		Rahmentext	
› Bekanntmachung		– › äußerer Rahmentext	
– konstitutive Neufassung	345	– bei gestuften Inkrafttreten	417f.
– – › Ablösungsgesetz		– › innerer Rahmentext	
– – im Mantelgesetz	107, 484, 505	– standardisierte Formulierungen	379, 399, 400ff., 409, 413
Normendokumentation		Rangangabe	
› JURIS		– bei Rechtsverordnungen	524
Normenflut	26	– erweiterte Rangangabe	209, 210
Novelle		– Gesetz, Gesetzbuch	221
› Einzelnovelle		– in der Bezeichnung	208, 211
Novellenreste	453f.	– in der Kurzbezeichnung	221
Nummer	89, 93f., 396, 398	– Ordnung	222, 524
oder	66	– Zusatz „Bundes“	223ff.
Ordnung als Rangangabe	222, 524	Rechtsakte der EG	20, 76ff.
Organisationserlaß des Bundes- kanzlers	111, 554	Rechtsetzung	9, 332
Paarformeln		Rechtsetzungsakt	9, 485
› Personenbezeichnungen		Rechtsförmlichkeitsprüfung	
Paragraph		– durch den BMJ	1, 3
› Einzelvorschrift		– im Ausland	8
Personenbezeichnungen	40ff.	– Umfang	2, 7, 27, 244
– auf -mann	49, 431, 432	Rechtsetzungskompetenz	
– Berufs-, Amts-, Funktions- bezeichnungen	47, 49, 431	› verfassungsrechtliche Prüfliste	
– Dokumente	48	Rechtsverordnung	
– Eidesformeln	48	› Verordnung	
– Formulare	48	Redaktionsstab der Gesellschaft für deutsche Sprache	45
– geschlechtsindifferente Formu- lierungen	44, 48, 49	Regeln der Technik	
– geschlechtsspezifische Formu- lierungen	46	› technische Normen	
– großes I	43	Regelungsbedarf	2, 26, 317, 319, 321, 406, 439f.
– maskuline und feminine Per- sonenbezeichnungen	40ff.	Regelungsumfang	
– Paarformeln	42, 48, 49	› blaue Prüffragen	
Praktikabilität		Reichsgesetzblatt	92
› blaue Prüffragen		Reihenfolge	
private Regelwerke	145, 152, 160, 164, 174, 175	– der Artikel des Mantelgesetzes	496
Prozent	55, 82	– der Gesetze bei Folgeänderungen	422, 506
Prüffragen zur Notwendigkeit, Wirksamkeit und Erforderlich- keit		Richtlinien der EWG	20, 77, 79, 153, 214
› blaue Prüffragen		Rückkehr zum einheitlichen Ver- ordnungsrang	
		› Entsteinerungsklausel	
		Rückverweisungskette	
		› Änderungshinweis	
		rückwirkendes Inkrafttreten	301ff.
		– Formulierung	306, 449
		– Unzulässigkeit	302ff.

- verfassungsrechtliche Prüfliste 32
- Sachverständige 183
- Sammlung des Bundesrechts
 - BGBl. III 23, 104, 105
 - Gliederungsnummern 104
 - Stichtag 23, 104
- Satzaufbau 50
- Schachtelsätze 51
- Schlußformel des Gesetzes
 - Festlegung durch das federführende Ministerium 324
 - Formulierungen 325
 - Inhalt 323
 - Verantwortung des Bundespräsidenten 324, 330
- Schlußformeln
 - der Einzelnovelle 481ff.
 - der Rechtsverordnung 462ff.
 - des Mantelgesetzes 513
 - des Stammgesetzes 322ff.
- Schreibweise 80ff.
 - Absatz 93f.
 - Bruchteile 83
 - Datum 85
 - Geldbeträge 86
 - Gewichte 91
 - in Tabellen 85ff., 91
 - in Vorschriftentexten 80ff., 90f.
 - Maße 91
 - Monatsnamen 85
 - Nummern 93f.
 - Prozent 55, 82
 - Uhrzeit 82
 - Währung 87
 - Zahlen 81, 84
- Schriftleitung des Bundesgesetzblattes 21
- schwebende Änderung
 - Angabe im Änderungshinweis 389ff.
 - Berücksichtigung bei weiterer Änderung 395, 450
- Sechstes Überleitungsgesetz 437, 439
- sollen 62
- Sprachgebrauch
 - einheitlicher 13, 71, 432
 - juristischer 13, 34
- Stammgesetz
 - Abkürzung 207, 231ff., 235ff.
 - Ausfertigung 239
 - Befristung 314ff.
 - Bezeichnung 206, 208ff.
 - Definition 11
 - Eingangsformel 240ff.
 - Einzelvorschriften 254ff.
 - Folgeänderungen 279ff.
 - Gliederung 254ff.
 - Inhaltsübersicht 250ff.
 - Inkrafttreten 282ff.
 - Kurzbezeichnung 217ff., 221ff.
 - Schlußformeln 322ff.
 - Übergangsvorschriften 272ff.
 - Überschrift 205ff.
- Stammverordnung 517ff., 521
- Stand der Technik 165, 168, 171
- Stand von Wissenschaft und Technik 165, 166, 172
- Standort
 - der Eingangsformel 242, 369
 - der Folgeänderungen 281, 374
 - der Inhaltsübersicht 253, 430
 - der Inkrafttretensregelung 286, 474, 510
 - der Rangangabe
 - in der Abkürzung 237
 - in der Bezeichnung 210
 - in der Kurzbezeichnung 218
- starre Verweisung 154ff., 158, 160
- statische Verweisung
 - › starre Verweisung
- Stichtag
 - für BGBl. III 23
 - für Übergangsregelungen 455, 508
 - Sammlung des Bundesrechts 23
- Strafvorschriften 60, 267, 269, 291, 302
- streichen 401, 404, 411, 440
- Subdelegation 189, 190, 191, 536
- Synopsen 19, 339
- Tabellen 85, 86, 87, 91, 140, 271
- technische Normen 164ff.
 - Anforderungsniveau 165ff., 178, 179
 - Ausnahmeregelungen 177, 178
 - Beweislast 176
 - Bezugnahme durch Generalklauseln 164
 - Vermutungen 174ff.
 - Veröffentlichung 180
- Übergangsvorschriften
 - Abwägung 274ff.
 - Bedarfsprüfung 273ff., 451

- Blankettnorm 278
- Gestaltungsspielraum 276
- Novellenreste 453ff.
- Standort 277, 344, 452ff., 508, 514
- übergeordnete Gliederungseinheit
 - im Mantelgesetz 497ff.
 - – Artbezeichnung 499
 - – Zählbezeichnung 499
 - im Stammgesetz 259ff.
 - – Zählbezeichnung 262f.
 - – Zwischenüberschriften 264
- Überleitungsvorschrift 445
- Überschrift
 - › Zwischenüberschrift
- Überschrift
 - Änderung 425ff.
 - der Ablösungsverordnung 528
 - der Änderungsverordnung 528
 - der Einzelnovelle 356ff.
 - der Mantelverordnung 528
 - der Stammverordnung 523
 - des Ablösungsgesetzes 346, 348
 - des Mantelgesetzes 486ff.
 - des Stammgesetzes 205ff.
- Uhrzeit 82
- Umnummerierung 406, 412, 413
- und 65
- unzulässige Rückwirkung 302f.
- Veröffentlichungsblätter 92
- Verbote 60ff.
- Vereinbarung zum Einigungsvertrag 116f., 119, 386, 387
- Verfassungsmäßigkeit 31
 - Bestandteil der Rechtsförmlichkeitsprüfung 2
 - Prüfung durch BMI und BMJ 31, 245
 - Prüfliste 32
- verfassungsrechtliche Prüfliste 31, 32
- Verhältnismäßigkeitserwägungen
 - Generalklausel bei technischen Normen 170ff.
 - verfassungsrechtliche Prüfliste 32
- Verkündungsanordnung 323, 325ff.
- Verkündigungsfundstelle 103, 105, 106
- Vermutung
 - Beweislast 176
 - einstufige Vermutung 174
 - Wortwahl 63
 - zweistufige Vermutung 175
- Verordnung 10, 517ff.
 - Ablösungsverordnung 522
 - Änderungsverordnung 522
 - Angabe der Ermächtigungsnorm 519
 - Einzelnovelle 522
 - › Ermächtigungsnorm
 - Mantelverordnung 522
 - Stammverordnung 521
 - Verordnungen der EWG 20, 40, 77, 78, 214
 - Verordnungsgeber 529, 536, 550f., 554
 - Verordnungszusatz 436
 - Verständlichkeit 2, 27f., 35ff., 50
 - Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften 20, 73ff.
 - Vertrag über die Herstellung der Einheit Deutschlands
 - › Einigungsvertrag
 - Vertragsgesetze
 - Artikel 255
 - bisherige Berlin-Klausel 436
 - Fundstellenangabe 106
 - Richtlinien 7
 - vertragsbezogene Verordnungen 15
 - Vertragsgesetz zum Einigungsvertrag
 - Fundstelle 117, 126
 - Inkrafttreten 116
 - Vertrauensschutz
 - Rückwirkung 304
 - Übergangsregelung 274
 - verfassungsrechtliche Prüfliste 32
 - Verwaltungsregelungskompetenz
 - › verfassungsrechtliche Prüfliste
 - Verweisung 132ff.
 - Analogieverweisung 162f.
 - auf das Ablösungsgesetz 352
 - Ausgangsnorm 133ff., 135, 138, 148f.
 - Außenverweisung 143, 144
 - Binnenverweisung 141f.
 - Bezugsnorm 133, 135, 139, 148, 157, 158ff.
 - deklaratorische Verweisung 134
 - Dokumentation bei JURIS 17
 - dynamische
 - › gleitende Verweisung
 - gleitende Verweisung 146ff., 158ff.
 - halbexplizite Verweisung 161
 - Landkarten 140, 145
 - Nachteile 138, 143
 - private Regelwerke 145, 152, 160
 - starre Verweisung 154ff., 158, 160

- statische › starre Verweisung
- › Umnummerierung
- Verweisungstauglichkeit 135, 136, 139
- Vorteile 137, 143, 332
- Wortwahl 63
- Zitierweise 158ff.
- Zweckverwandtschaft 148
- völkerrechtliche Vereinbarungen 7, 15, 22, 25, 118
- Vollzitat 99ff.
- voranstellen 413
- Vorbehalte der Alliierten 435, 437, 439, 440
- › Berlin-Klauseln
- Vorlaufzeit
- bei Änderungsgesetzen 477
- › Inkrafttreten
- Vorschriftensprache
- abstrakt generell 40
- Einheitlichkeit 42, 80
- Fachsprache 33ff.
- geschlechtsspezifisch 46
- Personenbezeichnungen 40ff.
- Währung 87
- Wesentlichkeitstheorie
 - › verfassungsrechtliche Prüfliste
- Wirksamkeit
 - › Inkrafttreten
- Worte, Wörter 404
- Wortlautkontrolle 36
- Wortwahl in Rechtsvorschriften-
 - Beweislast 64
 - bzw. 67
 - Darlegungslast 64
 - Einheitlichkeit 80
 - Fachsprache 33ff.
 - Fiktion 63
 - Fremdwörter 57
 - Gebote 60ff.
 - gelten 63
 - geschlechtsindifferente Formulierungen 44, 48, 49
 - geschlechtsspezifische Formulierungen 46
 - können 61
 - Modewörter 56
 - oder 66
 - › Personenbezeichnungen
 - Präzision 59ff.
 - sollen 62
 - und 65
 - Vermutung 63
 - Verständlichkeit 35, 37
- Verweisung 63
- zeitgemäße Formulierung 55
- Zählweise der Einzelnovellen 357ff.
- bei geändertem Zitiernamen des Stammgesetzes 427
- keine Unterbrechung durch Bekanntmachung des Stammgesetzes 359ff.
- Zahlen
 - Schreibweise 81, 84, 86
- Zeitgesetze 228, 315
- Zitierdatum 99, 102, 103, 108
- Zitiernamen 99ff.
- Angabe bei gleitender Verweisung 159
- bei allgemein bekannten Gesetzen 99, 122, 379
- bei der Bekanntmachung der Neufassung 566, 567, 570
- Bezeichnung 101, 206
- geänderter Zitiernamen 102, 381, 427, 567ff.
- Kurzbezeichnung 101, 220
- im äußeren Rahmentext 379ff.
- in der Überschrift der Einzelnovelle 362
- nicht im Änderungshinweis 114
- Zitierweisen 97ff.
- Außenverweisung 144
- Bedeutung 98
- bei geändertem Zitiernamen 102
- Binnenverweisung 142
- der Anlagen zum Einigungsvertrag 116ff.
- der besonderen Bestimmungen im Einigungsvertrag 124
- der Maßgaben im Einigungsvertrag 116ff.
- des Ablösungsgesetzes 349
- des Einigungsvertrages 116ff., 122
- des fortgeltenden DDR-Rechts 387
- Einheitlichkeit 97
- Fundstelle 98, 103ff.
- gleitende Verweisung 158ff.
- im Änderungshinweis 100ff., 114
- Landkarten 145
- Präzision 98
- Schreibweise 90
- Zuständigkeitsanpassungsverordnung 111, 554
- Zustimmung des Bundesrates
 - Angabe in der Eingangsformel des Gesetzes 240ff., 244ff., 248

– Angabe in der Schlußformel der Rechtsverordnung	563
Zustimmungsbedürftigkeit	
– Angabe der zustimmungsbe- gründenden Einzelschrift	244
– bei Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen	192ff.
– Prüfung beim Mantelgesetz	492
– Prüfung durch BMI und BMJ	245
Zwischenüberschriften	
– der Bekanntmachungserlaubnis	463
– der Entsteuerungsklausel	460
– für Einzelschriften	265ff.
– für übergeordnete Gliederungs- einheiten	264

Bundesanzeiger
Verlagsges.mbH.
Postfach 10 80 06, 5000 Köln 1
Postvertriebsstück
— Gebühr bezahlt —
G 1990 A
188 a/91

Herausgegeben vom Bundesminister der Justiz
Anschrift: Postfach 200365, Heinemannstraße 6, 5300 Bonn 2
Telefon: (0228) 581

Verantwortlich für den „Amtlichen Teil“: Oberamtsrat Andreas König, Bonn

Verantwortlich für den „Nichtamtlichen Teil“: Helmut Pfaff, Bergisch Gladbach 1

Der Abdruck aus dem „Nichtamtlichen Teil“ bedarf der Genehmigung des Verlages.

Verantwortlich für „Gerichtliche und sonstige Bekanntmachungen“, für die „Zentralhandelsregister-Beilage“ sowie für die Beilage „Jahresabschlüsse und Hinterlegungsbekanntmachungen“: Bernhard Wewel, 5300 Bonn 1, Anschrift der Redaktion: Postfach 108006, 5000 Köln 1

Für Werbeanzeigen amtlichen oder juristischen Schrifttums gelten die Zusätzlichen Geschäftsbedingungen in Verbindung mit der Anzeigenpreisliste Nr. 6/91.

Verlag: Bundesanzeiger Verlagsges.mbH.
Postanschrift: Postfach 10 80 06, 5000 Köln 1
Telefon: Köln (02 21) 20 29-0, Fernschreiber: 8 882 595 babn
Die Gesellschaft ist eingetragen beim Amtsgericht Bonn unter HRB 400.

Druck und buchbinderische Verarbeitung: Druckerei Locher GmbH, 5000 Köln 51

Beilagen zum Bundesanzeiger werden nur im Rahmen eines Abonnements ohne Aufpreis ausgeliefert.
Im Einzelbezugspreis des Bundesanzeigers sind Beilagen nicht enthalten.