

## Vorwort

In der heutigen Zeit bedürfen rechtsvergleichende Studien keiner besonderen Begründung. Die Rechtsordnungen einzelner Staaten (insbesondere innerhalb der Europäischen Union) sind immer enger miteinander verflochten und es wird in einem immer größeren Umfang daran gearbeitet, sie sinnvoll zu koordinieren. Immer mehr wissenschaftliche Studien beschäftigen sich mit dem Vergleich von Teilen der geltenden Rechtsordnungen. Paradoxerweise befassen sie sich jedoch in den seltensten Fällen mit der Rechtsförmlichkeit als Methode der Ausgestaltung von Gesetzen und Rechtsverordnungen. Obwohl also das Gesetzgebungsverfahren in anderen Staaten in der polnischen juristischen Fachliteratur verhältnismäßig gut beschrieben ist, mangelt es an vergleichenden Arbeiten dazu, wie ähnliche Probleme technischer Natur von den Gesetzgebern in anderen Ländern gelöst werden. Im Fall der deutsch-polnischen rechtsvergleichenden Studien verhält es sich nicht anders. Die polnische wissenschaftliche Fachliteratur zur Gesetzgebung in der BRD ist recht ausführlich, befasst sich aber in der Hauptsache mit Aspekten des Staatssystems<sup>1</sup>. Die einzige umfangreichere Arbeit zum Thema Rechtsetzungstechnik, in der sich rechtsvergleichende Analysen auch der deutschen Lösungen finden, ist ein aus meiner Feder stammendes Werk über das Zugänglichmachen von Rechtsinformation<sup>2</sup>. Im Rahmen der Analysen, deren Ergebnisse in diesem Buch vorgestellt werden, wurde unter anderem das Handbuch der Rechtsförmlichkeit des deutschen Bundesministeriums der Justiz<sup>3</sup> übersetzt. Mir wurden zu diesem Handbuch viele Fragen gestellt – sowohl von Wissenschaftlern, die sich mit der Gesetzgebung beschäftigen, als auch von Praktikern: den Legisten und den Richtern des Verfassungsgerichts. Dies bestätigt, dass dieses Handbuch einen wichtigen Beitrag zu einer breiten Debatte über gegenwärtige Techniken der Rechtsetzung darstellt. Da meine Studien vom *Narodowe Centrum Nauki* (Nationales Wissenschaftszentrum) finanziert wurden, bin ich zu dem Schluss gekommen, dass es wichtig wäre, dem polnischen Leser die Übersetzung des Handbuchs zur Verfügung zu stellen. Dies gilt insbesondere deshalb, weil viele der darin vorgestellten Lösungen auch in Polen angewendet werden können.

---

<sup>1</sup> Siehe z. B. A. Szmyt, *Stanowienie ustaw w RFN. Rozwiązania proceduralno-organizacyjne w prawie konstytucyjnym*, Gdańsk 1993 und die dort zitierte Literatur. Neuere Werke, vgl.: A. Bień-Kacała, A. Tarnowska, *Działalność prawotwórcza egzekutywy w świetle Ustawy Zasadniczej RFN*, „Przegląd Sejmowy” 2010, Nr. 2, S. 99; K. Działocha, B. Skwara, *Współczesne dylematy prawotwórstwa egzekutywy w RFN*, „Przegląd Sejmowy” 2009, Nr. 6, S. 91.

<sup>2</sup> G. Wierczyński, *Udostępnianie informacji o prawie jako warunek skutecznej działalności prawotwórczej*, Gdańsk 2015.

<sup>3</sup> Derzeit: Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.



Vor der Lektüre des vorgestellten Handbuchs sollten einige einführende Bemerkungen gemacht werden. Vor allen Dingen sollte man sich bewusst machen, dass – obwohl es sich formal „lediglich“ um ein Handbuch handelt – die Bedeutung der darin festgelegten Lösungen derjenigen entspricht, die in Polen die Vorschriften des *Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”*<sup>4</sup> (Verordnung des Vorsitzenden des Ministerrats vom 20. Juni 2002 über die „Grundsätze der Rechtsetzungstechnik“ haben. Dies ist dadurch begründet, dass das in Rede stehende Handbuch von dem Organ ausgearbeitet wurde, das alle Gesetz- und Verordnungsentwürfe des Kabinetts einer Rechtsprüfung unterzieht. Diese Prüfung hat in Deutschland eine lange Tradition, sie reicht bis zum Aufgabenkatalog der preußischen Ministerialverwaltung zurück<sup>5</sup>. Bereits in den 20er Jahren des letzten Jahrhunderts wurde das Reichsjustizministerium mit dieser Aufgabe betraut<sup>6</sup>. Nach dem Krieg wurde diese Lösung beibehalten. 1949 beschloss die deutsche Regierung die Beteiligung des Bundesjustizministeriums an den Arbeiten an Gesetzentwürfen und Rechtsverordnungen zur Prüfung der Rechtsförmlichkeit und der Einheitlichkeit der Gesetzessprache<sup>7</sup>. In der Begründung ihrer Entscheidung argumentierte die Regierung u. a., dass die Fachministerien dazu neigen, die durch ein Gesetz zu regelnden Sachverhalte lediglich unter dem Gesichtspunkt der Bedürfnisse ihrer Verwaltung zu sehen, und dass – selbst, wenn man ihnen im Hinblick auf die Rechtstreue nichts vorwerfen könne – in einem demokratischen Rechtsstaat eine Stelle notwendig sei, die alle Gesetzentwürfe der Regierung unabhängig und allein auf die Wahrung des Rechts bedacht überprüfe. Es wurde festgestellt, dass das Justizministerium, frei von Bindungen an Verwaltungsinteressen, in besonderem Maße zur Erfüllung dieser Aufgabe berufen sei<sup>8</sup>.

Derzeit sind die Zuständigkeiten des Bundesministeriums der Justiz im Hinblick auf die Prüfung der rechtsförmlichen Gestaltung von Gesetz- und Verordnungsentwürfen der Bundesregierung in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO)<sup>9</sup> geregelt. Gemäß § 46 Abs. 1 GGO ist ein Gesetzentwurf nach Abschluss der Arbeiten im jeweiligen Ressort dem Bundesministerium der Justiz zur Prüfung in rechtssystematischer und rechtsförmlicher Hinsicht zuzuleiten, bevor er der Bundesregierung zum Beschluss

---

<sup>4</sup> Bereinigte Fassung: GBl. von 2016, Pos. 283.

<sup>5</sup> Siehe z. B. D. Weckerling-Wilhelm, *Zu den Anforderungen der Rechtsförmlichkeit* [in:] *Gesetzgebung, Rechtsetzung durch Parlamente und Verwaltungen sowie ihre gerichtliche Kontrolle*, Hrsg. W. Kluth, G. Krings, Heidelberg 2013, S. 247-248.

<sup>6</sup> *Ebenda*, S. 248.

<sup>7</sup> Beschluss vom 21. Oktober 1949, verfügbar auf: [http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1949k/kap1\\_2/kap2\\_14/para3\\_8.html](http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/k/k1949k/kap1_2/kap2_14/para3_8.html) [online abgerufen am: 15.03.2016].

<sup>8</sup> Bundesministerium der Justiz, *Handbuch der Rechtsförmlichkeit*, Berlin 2008, Ausgabe 3, S. 15.

<sup>9</sup> *Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien* (GGO) in der Fassung vom 26. Juni 2000, Gemeinsames Ministerialblatt (GMBL.) Nr. 28, S. 526 mit Änderungen. Die aktuelle Fassung der Geschäftsordnung ist auf folgender Website verfügbar: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Veroeffentlichungen/ggo.pdf> [online abgerufen am: 15.03.2016].

vorgelegt wird. Diese Vorschrift gilt entsprechend für Entwürfe von Rechtsverordnungen der Bundesregierung und der Bundesministerien (§ 62 Abs. 2 GGO). Diese Vorschriften werden durch § 26 Absatz 2 der Geschäftsordnung der Bundesregierung (GOBReg<sup>10</sup>) ergänzt, der besagt, dass der Bundesminister oder die Bundesministerin der Justiz das Recht hat, gegen einen Gesetz- oder Verordnungsentwurf im Falle seiner Unvereinbarkeit mit geltendem Recht Widerspruch zu erheben.

Im Bundesministerium der Justiz gibt es ein gesondertes Referat für Rechtsprüfung. Bei Bedarf beteiligt dieses andere Referate des Bundesministeriums der Justiz (z. B. das Referat für Verfassungsrecht). Nach Berücksichtigung aller Beanstandungen und Abschluss der Prüfung wird mit einem Prüfattest bescheinigt, dass keine Bedenken bestehen, und somit bestätigt, dass die Prüfung durchgeführt wurde. Gemäß § 51 GGO gibt das federführende Ministerium bei Vorlage an das Kabinett an, dass das Bundesministerium der Justiz die in Rede stehende Prüfung bestätigt hat.

In Deutschland stammen ähnlich wie in Polen die meisten Gesetzesinitiativen von der Regierung. Aus den vorliegenden Daten ergibt sich, dass die Tendenz steigend ist: Unter den vom Bundestag verabschiedeten Gesetzen stellen die von der Bundesregierung eingebrachten einen immer größeren Prozentsatz dar. In den Legislaturperioden zwischen 1990 und 2005 stellten sie etwa 70 % aller verabschiedeten Gesetze dar. In den vergangenen zwei Legislaturperioden von 2005 bis 2013 stellten diese Gesetzesvorhaben knapp 80 % der schließlich verabschiedeten Gesetze dar<sup>11</sup>. Die vorgestellten Lösungen haben somit eine grundlegende Bedeutung für die gesamte deutsche Rechtsordnung, insbesondere für die Qualität des geltenden Bundesrechts.

\* \* \*

Der Inhalt der vom Bundesministerium der Justiz durchgeführten Prüfung ist Thema des ersten Teils des Handbuchs. Wichtigster Bestandteil der Rechtsprüfung ist die sog. vertikale Rechtsprüfung, in der u. a. die Vereinbarkeit mit dem deutschen Grundgesetz geprüft wird. Die Prüfung wird auf Grundlage eines Katalogs von Prüffragen durchgeführt. Eine erste Fassung dieses Fragenkatalogs entstand durch Kabinettsbeschluss vom 11. Dezember 1984 zu Prüffragen für Rechtsvorschriften des Bundes<sup>12</sup>. Es handelte sich dabei um ein Dokument, das wegen der Farbe des Papiers, auf dem es erstellt wurde, „Blaue Prüffragen“ genannt

---

<sup>10</sup> *Geschäftsordnung der Bundesregierung* vom 11. Mai 1951, Gemeinsames Ministerialblatt, S. 130 mit Änderungen. Die aktuelle Fassung der Geschäftsordnung ist auf folgender Website verfügbar: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/regierung-und-verfassung-geschaeftsordnung-der-bundesregierung.html> [online abgerufen am: 15.03.2016].

<sup>11</sup> Siehe H.G. Maaßen, *Gesetzesinitiativen der Bundesregierung* [in:] *Gesetzgebung, Rechtsetzung...*, S. 192.

<sup>12</sup> Siehe *Kabinettsbeschluss vom 11. Dezember 1984 zu Prüffragen für Rechtsvorschriften des Bundes*.

wurde<sup>13</sup>. Dieser Fragenkatalog wurde durch Beschluss der Bundesregierung vom 20. Dezember 1989 über Maßnahmen zur Verbesserung der Rechtssetzung und von Verwaltungsvorschriften geändert<sup>14</sup>. Im Jahr 2000 wurden die Prüffragen im Rahmen einer großen Novellierung der GGO in die Vorgaben für Begründungen von Gesetz- und Verordnungsentwürfen der Regierung aufgenommen. Die „Prüfliste für bessere Rechtsetzung“<sup>15</sup> soll dem Gesetzgeber bei seiner Arbeit helfen.

In § 46 Absatz 2 GGO wird betont, dass genügend Zeit zur Prüfung eines Gesetz- oder Verordnungsentwurfs zur Verfügung stehen muss. Gemäß § 50 GGO dauert die Prüfung eines Gesetzentwurfs in der Regel vier Wochen. Diese Frist kann verkürzt werden, wenn alle Beteiligten zustimmen. Gemäß § 46 Absatz 3 GGO können die Fachreferate der einzelnen Bundesministerien das Bundesministerium der Justiz bereits an der Vorbereitung eines Entwurfs mitwirken lassen. Dies ermöglicht eine bereits frühzeitige Erörterung von Fragen, was die abschließende Prüfung erleichtert und beschleunigt.

Die einzelnen Bundesministerien können ebenfalls an der rechtsförmlichen Prüfung eines Gesetzentwurfs mitwirken, während der jeweilige Ausschuss des Bundestags über den Gesetzentwurf berät (§ 52 Absatz 2, § 56 Absatz 3 GGO), sowie im Rahmen der Vorbereitung einer Gegenäußerung der Regierung zur Stellungnahme des Bundesrats.

Bis zum Ende der 80er Jahre des 20. Jahrhunderts waren die Vorgaben für die Gesetzestechnik auf vereinzelte Vorschriften der GGO sowie die stetig wachsende Sammlung von Richtlinien des Bundesministeriums der Justiz verteilt<sup>16</sup>. Auf Grundlage des o. g. Kabinettsbeschlusses vom 20. Dezember 1989 über Maßnahmen zur Verbesserung der Rechtssetzung und von Verwaltungsvorschriften wurde das Bundesministerium der Justiz verpflichtet, ein amtliches Handbuch zur Rechtsetzungstechnik zu erarbeiten und herauszugeben – *das Handbuch der Rechtsförmlichkeit* (abgekürzt HdR). Gemäß § 42 Absatz 4 GGO gilt für die rechtsförmliche Gestaltung von Gesetz- und Verordnungsentwürfen der Bundesregierung das Handbuch der Rechtsförmlichkeit.

---

<sup>13</sup> In der polnischen Fachliteratur wurde sie von O. Fliedner und S. Wronkowska in *Tworzenie prawa w demokratycznym państwie prawnym*, Hrsg. H. Suchocka, Warszawa 1992, S. 172 und 186, beschrieben.

<sup>14</sup> Siehe *Kabinettsbeschluss vom 20. Dezember 1989: Maßnahmen zur Verbesserung der Rechtsetzung und von Verwaltungsvorschriften*, GMBI. von 1990, S. 38.

<sup>15</sup> Siehe Anhang 3 zum Handbuch.

<sup>16</sup> Siehe H. Kindermann, *Ministerielle Richtlinien der Gesetzestechnik: Vergleichende Untersuchung der Regelungen in der Bundesrepublik Deutschland, in Österreich und der Schweiz*, Berlin - Heidelberg - New York 1979, S. 7-9. Eine Aufstellung der grundlegenden deutschen Fachliteratur zum Thema Rechtsetzungstechnik aus der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts findet sich z. B. bei H. Schneider, *Gesetzgebung*, Heidelberg 2002, 3. Auflage, S. 205.

Die erste Auflage dieses Handbuchs erschien 1991<sup>17</sup>. Sie umfasste 143 Seiten. Die zweite Auflage von 1999<sup>18</sup> war deutlich erweitert worden und umfasste bereits 253 Seiten. Die neueste, dritte Auflage umfasst 296 Seiten und erschien 2008.<sup>19</sup> Sie ist in elektronischer Form auf der Website des Bundesministeriums der Justiz<sup>20</sup> verfügbar.

\* \* \*

Das Handbuch beginnt mit Vorbemerkungen. Darin werden die Zuständigkeiten des Bundesministeriums der Justiz im Gesetzgebungsverfahren sowie Inhalt und Durchführung der Rechtsprüfung dargestellt, grundlegende Begrifflichkeiten definiert und andere verfügbare Hilfen im Gesetzgebungsverfahren vorgestellt. Der zweite Teil des Handbuchs enthält allgemeine Empfehlungen zur juristischen Fachsprache, zu amtlichen Bezeichnungen sowie zur Verweisungstechnik und Zitierweise. Im dritten Teil werden die Grundsätze der Ausgestaltung eines Stammgesetzes vorgestellt (Überschrift, Gliederung, Ausgestaltung von Einzelschriften, Ermächtigungsnormen und Schlussbestimmungen). Der vierte Teil beinhaltet die Grundsätze der Ausgestaltung von Änderungsgesetzen. Im fünften Teil werden die Grundsätze der Ausgestaltung von Rechtsverordnungen beschrieben. Der sechste Teil behandelt Formulierungshilfen für Gesetzentwürfe (z. B. Synopsen für Entwürfe eines Änderungsgesetzes). Der letzte Teil ist den Grundsätzen der Ausgestaltung von Neufassungen gewidmet. Angehängt sind:

- Richtlinien nach § 73 Absatz 3 GGO für die Fassung von Vertragsgesetzen und Verordnungen zur Umsetzung völkerrechtlicher Verträge<sup>21</sup>,
- Leitsätze zur Ausgestaltung von Straf- und Bußgeldvorschriften im Nebenstrafrecht<sup>22</sup>,
- die oben genannte „Prüfliste für bessere Rechtsetzung“,
- ein Auszug aus dem „Gemeinsamen Leitfaden des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission für Personen, die in den Gemeinschaftsorganen an der Abfassung von Rechtstexten mitwirken“.

Die ersten drei Anhänge finden sich in der vorliegenden Übersetzung. Der letzte Anhang wurde nicht abgedruckt, da die aktuelle Fassung des Dokuments, aus dem der genannte

---

<sup>17</sup> Bundesministerium der Justiz, *Handbuch der Rechtsförmlichkeit. Empfehlungen des Bundesministeriums der Justiz zur einheitlichen rechtsförmlichen Gestaltung von Gesetzen und Rechtsverordnungen nach 38 Abs. 3 GGO II*, Köln 1991.

<sup>18</sup> *Handbuch der Rechtsförmlichkeit. Empfehlungen des Bundesministeriums der Justiz zur einheitlichen rechtsförmlichen Gestaltung von Gesetzen und Rechtsverordnungen nach 38 Abs. 3 GGO II, 2. Auflage*, Hrsg. Bundesministerium der Justiz, Köln 1999.

<sup>19</sup> Siehe G. Wierczyński, *Udostępnianie informacji o prawie...*

<sup>20</sup> Siehe <http://www.hdr.bmj.de> [online abgerufen am: 15.03.2016].

<sup>21</sup> Diese Richtlinien waren zuvor separat veröffentlicht worden; siehe Bundesministerium der Justiz, *Richtlinien für die Fassung von Vertragsgesetzen und vertragsbezogenen Verordnungen*, 2007.

<sup>22</sup> Diese Leitsätze waren zuvor ebenfalls separat veröffentlicht worden; siehe Bundesministerium der Justiz, *Empfehlungen zur Ausgestaltung von Straf- und Bußgeldvorschriften im Nebenstrafrecht*, Köln 1999, Aufl. 2.

Auszug stammt, auf Polnisch allgemein verfügbar ist<sup>23</sup>.

\* \* \*

Zur allgemeinen Verständlichkeit müssen einige Begrifflichkeiten näher erläutert werden. Dies betrifft insbesondere den Titel des vorliegenden Handbuchs. Er wurde mit *Podręcznik techniki prawodawczej* übersetzt, es handelt sich dabei jedoch nicht um eine wörtliche Übersetzung. Bei einer Rückübersetzung müsste der Originaltitel *Rechtsetzungstechnik* lauten. Wir sind jedoch zu dem Schluss gekommen, dass für den polnischen Leser der Begriff der Rechtsetzungstechnik den Inhalt des vorliegenden Handbuchs besser wiedergibt als jede andere wörtliche Übersetzung des Begriffs *Rechtsförmlichkeit*.

In dem Teil, der die im Handbuch verwendete Terminologie behandelt (Randnr. 18-22), fällt die deutliche Gegenüberstellung von „akty samodzielne“ (eigenständige Rechtsakte) und „akty zmieniające“ (Änderungsrechtsakte) auf. Erstere werden in der deutschen Fachliteratur mit den Begriffen *Stammgesetz* und *Stammverordnung* bezeichnet. Im Polnischen gibt es dafür keine unmittelbare Entsprechung. Der deutsche Begriff *Stamm* wird häufig mit „pień“ ((Baum)Stamm), „rdzeń“ ((Wort)Stamm), „plemię“ ((Volks)Stamm) oder „szczep“ ((Bakterien)Stamm; Pfropfen) übersetzt. In Zusammensetzungen wird er auch mit „stały“ (dauerhaft; regelmäßig; konstant; fest) übersetzt. Da im Handbuch betont wird, dass es sich dabei um ein *eigenständiges* Gesetz/eine *eigenständige* Verordnung handelt, das/die einen mehr oder weniger komplexen Sachverhalt eigenständig regelt, haben wir uns entschieden, Stammgesetz mit „samodzielna ustawa“ (eigenständiges Gesetz) und Stammverordnung mit „samodzielne rozporządzenie“ (eigenständige Verordnung) zu übersetzen.

Zwei andere Begriffe in diesem Teil des Handbuchs, die ebenfalls keine Entsprechung in der polnischen juristischen Fachsprache haben, sind *Mantelgesetz* und *Mantelverordnung*. Es handelt sich dabei um ein Sammelgesetz/eine Sammelverordnung, das/die mehrere Gesetze/Verordnungen enthält – Stammgesetze/-verordnungen, Änderungsgesetze/-verordnungen und Einführungsgesetze/-verordnungen. In diesem Fall haben wir uns für eine wörtliche Übersetzung von Mantelgesetz mit „ustawa-łaszcz“ und Mantelverordnung mit „rozporządzenie-łaszcz“ entschieden.

Näheres zur Übersetzung einzelner Begriffe wird im Weiteren in Form von Fußnoten erläutert.

\* \* \*

---

<sup>23</sup> Siehe *Wspólny przewodnik praktyczny Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji dotyczący redagowania aktów prawa wspólnotowego*, Luxemburg 2008, <http://eur-lex.europa.eu/techleg/index.html?locale=pl> [online abgerufen am: 10.04.2015].

In dem Teil, der die allgemeinen Empfehlungen für die Ausgestaltung von Rechtsvorschriften zum Thema hat, nimmt das Thema juristische Fachsprache den verhältnismäßig meisten Raum ein. Beim deutschen Bundestag wurde bereits 1966 ein Redaktionsstab der Gesellschaft für deutsche Sprache eingerichtet. Gemäß § 80a der Geschäftsordnung des Bundestags<sup>24</sup> soll der Redaktionsstab Gesetzentwürfe auf sprachliche Richtigkeit und Verständlichkeit prüfen. Die Mitarbeiter des Redaktionsstabs bieten darüber hinaus den Mitgliedern und Ausschüssen des Bundestags sprachliche Beratung an. Auf seiner Website veröffentlicht der Redaktionsstab Antworten auf gestellte Fragen, Ratschläge, Konferenzunterlagen usw. Sowohl die Bundesregierung als auch die einzelnen Bundesministerien können die Hilfe des Redaktionsstabs in Anspruch nehmen. Gemäß § 42 Abs. 5 Satz 3 GGO sind Gesetzentwürfe grundsätzlich dem Redaktionsstab zuzuleiten, bevor sie dem Bundeskabinett zugeleitet werden.

Bereits nach Erscheinen der dritten Auflage des HdR stellte die Bundesregierung fest, dass die Zusammenarbeit mit dem Redaktionsstab des Bundestags nicht ausreichend war. Deshalb wurde im April 2009 im Bundesministerium der Justiz ein eigener Redaktionsstab Rechtssprache eingerichtet. Die Sprachwissenschaftler des Redaktionsstabs beraten alle interessierten Bundesministerien bei der verständlichen Formulierung von Rechtsvorschriften. In den ersten fünf Jahren seiner Arbeit hat der Redaktionsstab mehr als 900 Entwürfe auf Verständlichkeit und sprachliche Richtigkeit geprüft<sup>25</sup>.

Es sollte auch betont werden, dass in Bezug auf die juristische Fachsprache die Regierungsgremien auch von wissenschaftlicher Seite beraten werden. Die Gesellschaft für deutsche Sprache e. V. veröffentlicht seit Jahren einen Ratgeber für Gesetzes- und Amtssprache. Die neueste Auflage dieses Ratgebers wurde gemeinsam mit dem Bundesministerium des Innern und dem Bundesministerium der Justiz herausgegeben<sup>26</sup>.

Eine interessante wissenschaftliche Initiative ist auch das Projekt *IDEMA (Internetdienst für eine moderne Amtssprache)*. Dieses Projekt wird von der *Gesellschaft für verständliche Sprache* betreut, welche 2005 an der Ruhr-Universität Bochum gegründet wurde. Die Mitglieder dieser Gesellschaft arbeiten mit dem Bundesministerium der Justiz zusammen. Ein Ergebnis dieser Zusammenarbeit ist der Gesetzentwurf zum *Versorgungsausgleichsgesetz*, der 2011 von der Deutschen Gesellschaft für Gesetzgebung mit dem „Preis für gute Gesetzgebung“ ausgezeichnet wurde.

Eine der sprachlichen Herausforderungen, denen der deutsche Gesetzgeber derzeit viel

---

<sup>24</sup> Siehe *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*, Neufassung *Bundesgesetzblatt I* von 1980, S. 1237 mit Änderungen

<sup>25</sup> Auf Grundlage von: *Seit 5 Jahren sorgt der Redaktionsstab Rechtssprache für verständlichere Gesetze*, [https://www.bmjv.de/SharedDocs/Artikel/DE/2014/04012014\\_Redaktionsstab\\_Rechtssprache.html](https://www.bmjv.de/SharedDocs/Artikel/DE/2014/04012014_Redaktionsstab_Rechtssprache.html) [online abgerufen am: 15.03.2016].

<sup>26</sup> Siehe *Gesellschaft für deutsche Sprache*, Bundesministerium des Innern, Bundesministerium der Justiz, *Fingerzeige für die Gesetzes- und Amtssprache*, Wiesbaden 1998, Auflage 11.

Aufmerksamkeit schenkt, ist die Gleichbehandlung der Geschlechter bei der sprachlichen Ausgestaltung von Gesetz- und Verordnungsentwürfen. In Deutschland ist Bekämpfung von geschlechtsbezogener Diskriminierung gesetzlich verankert und sowohl § 1 Absatz 2 des Bundesgleichstellungsgesetzes<sup>27</sup> als auch § 42 Absatz 5 Satz 2 GGO schreiben vor, dass Gesetze und Verordnungen die Gleichstellung von Frauen und Männern sprachlich zum Ausdruck bringen sollen. Im vorliegenden Handbuch wurde diesem Thema deshalb ein eigenes Unterkapitel gewidmet (Randnr. 110-123). In der Praxis nutzt der deutsche Gesetzgeber auch das Merkblatt „Sprachliche Gleichbehandlung von Frauen und Männern – Hinweise, Anwendungsmöglichkeiten und Beispiele“<sup>28</sup> der Bundesstelle für Büroorganisation und Bürotechnik.

\* \* \*

Eine der grundlegenden Bedingungen für eine rationale Rechtsetzung ist der Zugang zu geordnetem Wissen über das geltende Recht. Im Hinblick darauf ist es wichtig, ein vollständiges Verzeichnis der geltenden Vorschriften zu schaffen und zu aktualisieren und ein dazugehöriges Stichwortverzeichnis zur Verfügung zu stellen. Deshalb beginnt der Teil des HdR, in dem es um die Hilfsmittel für die Vorbereitung von Entwürfen geht, mit der Vorstellung der amtlichen Quellen für Informationen über geltendes Recht.

In Deutschland ist es verhältnismäßig einfach festzustellen, wie die aktuelle Rechtslage ist, da zwischen 1958 und 1968 das geltende Bundesrecht amtlich verzeichnet wurde. Dieses Projekt begann mit der Verabschiedung des Gesetzes über die Sammlung des Bundesrechts vom 10. Juli 1958<sup>29</sup>. Dieses Gesetz verpflichtete das Bundesministerium der Justiz, ein vollständiges Verzeichnis des geltenden Rechts zu erstellen, das seit Gründung des Norddeutschen Bundes im Jahr 1867 in den entsprechenden Gesetzblättern verkündet worden war.<sup>30</sup> Das am 31. Dezember 1963 geltende Bundesrecht wurde systematisch nach Sachgebieten geordnet und in einer speziellen Auflage des *Bundesgesetzblatts Teil III* verkündet. Dieses Projekt wurde formal mit der Verabschiedung des Gesetzes über den Abschluss der Sammlung des Bundesrechts vom 28. Dezember 1968<sup>31</sup> beendet. Seitdem stellt das *Bundesgesetzblatt Teil III* die offizielle Sammlung des am 31. Dezember 1963

---

<sup>27</sup> Bundesgleichstellungsgesetz vom 30. November 2001, *Bundesgesetzblatt I*, S. 3234.

<sup>28</sup> Siehe Bundesverwaltungsamt - Bundesstelle für Büroorganisation und Bürotechnik (BBB), *Sprachliche Gleichbehandlung von Frauen und Männern*, Köln 2002, Aufl. 2.

<sup>29</sup> Siehe *Bundesgesetzblatt I*, Nr. 22, S. 437.

<sup>30</sup> Gemäß § 1 Abs. 2 dieses Gesetzes umfasste das Projekt folgende Verkündungsblätter: das *Bundesgesetzblatt des Norddeutschen Bundes*, erschienen in den Jahren 1867 bis 1871; das *Bundesgesetzblatt des Deutschen Bundes*, erschienen 1871; das *Reichsgesetzblatt*, erschienen in den Jahren 1871 bis 1945; das *Verordnungsblatt für die Britische Zone* aus den Jahren 1947 bis 1949 und das *Bundesgesetzblatt* seit seinem ersten Erscheinen im Jahr 1949.

<sup>31</sup> Siehe *Bundesgesetzblatt I*, Nr. 98, S. 1451.

geltenden Bundesrechts dar.

Das Erstellen dieser Sammlung erleichterte die weitere Dokumentation des geltenden Rechts. Zu Anfang wurde auf Grundlage eines Beschlusses des Bundestags vom 6. Februar 1952 ein Verzeichnis erstellt, mithilfe dessen Angaben über die Fundstellen der im *Bundesgesetzblatt* verkündeten Rechtsakte gefunden werden konnten (daher auch der Name dieses Verzeichnisses – *Fundstellennachweis*). Nach Erstellen der Sammlung wurde es um die im *Bundesgesetzblatt Teil III* verkündeten Gesetze und Verordnungen ergänzt. Seit 1968 ist das Verzeichnis zweigeteilt. Fundstellennachweis A enthält Angaben zu Bundesgesetzen und -verordnungen, die nach dem 1. Januar 1964 im *Bundesgesetzblatt* verkündet wurden, sowie zu denen, die am 31. Dezember 1963 galten. Der Fundstellennachweis ist nach Sachgebieten geordnet. Jedes Gesetz und jede Rechtsverordnung sind mit Überschrift, Fundstelle und Fundstelle der ergangenen Änderungsgesetze und -verordnungen nachgewiesen. Jeder Rechtsakt hat seine Gliederungsnummer. Diese Nummer ist bei geltenden Rechtsakten fett gedruckt. Der *Fundstellennachweis* stellt somit nicht nur ein Verzeichnis für im I. und III. Teil des *Bundesgesetzblatts* verkündete Rechtsakte dar, sondern auch ein vollständiges Verzeichnis des in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Rechts.

Fundstellennachweis B enthält die völkerrechtlichen Verträge und die damit zusammenhängenden Rechtsakte des Bundesrechts<sup>32</sup>. Er ist anders gegliedert – im ersten Teil sind zweiseitige Verträge mit Staaten und internationalen Organisationen nachgewiesen, im zweiten Teil mehrseitige Verträge. Die Liste der Verträge wurde alphabetisch geordnet. Die Verträge sind mit ihrer amtlichen Überschrift, dem Datum ihres Inkrafttretens in Deutschland, dem Verkündungsblatt sowie Änderungsvereinbarungen aufgeführt. Außerdem sind die Vertragsparteien mitsamt Angaben zu Vorbehalten und Einsprüchen aufgeführt<sup>33</sup>.

Beide Nachweise erscheinen einmal im Jahr mit Rechtsstand vom 31. Dezember des vorangegangenen Jahres und werden in elektronischer Form auf der Website des *Bundesgesetzblatts*<sup>34</sup> veröffentlicht.

So können die Legisten bei der Vorbereitung eines Gesetz- oder Verordnungsentwurfs auf verlässliche und aktuelle Informationen zum Stand des Bundesrechts zurückgreifen.

\* \* \*

---

<sup>32</sup> Auf Grundlage von: Bundesministerium der Justiz, *Fundstellennachweis B, Völkerrechtliche Vereinbarungen Verträge zur Vorbereitung und Herstellung der Einheit Deutschlands. Abgeschlossen am 31. Dezember 2012*, S. 7.

<sup>33</sup> Dieser Teil ist im Vergleich zur polnischen Praxis besonders interessant, da man auf Grundlage der im polnischen Gesetzblatt verkündeten Informationen keine vollständige Liste der Vertragsparteien eines mehrseitigen Vertrags rekonstruieren könnte.

<sup>34</sup> Siehe <http://www.bundesgesetzblatt.de> [online abgerufen am: 15.03.2016].

Im HdR werden mehrere Hilfsmittel vorgestellt, auf die die deutschen Legisten bei der Vorbereitung von Gesetz- und Verordnungsentwürfen zurückgreifen können. Für den polnischen Leser werden das Programm *eNorm* sowie das Rechtsinformationssystem *Juris* von besonderem Interesse sein.

Die Software *eNorm* wurde 2005 auf Grundlage von „*LegisWrite*“, eines Programms der Europäischen Kommission, entwickelt. Es handelt sich hierbei um ein gemeinsames Projekt des Bundesministeriums der Justiz und des Bundestags. Deshalb wird diese Software auch von Anfang an in allen Behörden verwendet, die Teil des Gesetzgebungsprozesses auf Bundesebene sind – in den Bundesministerien, dem Bundeskanzleramt und im Bundestag. Auf diese Weise kann das gesamte Gesetzgebungsverfahren dokumentiert werden. Nach entsprechenden Anpassungen nutzen auch einige Landesregierungen die Software. Nachdem die erste Version der Software entwickelt wurde, wurde ein privates Unternehmen mit der Wartung und Weiterentwicklung beauftragt.

Die Software *eNorm* ist eine Erweiterung von „Microsoft Word“. Sie enthält vereinheitlichte Dokumentenvorlagen, Hilfsmittel für das Redigieren von Gesetzen und Verordnungen und eine Qualitätsprüfung, die auf Fehler hinweist. Darüber hinaus ist die Software mit der Rechtsdatenbank *Juris* verbunden, wodurch *eNorm* die Richtigkeit überprüfen und Verweise aktualisieren kann (diesem Thema wird im HdR viel Beachtung geschenkt). Eine grundlegende Funktion der Software ist der Export von Daten in eine XML-Datei, die für die Verkündungen fertiger Gesetze und Verordnungen benötigt wird.

Das zweite der genannten IT-Hilfsmittel ist deutlich älter. Die Vorbereitungen für die Schaffung des Rechtsinformationssystems *Juris* begannen bereits 1973. Das Projekt hat die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit dem Bundesverfassungsgericht und anderen obersten Gerichten umgesetzt. Die erste Version des Systems wurde 1984 fertiggestellt. Mit der Wartung und Entwicklung wurde 1985 die speziell dafür gegründete *Juris GmbH*<sup>35</sup> beauftragt. Dies betrifft jedoch nur die IT-bezogenen Arbeiten. Mit den inhaltlichen redaktionellen Arbeiten an den Gesetzen und Verordnungen ist das Bundesamt für Justiz befasst, welches dem Bundesministerium der Justiz nachgeordnet ist. Wie ich bereits erwähnt habe, gibt das BMJV ein vollständiges, laufend aktualisiertes Verzeichnis der geltenden Vorschriften heraus. Da die Datenbank für Gesetze und Verordnungen im System *Juris* auf diesem Verzeichnis aufbaut und den Text aller darin erwähnten Rechtsakte enthält, kann man davon ausgehen, dass sie das geltende Bundesrecht vollständig und verlässlich widerspiegelt. Der uneingeschränkte Zugang zu einer solchen Datenbank ist eine der Voraussetzungen für die korrekte Arbeit des heutigen Legisten.

---

<sup>35</sup> Derzeit hält die Bundesregierung 50,01 % der Anteile an dieser Gesellschaft.

\* \* \*

In dem Teil, der den allgemeinen Empfehlungen für das Redigieren von Gesetz- und Verordnungsentwürfen gewidmet ist, wird dem Redigieren von Ausgangsnormen und anderen Normen, die Bezüge zu anderen Vorschriften enthalten, die verhältnismäßig meiste Aufmerksamkeit geschenkt. Im vorliegenden HdR wurde in 150 Randnummern (Rn. 168-319) auf diese Fragen eingegangen. Darüber hinaus wird in einigen weiteren Randnummern daran erinnert, dass nach Rn. 224 Ausgangsnormen an Änderungen in den Bezugsnormen anzupassen sind (bspw. Rn. 33, 513, 515, 642 und 644).

Dadurch wurde das Thema Verweise im HdR deutlich genauer und eingehender behandelt als bspw. im polnischen *Rozporządzenie [Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r.] w sprawie „Zasad techniki prawodawczej“* (Verordnung [des Vorsitzenden des Ministerrats vom 20. Juni 2002] über die Grundsätze der Rechtsetzungstechnik), in welchem dieser Problematik nur sieben Paragraphen (§ 156-162) gewidmet wurden.

\* \* \*

Die Zitierweise von Gesetzen und Verordnungen steht in direktem Zusammenhang mit der Art und Weise ihrer Bezeichnung. Nicht zufälligerweise steht der Teil betreffend die Ausgestaltung von Ausgangsnormen unmittelbar neben dem Teil betreffend die Grundsätze für das Formulieren der Überschrift eines Gesetzes.

Eine der bezeichnendsten Lösungen aus dem vorliegenden Handbuch ist die Annahme, dass die Überschrift eines Gesetzes drei Formen haben kann: die Bezeichnung, die Kurzbezeichnung und die Abkürzung. Die Bezeichnung ist obligatorischer Teil des Wortlauts eines jeden deutschen Gesetzes. Die Kurzbezeichnung soll das Zitieren des jeweiligen Gesetzes in anderen Gesetzen oder Verordnungen erleichtern. Die Abkürzung ist für die Verwendung in Datenbanken, juristischer Fachliteratur und der Rechtsprechung bestimmt. Offizielle Kurzbezeichnungen und Abkürzungen werden nicht nur in Deutschland festgelegt<sup>36</sup>, allerdings sollten dem polnischen Leser die im vorliegenden Handbuch festgelegten Lösungen durchaus näher gebracht werden, weil sie zu den am besten ausgearbeiteten und schlüssigsten gehören. In Polen wird von keiner dieser Lösungen Gebrauch gemacht. In der Praxis werden sowohl in Gesetzen und Verordnungen als auch in der juristischen Fachliteratur verschiedene Abkürzungen zur Bezeichnung ein und desselben Gesetzes bzw. ein und derselben Verordnung verwendet, was nicht nur die

---

<sup>36</sup> Näheres zum Thema Kurzbezeichnungen und Abkürzungen in: G. Wierczyński, *Udostępnianie.*, S. 58-62.

Lektüre dieser Texte erschwert, sondern auch die Möglichkeiten einschränkt, Software zur automatischen Erstellung von Hypertext zu

entwickeln, die derzeit zu den Tools gehört, welche die Arbeit mit Texten erleichtern.

\* \* \*

Ein weiterer Grundbestandteil von deutschen Stammgesetzen und -verordnungen ist die Inhaltsübersicht (Rn. 358-360). In Polen enthalten die offiziellen Fassungen von Gesetzen und Verordnungen keine Inhaltsübersicht. Die Redaktionen von kommerziellen Rechtsinformationssystemen fügen aber in der Regel Inhaltsübersichten ein<sup>37</sup>. Die Nützlichkeit von Inhaltsübersichten in für die Praxis und zu Informationszwecken bestimmten Texten wird ebenfalls in Typografie-Handbüchern<sup>38</sup> betont, weshalb gefordert werden sollte, dass Inhaltsübersichten zukünftig auch in die offiziellen Fassungen von polnischen Gesetzen und Verordnungen aufgenommen werden.

\* \* \*

Bezüglich der konkreten Ausgestaltung der Rechtsvorschriften sollte der polnische Leser seine Aufmerksamkeit auf die Lösungen im Bereich der Rechtsetzungstechnik richten, die sich grundsätzlich von der polnischen Praxis unterscheiden. Dazu gehören vor allem:

- die Möglichkeit, mehrere Gesetze im Rahmen eines Gesetzes zu verabschieden (des sog. Mantelgesetzes),
- Folgeänderungen von Rechtsverordnungen im Rahmen einer Novelle,
- das Verbot, Übergangsvorschriften in Änderungsgesetzen zu verkünden.

\* \* \*

In einem Mantelgesetz können mehrere einzelne Gesetze verkündet werden, die inhaltlich zusammenhängen<sup>39</sup> und dadurch sinnvollerweise zum gleichen Zeitpunkt in Kraft treten sollten.

Solche Gesetze werden in Artikel<sup>40</sup> untergliedert, für jedes einzelne Gesetz wird ein eigener Artikel gebildet. Der letzte Artikel des Mantelgesetzes enthält die Inkrafttretensregelung für alle Gesetze. Die Stammgesetze in den einzelnen Artikeln haben ihre eigenen Überschriften und sind in Paragraphen unterteilt. Paragraphen sind in Deutschland standardmäßig die

---

<sup>37</sup> Siehe G. Wierczyński, W.R. Wiewiórowski, *Informatyka prawnicza. Nowoczesne technologie informacyjne w pracy prawników i administracji publicznej*, Warszawa 2012, Aufl. 3, S. 215.

<sup>38</sup> Siehe z. B. M. Mitchell, S. Wightman, *Typografia książki. Podręcznik projektanta*, Kraków 2012, S. 181 und 337.

<sup>39</sup> Siehe T.M. Lachner, *Das Artikelgesetz*, Berlin 2007, S. 30.

<sup>40</sup> Aus diesem Grund werden Mantelgesetze auch „Artikelgesetze“ genannt. Diese Bezeichnung ist aber insofern irreführend, als Artikel in Deutschland auch in einigen anderen Fällen verwendet werden, z. B. in vereinzelt Änderungsgesetzen oder Vertragsgesetzen.

grundlegende

Gliederungseinheit. Ein Beispiel für ein solches Gesetz ist das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003<sup>41</sup>, das in Art. 1 das Sozialgesetzbuch Zweites Buch und in den weiteren Artikeln Änderungen jeweiliger geltender Rechtsakte enthält.

Bei dem Mantelgesetz handelt es sich um eine rein redaktionelle Lösung. In nachfolgenden Vorschriften beruft man sich nicht auf dieses Gesetz, sondern auf die einzelnen Gesetze, die im Rahmen des Mantelgesetzes in Kraft getreten sind. Mantelgesetze erhalten keine eigene Nummer im amtlichen Verzeichnis der im *Bundesgesetzblatt* verkündeten Vorschriften. Diese Nummer erhalten nur die einzelnen Stammgesetze.

Mantelgesetze, die sowohl Stammgesetze als auch Änderungsgesetze enthalten, entsprechen den polnischen *ustawy wprowadzające* (Einführungsgesetze), die in § 47 *Rozporządzenie w sprawie „Zasad techniki prawodawczej“* benannt werden. Durch diese deutsche Lösung kann vermieden werden, dass im Ergebnis bestimmter Handlungen (z. B. eines Vetos des Präsidenten, der Vorlage eines Gesetzes beim Verfassungsgericht oder Verzögerungen bei der Verabschiedung eines Gesetzes) Gesetze, die Teil des jeweiligen Gesetzgebungspaketes sind, nicht zum gleichen Zeitpunkt in Kraft treten würden<sup>42</sup>.

Meist enthalten Mantelgesetze jedoch ausschließlich Änderungsgesetze und entsprechen in diesem Fall den „*zbiorcze ustawy zmieniające*“ (Sammeländerungsgesetze), die in § 92 Absatz 2 der o. g. polnischen Verordnung benannt werden.

Aus den von Thomas M. Lachner durchgeführten Analysen geht hervor, dass der Anteil der Mantelgesetze an den vom deutschen Bundestag verabschiedeten Gesetzen stetig steigt<sup>43</sup>. Dies ist verständlich, da das Rechtssystem immer komplexer wird und es immer seltener gelingt, die zum Erreichen des vom Gesetzgeber angestrebten Ergebnisses notwendigen Änderungen mit der Novellierung oder Ersetzung eines einzelnen Gesetzes zu erreichen.

\* \* \*

Eine andere deutsche Verfahrensweise, die sich deutlich von der polnischen

---

<sup>41</sup> Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, BGBl. I, Nr. 66, S. 2954.

<sup>42</sup> Hierbei handelt es sich nicht nur um eine hypothetische Gefahr, wie der Fall der *Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. – Przepisy wprowadzające ustawy z zakresu ochrony zdrowia* (Gesetz vom 6. November 2008 – Einführungsvorschriften zu Gesetzen aus dem Bereich des Gesundheitsschutzes) zeigt. Durch dieses Gesetz sollten fünf Stammgesetze in Kraft treten, die das Gesundheitssystem umfassend reformieren sollten. 55 Gesetze sollten novelliert und zwei Gesetze aufgehoben werden. Nachdem der Präsident der Republik Polen – von den ihm zustehenden Befugnissen Gebrauch machend – seine Unterschrift unter dem Einführungsgesetz und zwei der dadurch eingeführten „Hauptgesetze“ verweigert hat, wurden die übrigen drei Gesetze ohne ihre einführenden Vorschriften im Gesetzblatt verkündet. Bis zur Verabschiedung eines neuen Einführungsgesetzes war der Status dieser drei Gesetze unklar.

<sup>43</sup> Siehe T.M. Lachner, *Das Artikelgesetz.*, S. 78-80.

Verfahrensweise unterscheidet, ist die Verkündung von Vorschriften, die Rechtsverordnungen aufheben oder ändern, in Gesetzen. Im vorliegenden Handbuch wird betont, dass der Gesetzgeber geltende

Rechtsverordnungen an geänderte Gesetzesvorschriften anpassen kann (und sogar sollte). Voraussetzung ist allerdings, dass Novellen von Rechtsverordnungen in Gesetzen unmittelbar mit den Änderungen im Gesetzesrecht zusammenhängen müssen (Rn. 690-695). Auf diese Weise kann der Gesetzgeber Unklarheiten betreffend den Einfluss der Novelle einer Ermächtigungsnorm auf die Gültigkeit einer Rechtsverordnung, die auf Grundlage dieser Norm erlassen wurde, vermeiden.

Der interessierte Leser kann sich z. B. mit dem Gesetz zur Bereinigung des Bundesrechts im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 11. August 2009<sup>44</sup> vertraut machen, das in seinen ersten zwölf Artikeln zwölf Gesetze ändert und in den folgenden sieben Artikeln zwei Verordnungen aufhebt und Folgeänderungen an fünf Verordnungen vornimmt.

\* \* \*

Im vorliegenden Handbuch wird auf die negativen Folgen einer sog. Normenflut hingewiesen, die sich in zu vielen Vorschriften und zu häufigen Änderungen geltender Vorschriften niederschlägt<sup>45</sup>. Es wird betont, dass das Bundesministerium der Justiz als zentrale Rechtsprüfungsinstanz der Normenflut aktiv entgegenwirken sollte.

Aus den vorliegenden Daten ergibt sich, dass die Zahl der in der BRD geltenden Gesetze und Rechtsverordnungen mehr oder minder unverändert bleibt. Im vorliegenden Handbuch wird sie mit etwa 2 000 Stammgesetzen und 3 000 Stammverordnungen angegeben, die insgesamt etwa 90 000 Vorschriften umfassen (Rn. 4).

Eine der wichtigeren technischen Lösungen, dank derer die Anzahl der geltenden Gesetze und Verordnungen vergleichsweise gering gehalten werden kann, ist das Verbot, bruchstückhafte Regelungen zu schaffen. Das bekannteste Beispiel für solche Regelungen stellen Übergangsvorschriften und Änderungsvorschriften dar, die in Änderungsgesetzen verkündet werden. Die Schaffung eigenständiger Vorschriften, die keine einmalige Bestimmung haben (ihre Bedeutung erlischt nicht mit dem Inkrafttreten des jeweiligen Änderungsgesetzes), vergrößert die Anzahl der in dem jeweiligen Land geltenden Normen und stellt auch eine Art Falle für den Empfänger der Information dar: Gemäß den Vorgaben für die Überschriften von Änderungsgesetzen lassen ihre Überschriften schließen, dass in dem jeweiligen Rechtsakt nur Änderungsvorschriften enthalten sind, sodass jemand, der nach Informationen über geltendes Recht sucht, diese Normen außer Acht lassen könnte. Deshalb wurde im vorliegenden Handbuch festgelegt, dass Übergangsvorschriften in den geänderten Rechtsakten stehen sollten, nicht in den Änderungsgesetzen (Rn. 685-687). So

---

<sup>44</sup> Gesetz zur Bereinigung des Bundesrechts im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Rechtsbereinigungsgesetz Umwelt - RGU), BGBl. I, Nr. 53, S. 2723.

<sup>45</sup> Siehe HdR, Rn. 3.

kann man

auch den Verfassern dieses Handbuchs zustimmen, wenn sie schreiben, dass dadurch die Adressaten der jeweiligen Vorschriften „die neuen oder geänderten Vorschriften und die dazugehörigen Übergangsregelungen in demselben Gesetz vorfinden [können]“<sup>46</sup>.

In Polen wird nicht von dieser Lösung Gebrauch gemacht. Im Ergebnis stellen Änderungsgesetze, die bestimmte eigenständige Übergangs- und Änderungsregelungen enthalten, etwa 25 % der geltenden Gesetze dar<sup>47</sup>. Im *Skorowidz przepisów prawnych*<sup>48</sup> (Verzeichnis der Rechtsvorschriften) der Regierung, in dem nur geltende eigenständige Gesetze und Verordnungen erfasst werden, finden sich unter vielen Stichworten in der Mehrzahl ebendiese Änderungsgesetze<sup>49</sup>.

\* \* \*

Ich habe lediglich auf einige ausgewählte Verfahrensweisen hingewiesen, die im vorliegenden Handbuch vorgestellt werden. Der Leser wird sicherlich noch mehr Lösungen finden, die von Interesse sein werden. Das vorliegende Handbuch enthält schlüssige und wohl überlegte Empfehlungen, die dazu beitragen, das in der Bundesrepublik Deutschland geltende Recht besser zu machen. Ich hoffe, dass die Veröffentlichung der polnischen Übersetzung des Handbuchs dabei behilflich sein wird, einige dieser Lösungen im Rahmen der Verbesserung der polnischen Verfahrensweisen in diesem Bereich zu berücksichtigen.

Für diejenigen, die sich nach der Lektüre dieses Handbuchs in das System der Rechtsetzung in der BRD vertiefen möchten, habe ich am Ende des Buches eine Auswahl der grundlegenden polnischen und deutschen Fachliteratur zusammengestellt. Die Auswahl umfasst nicht nur die im Original des HdR zitierten Werke, sondern auch die Werke, auf die in diesem Vorwort verwiesen wird.

Gdańsk 2016

Grzegorz Wierczyński

---

<sup>46</sup> Randnummer 685.

<sup>47</sup> Beispielsweise stellten am 23. März 2015 im *System Informacji Prawnej LEX* (Rechtsinformationssystem) (in dem Gesetze, die ausschließlich aus Änderungsvorschriften bestehen, nicht zu den Gesetzen gehören, die in Bezug auf ihre Geltung bewertet werden) 305 Gesetze von insgesamt 1160 Gesetzen, die als „geltend“ bewertet wurden, Änderungsgesetze dar, die betreffend ihre Geltung bewertet worden waren, weil sie neben Änderungsvorschriften auch eigenständige inhaltliche Vorschriften enthielten.

<sup>48</sup> Siehe [www.skorowidz.rcl.gov.pl](http://www.skorowidz.rcl.gov.pl) [online abgerufen am: 15.03.2016].

<sup>49</sup> Am 8. Mai 2015 fanden sich beispielsweise unter dem Stichwort „*Podatek od towarów usług*“ (Umsatzsteuer) sieben Gesetze, von denen vier Gesetze Änderungsgesetze waren. Eines von ihnen enthielt sogar die Berechtigung zum Erlass eines Durchführungsakts.