

# Zur Gestaltung und Prüfung von Gesetz- und Verordnungsentwürfen

– Eine Handreichung für neue Legisten und Legistinnen –

Liebe Kollegen und Kolleginnen,

wenn Sie erstmals mit der **Erstellung** eines Gesetz- oder Verordnungsentwurfs beauftragt sind, stehen Sie vor einer **anspruchsvollen Aufgabe, denn:**

- Bürger und Bürgerinnen, Unternehmen, Behörden und Gerichte müssen die in Rechtsvorschriften geregelten **Rechte und Pflichten erkennen** können, um sie wahrzunehmen bzw. zu erfüllen.
- Die **rechtssystematische, rechtsförmliche und sprachliche Qualität** der Rechtsvorschriften bestimmt, wie gut diese **verstanden und angewandt** werden können.

Diese Handreichung soll Ihnen – bei aller Konzentration auf Rechtsfragen der Regelungsmaterie selbst – dabei helfen, zugleich wichtige Grundsätze der Rechtssystematik bzw. der Rechtsprüfung im Blick zu behalten.

**Im Folgenden finden Sie wesentliche Prüfpunkte, d. h. Fragen, die sich fast immer stellen oder die erfahrungsgemäß oft Probleme bereiten.**

Eine **umfassende Übersicht** über Fragen der rechtssystematischen, rechtsförmlichen und rechtssprachlichen Gestaltung von Rechtsvorschriften bietet das **Handbuch der Rechtsförmlichkeit – Empfehlungen des Bundesministeriums der Justiz zur Gestaltung von Gesetzen und Rechtsverordnungen (HdR)**. Daher finden Sie in dieser kleinen Übersicht an einigen Stellen Hinweise auf Randnummern (**Rn.**) oder Abschnitte des HdR – zum vertieften Nachlesen.

Wir unterstützen Sie gern, wenn Sie **Spezialfragen** zur Rechtsprüfung oder zur Gesetzesredaktion haben. Wenden Sie sich hierfür bitte an die **Mitprüfungsreferate im BMJ**, die dann ggf. bei D A 1 rückfragen.

## Inhaltsverzeichnis

<b>Überblick .....</b>	<b>3</b>
<b>Checkliste 1: Die wichtigsten rechtssystematischen Fragen.....</b>	<b>4</b>
<b>Checkliste 2: Die wichtigsten rechtsförmlichen Fragen .....</b>	<b>5</b>
<b>Gesetzesredaktion.....</b>	<b>7</b>
<b>Rechtstechnisches Handwerkzeug.....</b>	<b>8</b>
<b>Arten von Gesetzen.....</b>	<b>9</b>
<b>Stammgesetz (Teil C).....</b>	<b>9</b>
<b>Änderungsgesetz (Teil D).....</b>	<b>9</b>
<b>Vertragsgesetz (Teil H) .....</b>	<b>9</b>
<b>Inhaltliche Gliederung von Stammrecht.....</b>	<b>9</b>
<b>Formale Gliederung von Gesetzen .....</b>	<b>10</b>
<b>Die Überschrift.....</b>	<b>12</b>
<b>Das Ausfertigungsdatum .....</b>	<b>13</b>
<b>Die Eingangsformel.....</b>	<b>13</b>
<b>Geltungszeitregeln .....</b>	<b>14</b>
<b>Hinweise zur Änderungsgesetzgebung.....</b>	<b>15</b>
<b>Das Vollzitat .....</b>	<b>17</b>
<b>Verweisungen auf EU-Recht im Bundesrecht.....</b>	<b>18</b>

## Überblick

Eindeutigkeit, Einheitlichkeit und Verständlichkeit sind Grundsätze der Rechtsförmlichkeitsprüfung – damit Gesetze und Rechtsverordnungen gut anwendbar, verständlich und somit in der Praxis wirksam sind. Es gibt verschiedene Möglichkeiten des Verständnisses von „Rechtsförmlichkeit“: Das engere umfasst nur Formales, das BMJ fühlt sich jedoch dem weiten Verständnis von Rechtsförmlichkeit verpflichtet, das die drei Dimensionen

- **Rechtssystematik,**
- **Rechtsförmlichkeit und**
- **Verständlichkeit (Gesetzesredaktion)**

umfasst.

Diese Übersicht konzentriert sich v. a. auf rechtssystematische und rechtsförmliche Aspekte und weist auf die Gesetzesredaktion nur kurz hin.

Sowohl beim Erlass neuer wie auch bei der Änderung geltender Rechtsvorschriften muss die **Einheitlichkeit der Rechtsordnung** gewahrt werden. Dem dienen **rechtssystematische** und **rechtsförmliche** Regeln.

Rechtsvorschriften bilden eine **besondere Textsorte**. (Sie nutzen bei Ihrer Arbeit auch andere Textsorten, etwa wenn Sie Leitungsvorlagen verfassen oder eine Pressemitteilung entwerfen – auch dann, wenn es um dieselben rechtlichen Regeln geht. Jede Textsorte folgt eigenen Regeln – weil jede Textsorte andere Funktionen erfüllt und andere Adressaten anspricht). Rechtsvorschriften unterscheiden sich von anderen Texten vor allem durch:

- festgelegte institutionelle Entstehungsverfahren mit verschiedenen Akteuren,
- unterschiedliche Adressaten (vgl. auch **Rn. 247**),
- vorgegebene Strukturelemente und
- Einbindung in das Gesamtsystem aller Rechtsvorschriften (**Rn. 5 ff.**).

Dessen ungeachtet sollen Rechtsvorschriften möglichst **verständlich, d. h. klar und genau** formuliert werden – dies ist die anspruchsvolle redaktionelle Aufgabe bei der Formulierung und Prüfung von Normen.

Für die **unterschiedlichen Arten von Rechtsvorschriften** (insbesondere Gesetze und Verordnungen, aber z.B. auch völkerrechtliche Verträge) gelten verschiedene spezifische Gestaltungsregeln (entsprechend ist das HdR aufgebaut, s. hierzu vor **Rn. 1 „Zum Gebrauch des Handbuchs der Rechtsförmlichkeit“**).

**Tipp: Machen Sie das HdR zu ihrem alltäglichen Werkzeug, zum Bestandteil Ihres Handapparats! Nutzen Sie insbesondere das PDF-Dokument auf der BMJ-Homepage mit Verlinkungen und Volltextsuche für Ihre Recherche!**

## Checkliste 1: Die wichtigsten rechtssystematischen Fragen

1. Welche Bezüge gibt es zu höherrangigem Recht (Verfassung, EU-Recht, Völkerrecht)? Ist der Entwurf mit diesem vereinbar?
  - Verfassungsrechtliche Kontrollfragen siehe Handbuch der Rechtsförmlichkeit (Rn. 17)
  - Ansatzpunkte für eine Prüfung dieser Frage finden sich meist nicht nur im Regelungsentwurf, sondern auch in der Begründung zum Entwurf.
2. Fügen sich die neuen Regelungen widerspruchsfrei in die bestehende Rechtsordnung ein (Rn. 7, 454)?
  - Ist die **Regelungsebene** in der Hierarchie der Normen richtig gewählt? Muss die Regelung durch Gesetz getroffen werden (Wesentlichkeitstheorie)? Welche Aspekte können der Exekutive überlassen werden (Regelungen durch Rechtsverordnung oder Verwaltungsvorschriften und Verwaltungshandeln nach allgemeinen Grundsätzen)?
  - Fügen sich die Regelungen systematisch gut in das betreffende Rechtsgebiet ein? Gibt es Überschneidungen mit oder Widersprüche zu anderen Vorschriften, die noch geklärt bzw. bereinigt werden müssen?
  - Bei Stammgesetzen/-verordnungen: Folgen **Abfolge und Aufbau** der Regelungen erkennbar **logischen** Prinzipien?
  - Bei Änderungsrechtsetzung: Fügen sich die Änderungen richtig in das jeweilige Stammgesetz/die jeweilige Stammverordnung ein, sodass deren Aufbau weiterhin schlüssig ist?
3. Weitere wesentliche rechtssystematische Fragen:
  - Ist der **Abstraktionsgrad** der Regelungen so gewählt, dass sie künftigen Entwicklungen der betroffenen Rechtsmaterie standhalten?
  - Sind im Regelungstext noch **überflüssige Aussagen**, d.h. Bestimmungen ohne normativen Charakter enthalten (politische Absichtserklärungen, deklaratorische Wiedergaben anderer Vorschriften und dgl.)? → dann sind diese zu tilgen.

## Checkliste 2: Die wichtigsten **rechtsförmlichen** Fragen

1. Entspricht der Aufbau des Entwurfs dem jeweiligen **Gesetzes- bzw. Verordnungstyp**?
  - als Stammgesetz/-verordnung (s. auch **Muster vor den Teilen C und E, Rn. 372, 650**)
  - als Änderungsgesetz/-verordnung (MantelG/V, EinzelnovelleG/V, AblösungsG/V, s. auch **Muster vor Teil D und vor Rn. 658, Rn. 462, 585, 588, 604, 612**)
2. Sind alle notwendigen **Bestandteile** des jeweiligen Gesetzes- bzw. Verordnungstyps enthalten?
  - Überschrift
  - Eingangsformel (mit Angaben zu Normgeber, Mehrheiten, Zustimmungs-/Beteiligungserfordernissen, **Rn. 50, 51**)
  - gegliederter Regelungsteil
    - formale Gliederung
      - bei StammG/V: evtl. übergeordnete Gliederungen (Abschnitte usw.); Paragraphen, Absätze, Nummern, Buchstaben (**Rn. 377, 382, 387 f.**)
      - bei ÄnderungsG/V: Artikel mit nummerierten, ggf. untergliederten Änderungsbeehlen, die chronologisch der Gliederung des betreffenden Stammrechtsaktes folgen (**Rn. 462, 470, 471**)
    - inhaltliche Gliederung
      - bei StammG/V: einzelne Regelungsaussagen, insbesondere unterschiedliche Regelungstypen, jeweils in gesonderte Gliederungseinheiten fassen; grundsätzliche Reihenfolge der Regelungen beachten (allgemeine vor besonderen Regelungen, Pflichten vor Sanktionen, materielle vor prozessualen Regelungen, Übergangsbestimmungen am Schluss)
      - bei ÄnderungsG/V: Artikel-Reihenfolge entsprechend der Bedeutsamkeit der Änderung einzelner StammG/V; im Zweifel bzw. im Übrigen formale Gliederung entsprechend der Systematik des Fundstellennachweises A nutzen (sog. FNA-Nummern, **Rn. 23, 535**)
    - Inkrafttretensbestimmung (**Rn. 156 ff., 440 ff., 595 ff., 619, 669**)
3. Sind die rechtsförmlichen Vorgaben des HdR für die einzelnen Bestandteile eingehalten?
4. Sind **Anlagen** vorgesehen?
  - Haben die Anlagen einen klaren Bezug zu einer oder mehreren Regelungen des betreffenden StammG/V, deren Regelungsaussage sie durch konkrete Angaben, Zahlen oder durch Darstellungen ausfüllen?
  - Ist der Aufbau der Anlage schlüssig?

5. Sind **Verweisungen** (auf andere Rechtsvorschriften, auf Vorschriften innerhalb des jeweiligen Stammrechtsaktes oder auf sonstige Quellen) sinnvoll und in rechtsförmlich zulässiger Weise gestaltet (Rn. 86 ff.)?

Faustregeln:

- eine Quelle ist in formaler Hinsicht verweisungstauglich, wenn ihr Text in deutscher Sprache veröffentlicht und er dauerhaft allgemein zugänglich und vor Veränderungen geschützt ist (archivmäßige Sicherung); Veröffentlichungen in den amtlichen Verkündungsorganen erfüllen diese Voraussetzungen (Rn. 91)
- nur notwendige, genaue und möglichst sprechende Verweisungen verwenden

6. Bei **Änderungsrechtsetzung** stellen sich zudem folgende Fragen:

- Sind die einzelnen Artikel, die Stammrecht ändern, richtig geordnet? (nach thematischen Schwerpunkten bzw. nach FNA- Nummern, Rn. 23, 535, 592); Artikel der Schlussvorschriften können z. B. eine Bekanntmachungserlaubnis (Rn. 578 ff.) oder ein Hinweis auf Grundrechtseinschränkungen (Rn. 556 f.) sein; das Inkrafttreten ist stets der letzte Artikel (Rn. 158, 596, 619)
  - Folgen die Änderungsbefehle innerhalb der einzelnen Artikel der chronologischen Abfolge des Stammgesetzes (Rn. 470)?
  - Stimmen Aufbau und Formulierung der Änderungsbefehle mit den Vorgaben des HdR überein (Rn. 468 bis 516)?
  - Sind die Änderungsbefehle im jeweiligen Stammrecht eindeutig ausführbar?
  - Ist der bzw. sind die Zeitpunkte des Inkrafttretens so gewählt, dass die geänderten StammG/V zu jedem Anwendungszeitpunkt einen zweifelsfrei anwendbaren Regelungstext haben?
7. Müssen aufgrund der Hauptänderungen andere Rechtsvorschriften angepasst werden (Folgeänderungen, Rn. 528 ff., 532 ff.)?
8. Können im zu ändernden Stammrecht einzelne Vorschriften oder andere Rechtsvorschriften insgesamt aufgehoben werden (Rechtsbereinigung vgl. Rn. 454)?
9. Ist das Inkrafttreten im Hinblick auf die beabsichtigte Wirksamkeit der Änderungen und den konkreten Ablauf des eigenen Rechtsetzungsverfahrens und ggf. auch anderer parallel laufender Rechtsetzungsverfahren vernünftig gewählt und entsprechend formuliert (vgl. auch Rn. 541 bis 545)?

## Gesetzesredaktion

Die Sprache in Rechtsvorschriften muss der Textsorte („Gesetz“ bzw. „Verordnung“) entsprechend eingesetzt werden, damit Gesetze und Verordnungen so **verständlich** wie möglich sind.

Dazu prüft die **Gesetzesredaktion des BMJ** u. a.:

- Terminologie (inkl. Legaldefinitionen bzw. Begriffsbestimmungen, Fach- und Fremdwörtern)
- Textstruktur
- Logik

→ Gesetzesredaktion ist wie die Rechtsprüfung ein Teil der Entwurfsarbeit (vgl. die §§ 46 und 42 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien – GGO).

### 1. Prüfvermerk

Die Prüfung der **Regelungsentwürfe durch die Gesetzesredaktion** auf sprachliche Richtigkeit und Verständlichkeit wird im Anschreiben zur Kabinetttvorlage wie folgt vermerkt:

*Die Gesetzesredaktion des Bundesministeriums der Justiz, die Regelungsentwürfe auf sprachliche Richtigkeit und Verständlichkeit prüft, wurde beteiligt.*

### 2. Weitere Informationen und Kontakt

Mehr zu Rechtsprüfung und Gesetzesredaktion unter:

**www.bmj.de** → Themen → Bürokratieabbau und Rechtsetzung → Bessere Rechtsetzung → Rechtsprüfung und Gesetzesredaktion

Bei Grundsatzfragen zu Gesetzessprache und Gesetzesredaktion sowie bei sprachlichen Einzelfragen:

**Hotline: 030 18580-8866**

**E-Mail: [gesetzesredaktion@bmj.bund.de](mailto:gesetzesredaktion@bmj.bund.de)**

## Rechtstechnisches Handwerkzeug

### 1. Ausgewählte rechtstechnische Gestaltungsmittel

- Begriffsbestimmungen bzw. Legaldefinitionen am Anfang von StammG/V für Begriffe, die im gesamten Regelungstext mit ein und derselben Bedeutung mehrfach verwendet werden,
- Regelbeispiele (Aufzählungen mit „insbesondere“),
- gesetzliche Vermutungen,
- Verweisungen auf Rechtsvorschriften oder andere Quellen (z.B. starr oder gleitend, Binnen- oder Außenverweisungen, normgenau oder allgemein),
- unbestimmte Rechtsbegriffe

### 2. Übergangsvorschriften

Modifizierung der Anwendung des neuen Rechts oder Anordnung der Fortgeltung alten Rechts für bestimmte (Alt-)Fälle

Standort:

in den Schlussvorschriften von **StammG/V**; niemals in gesonderten Artikeln von **MantelG/V** und Einzelnovellen (verbotene „**Regelungsreste**“!)

### 3. Geltungszeitbestimmungen (Inkrafttreten bzw. Außerkrafttreten)

Jedes Gesetz und jede Rechtsverordnung soll nach Artikel 82 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) den Tag des Inkrafttretens bestimmen.

Einflüsse auf die Wahl des Inkrafttretens können haben:

- rechtliche Bindungen (z. B. EU-rechtliche Vorgaben, Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu Fristen für die Behebung einer verfassungswidrigen Norm)
- praktische Gründe (z. B. dringende Gesetze am Tag nach Verkündung, Steuergesetze zu Beginn eines Steuerjahres)

Besonders zu beachten:

- Rückwirkungsverbot für belastende Regelungen im Bereich der Grundrechte
- vorzeitiges Inkrafttreten von Verordnungsermächtigungen, wenn Ordnungsrecht gleichzeitig mit dem Gesetzesrecht in Kraft treten soll
- Vermeiden von zu langen Vorlaufzeiten, da Probleme durch zwischenzeitliche Änderungen entstehen können (Gefahr, dass sich die schwebende Änderung nicht sinnvoll im zwischenzeitlich geänderten Recht umsetzen lässt)
- Befristung (ggf. auch nur einzelner Regelungen) prüfen
- keine Verknüpfung mit „Maßgaben“ (Modifikationen für bestimmte Anwendungsfälle gehören in Übergangsvorschriften)
- Aufhebung abgelöster, veralteter und gegenstandsloser Vorschriften prüfen



Beispiele für Inkrafttreten:

Konkretes Datum, Tag nach der Verkündung, nach Ablauf einer Frist, nach Eintritt einer Bedingung (Bekanntmachung erforderlich)

## Arten von Gesetzen

(Verordnungen analog, **Teil E**)

### **Stammgesetz (Teil C)**

= eigenständige und zusammenhängende Regelung eines Sachbereiches durch mehrere Einzelschriften unter einer Überschrift

### **Änderungsgesetz (Teil D)**

= Anpassung geltenden Rechts durch Änderung bestehender Stammgesetze mithilfe der Änderungstechnik (zur teilweisen oder vollständigen Ersetzung des Textes)

Grundformen: Mantelgesetz, Ablösungsgesetz, Einzelnovelle

### **Vertragsgesetz (Teil H)**

= Zustimmung und Inkraftsetzung völkerrechtlicher Verträge und internationaler Übereinkommen; weitgehend standardisierter Aufbau, Veröffentlichung im BGBl. II. Achtung: keine „Bepackung“ mit materiellen Regelungen; diese gehören in ein gesondertes Ausführungsgesetz, das im BGBl. I zu verkünden ist (vgl. **Rn. 759 ff.**)!

## Inhaltliche Gliederung von Stammrecht

Allgemeine Empfehlung:

- Anwendungsbereich
- notwendige Begriffsbestimmungen
- Hauptteil (materielle Regelungen, Ermächtigungen zum Erlass von Rechtsverordnungen)
- Verfahren und Zuständigkeit
- Straf- und/oder Bußgeldvorschriften
- Übergangsvorschriften
- Geltungszeitbestimmungen (Inkrafttreten bzw. Außerkrafttreten)

### **Hinweise:**

- Ggfs. sind Folgeänderungen in anderen Rechtsvorschriften bzw. Aufhebung bisherigen Rechts zu bedenken.
- Tabellen, Listen, Übersichten sollen zur Entlastung des Vorschriftentextes in **Anlagen** aufgeführt werden. Diese dürfen keine eigenständigen Regelungen enthalten (**Rn. 390**).

# Formale Gliederung von Gesetzen

(bei Verordnungen: entsprechend)

## 1. Einzelvorschriften

### 1.1. Paragraf (§) in Stammgesetzen (Rn. 377 ff.)

Überschrift: Alle Paragraphen sollen Überschriften haben (Rn. 377, 381)

Untergliederung:

- Absatz  
Schreibweise: (1), sofern mehr als ein Absatz vorhanden ist  
Zitierbeispiel: § 3 **Absatz 1**
- Satz  
Schreibweise: keine Gliederungsbezeichnung, da sie keine Zählbezeichnung haben, außer bei Zitaten (innerhalb von normgenauen Verweisungen werden sie mit einem Zähler zitiert, sofern mehr als ein Satz vorhanden ist)  
Zitierbeispiel: § 3 Absatz 1 **Satz 2**
- Nummer  
Schreibweise: 1.  
Zitierbeispiel: § 3 Absatz 2 **Nummer 1**
- Buchstabe  
Schreibweise: a)  
Zitierbeispiel: § 3 Absatz 2 Nummer 1 **Buchstabe a**
- Doppelbuchstabe  
Schreibweise: aa)  
Zitierbeispiel: § 3 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a **Doppelbuchstabe aa**

#### Hinweise:

- Spiegelstriche im Regelungstext **nicht** verwenden (Rn. 382)
- die einzelnen Aufzählungsglieder sollen nur Bestandteil eines Satzes sein (Rn. 385)

### 1.2. Artikel in Änderungsgesetzen und Vertragsgesetzen

1.2.1. Artikelüberschriften:

- Artikel erhalten in Änderungsgesetzen (Mantelgesetze, Ablösungsgesetze, Einzelnovellen) Überschriften (Rn. 594),
- es gibt besondere Artikelüberschriften wie z. B. „Bekanntmachungserlaubnis“, „Einschränkung von Grundrechten“, „Inkrafttreten“ (Rn. 559, 572, 579)

### 1.2.2. Untergliederung in Änderungsgesetzen zur Gliederung von Änderungsbefehlen (Rn. 472)

- Nummer
- Buchstabe
- Doppelbuchstabe

### 1.2.3. Untergliederung von Artikel mit Folgeänderungen in Änderungsgesetzen (Rn. 534)

- Absatz
- Nummer
- Buchstabe
- Doppelbuchstabe
- Dreifachbuchstabe

## 2. Übergeordnete Gliederungseinheiten (Rn. 387 f.)

Bildung:

Artbezeichnung, nachgestellte Zählbezeichnung mit arabischen Ziffern und inhaltliche Überschrift

Beispiele:

Buch 2 Recht der Schuldverhältnisse  
Teil 2 Allgemeine Vorschriften  
Kapitel 3 Genehmigungsbedürftige Anlagen  
Abschnitt 5 Verwaltungsverfahren  
Unterabschnitt 3 Befugnisse der Aufsichtsbehörde  
Titel 7 Übergangsvorschriften

## 3. Anlagen/Anhänge

Anlagen/Anhänge sind Bestandteil des Gesetzes.

Sie dürfen keinen eigenständigen Regelungsgehalt haben. Sie müssen einen konkreten Bezug auf eine Regelung im Regelungsteil haben.

Beispiele für Anlagen:

Gebührentabellen, Formblätter, technische Vorgaben, Aufstellungen, Karten, Abbildungen

Beispiel:

§ 2 Absatz 3 des Anti-Doping-Gesetzes:  
„Es ist verboten, ein Dopingmittel, das ein **in der Anlage zu diesem Gesetz** aufgeführter Stoff ist, ...“

**Hinweise:**

- StammG erhalten „Anlagen“; neue Anlagen zu StammG können einem ÄnderungsG als „Anhang“ beigefügt werden (Rn. 526)

- Anlagen zu einem StammG können grundsätzlich nur durch Gesetz geändert werden, sofern nicht in einer expliziten Ermächtigung eine Änderung durch eine Rechtsverordnung vorgesehen ist.

## Die Überschrift

(bei Verordnungen: entsprechend)

### 1. Bestandteile:

#### 1.1. beim Stammgesetz (Rn. 354 bis 370), bei einer Stammverordnung (Rn. 651 bis 653)

Bezeichnung, Kurzbezeichnung, amtliche Abkürzung

#### Hinweis:

Wenn die Bezeichnung so lang ist, dass sie sich nicht als Zitiername eignet, ist eine Kurzbezeichnung zu bestimmen, die das Zitieren erleichtert.

Beispiel:

*Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen  
(Infektionsschutzgesetz – IfSG)*

#### Hinweis:

**Zitiername** ist die Bezeichnung oder, wenn vorhanden, ausschließlich die **Kurzbezeichnung** (Rn. 59).

#### 1.2. beim Änderungsgesetz (Rn. 589 bis 591, 605 f., 613 bis 617), bei einer Änderungsverordnung (Rn. 660)

Es genügt die Bezeichnung – Kurzbezeichnung und Abkürzung sind mangels Zitierbedarfs nicht erforderlich und werden daher nicht angegeben.

### 2. notwendiger Inhalt der Bezeichnung:

- Rangangabe (Gesetz, Verordnung)
- Inhaltsangabe (kurze Beschreibung des Regelungsgegenstandes)

### 3. Kurzbezeichnung (nur Stammrecht)

- Wortzusammensetzung aus Schlüsselbegriffen zum Regelungsgegenstand und Rangangabe
- steht nach der Bezeichnung in runden Klammern bzw. vor einem Gedankenstrich, der vor der amtlichen Abkürzung steht, z. B. Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (**Chemikaliengesetz** – ChemG)

### 4. amtliche Abkürzung (nur Stammrecht)

- unverwechselbares Buchstabenkürzel (z. B. OWiG, ChemG) mit rangangebendem Kürzel „G“ am Schluss

- soll möglichst identisch sein mit Abkürzung für die Datenbank des geltenden Bundesrechts
- darf in Vollzitat oder im Vorschriftentext **nicht** verwendet werden, allenfalls in Tabellen oder Übersichten von Anlagen
- steht in runden Klammern nach der Bezeichnung bzw. nach einem Gedankenstrich auf die Kurzbezeichnung folgend, z. B. Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetz – **ChemG**)

## Das Ausfertigungsdatum

- steht unter der Überschrift des Gesetzes (**Rn. 49**)
- gibt das Datum der Unterschrift des Bundespräsidenten wieder, bei Verordnungen das Datum der Unterschrift des Ordnungsgebers (in der Schlussformel, **Rn. 631**)

## Die Eingangsformel

### 1. bei Gesetzen (**Rn. 50, 51**)

bekundet

- das Zustandekommen nach den Vorschriften des Grundgesetzes (ggfs. mit qualifizierten Mehrheiten),
- wer das Gesetz beschlossen hat,
- ob die erforderliche Zustimmung des Bundesrates erteilt worden ist.

### 2. bei Rechtsverordnungen (**Rn. 634 bis 649, 662, 666, 671, 673**)

Wegen des Zitiergebots (Artikel 80 Absatz 1 Satz 3 GG) ist besondere Sorgfalt erforderlich, **Gefahr der Nichtigkeit der Verordnung**

- Angabe der erlassenden Stelle
- genaue Angabe aller in Anspruch genommenen Ermächtigungsnormen (ggfs. nach Absatz, Nummer und Buchstabe, **Rn. 636**)
- wenn Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung durch andere gesetzliche Vorschriften näher ausgestaltet werden, werden diese die Ermächtigung ausgestaltenden Vorschriften ebenfalls aufgeführt zusammen mit den anderen Ermächtigungsnormen in der Reihenfolge im Stammgesetz (**Rn. 635**)
- das ermächtigende Stammgesetz wird mit dem Vollzitat angegeben (**Rn. 637**)
- alle angegebenen Normen müssen in Kraft sein (**Rn. 638**); Angabe eventuell gesetzlich vorgeschriebener Beteiligungen (Einvernehmen, Benehmen, Anhörung, **Rn. 642 ff.**)
- keine Angabe über Zustimmung des Bundesrates (erfolgt bei Verordnungen am Schluss, **Rn. 632**)
- Mantelverordnungen müssen für alle geänderten Verordnungen alle Ermächtigungen, auf die die Rechtsänderungen gestützt werden, in einer Eingangsformel angeben;

Änderungsverordnungen müssen deshalb nicht notwendigerweise auf die gleiche/n Ermächtigungsnorm/en gestützt werden, wie die Stammverordnung (Rn. 662)

## Geltungszeitregeln

### 1. Inkrafttreten

- Bestimmung des Inkrafttretens ist nach Artikel 82 Absatz 2 Satz 1 GG Teil der Normgebung
- bestimmt den Beginn der Außenwirksamkeit der Regelungen
- Beachte Unterschiede: Existenz der Regelungen (Verkündung) und Anwendbarkeit (Anwendung bestimmter Regelungen kann abweichend vom Inkrafttreten geregelt werden)
- immer letzter Paragraph/Artikel eines Gesetzes (Rn. 158, 441, 596, 619) bzw. einer Verordnung (Rn. 158)

### 2. Gestaltungsmöglichkeiten

- gespaltene Inkrafttreten (Inkrafttreten von Teilmengen der Regelungen nach der beabsichtigten zeitlichen Folge beginnend mit dem nächstliegenden Zeitpunkt ordnen), Rn. 171 ff., 442
- Rückwirkung (Standardformulierung: „... mit Wirkung vom ...“), Rückwirkungsverbote beachten! (bei Straf- und Bußgeldvorschriften, Artikel 103 Absatz 2 GG, und bei anderen belastenden Regelungen), vgl. Rn. 176 ff.
- bedingtes Inkrafttreten (Regelung der Verpflichtung, den Eintritt der Bedingung amtlich bekannt zu machen), Rn. 169 f.
- selten: gekoppeltes Inkrafttreten (z. B. mit Einführungsgesetz), Rn. 444, 623
- wird kein Zeitpunkt bestimmt, gilt Artikel 82 Absatz 2 Satz 2 GG (14. Tag nach Ablauf des Tages, an dem das Bundesgesetzblatt ausgegeben wurde), Rn. 156

### 3. Befristung

- Zeitgesetze (nach Datum oder Zeitraum festgelegte Geltungszeit, z. B. Haushaltsgesetze), Rn. 453
- letzte Regelung auch im befristeten Stammgesetz: „Inkrafttreten“; zum Außerkrafttreten: Rn. 181, 445, 548 ff. (insb. Rn. 554); am klarsten ist jeweils die Festlegung eines kalendermäßig bestimmten Datums, Rn. 162, 447
- Nur Stammrecht befristen! Keine Befristung von Änderungsbefehlen möglich (hier ist eine Mehrfachänderung notwendig, vgl. Rn. 450, 551)!
- Befristung einzelner Paragraphen ist möglich, Rn. 450, 552

# Hinweise zur Änderungsgesetzgebung

(analog: Änderung von Verordnungen, außer: Eingangformeln von Verordnungen)

## 1. Grundregeln

- Überprüfung der Notwendigkeit von Folgeänderungen durch **Kontrolle von Verweisungen**:  
Wird eine Vorschrift geändert, die in anderen Vorschriften in Bezug genommen wird, sind diese Bezugsnormen auf Änderungsbedarf zu überprüfen.
- Keine eigenständigen Regelungen in Änderungsgesetzen:  
Da der ändernde Rechtsakt keine andere Rechtswirkung hat, als das bestehende Recht zu ändern, erschöpfen sich seine Wirkungen mit seinem Inkrafttreten. Außerhalb der bestehenden Stammgesetze und -verordnungen sollen keine Einzelvorschriften entstehen – weder befristet noch dauerhaft (**keine Regelungsreste!**)
- Keine Änderung eines ändernden Rechtsaktes nach dessen Inkrafttreten:  
Da Änderungsgesetze keine eigenständigen Sachvorschriften enthalten dürfen, können sie nach ihrem vollständigen Inkrafttreten nicht mehr geändert werden. **Änderungen erfolgen immer im Stammgesetz.**

## 2. Überschrift bei Änderungsgesetzen

- **Mantelgesetz:**  
Gegenstandsangabe in Form einer Sammelbezeichnung z. B. durch verallgemeinernde Beschreibung des Rechtsgebietes (z. B. Gesetz zur Reform des Unterhaltsrechts) oder unter Angabe des hauptsächlich geänderten Gesetzes mit dem Hinweis auf die Änderung weiterer Vorschriften eines zu benennenden Rechtsgebietes (z. B. Gesetz zur Änderung der Gewerbeordnung und anderer gewerberechtlicher Vorschriften)
- **Ablösegesetz:**  
wie Mantelgesetz
- **Einzelnovelle:**  
Ordnungszahlwort, Gattungsangabe, Zitiername des zu ändernden Gesetzes

## 3. Eingangformel

### 3.1. Gesetze

- **Mantelgesetz:**  
abhängig vom Inhalt der enthaltenen Erstregelungen und Änderungen
- **Ablösegesetz:**  
wie ein Mantelgesetz
- **Einzelnovelle:**  
abhängig vom Regelungsgehalt der Änderungen (zustimmungsbedürftiges Stammgesetz bedingt nicht zwingend Zustimmungspflichtigkeit der Änderung!)

### 3.2. Verordnungen

s. o. „Die Eingangformel“ Nummer 2 (Seite 13).

#### 4. Aufbau

- **Mantelgesetz:**

- Aufbau in Artikeln jeweils **mit**
  - einer Überschrift, die die zu ändernde Rechtsvorschrift mit ihrem Zitiernamen bezeichnet (z. B. Artikel 1 Änderung des Chemikaliengesetzes); einige Artikel erhalten Standardüberschriften (z. B. „Folgeänderungen“, „Bekanntmachungserlaubnis“, „Inkrafttreten“);
  - einem standardisierten Eingangssatz, der die zu ändernde Rechtsvorschrift im Vollzitat nennt (z. B. Das Chemikaliengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. August 2013 (BGBl. I S. 3498, 3991), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. November 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 313) geändert worden ist, wird wie folgt geändert: ...);
  - nummerierten, ggf. untergliederten Änderungsbefehlen, die die zu ändernde Textstelle und die Art der Änderung entsprechend den Vorgaben des HdR bezeichnen
- Reihenfolge der zu ändernden Gesetze und Rechtsverordnungen i.d.R. nach Bedeutung der Änderungen, im Übrigen entsprechend den Nummern im Fundstellennachweis A des geltenden Bundesrechts;
- Zusammenfassung von Folgeänderungen in einem Artikel, jede anzupassende Rechtsvorschrift erhält einen Absatz (!) mit einem Eingangssatz und den erforderlichen Änderungsbefehlen;
- der letzte Artikel bestimmt das Inkrafttreten.

- **Ablösungsgesetz** (sofortige Geltung, bei späterem Inkrafttreten s. **Rn. 610**):

Aufbau in Artikel wie Mantelgesetz

- **Artikel 1** enthält das neue Stammgesetz (aber keine Bindung an den Aufbau des abzulösenden Gesetzes),
- (Artikel 2 kann Folgeänderungen in anderen Vorschriften enthalten),
- vorletzter Artikel „Außerkräfttreten (Aufhebung des bisherigen Stammgesetzes),
- letzter Artikel: „Inkrafttreten“

- **Einzelnovelle:**

Aufbau in Artikeln wie Mantelgesetze:

- **Artikel 1** enthält die Änderungen in dem bezeichneten Stammgesetz,
- (Artikel 2 kann Folgeänderungen in anderen Vorschriften oder durch die Änderung bedingte Aufhebungen von Vorschriften enthalten,
- Artikel 3 kann eine Bekanntmachungserlaubnis enthalten),
- **der letzte Artikel** bestimmt das Inkrafttreten.

#### 5. Änderungsbefehle (**Rn. 468 ff.**):

- Änderungsbefehl (**Rn. 468**) = standardisierte Formulierungen, bezeichnet
  - die Änderungsstelle



- die Art der Änderung sowie
- alles, was vom bisherigen Text wegfällt bzw. was neuer Text des Stammgesetzes werden soll, und steht in Anführungszeichen.
- Unter Beachtung des Grundsatzes „**Revision vor Binnenrevision**“ (grundsätzlich ist die ganze Gliederungseinheit zu ersetzen, **Rn. 464**) gibt es vier Änderungsbefehle (**Rn. 469 ff.**):
  - ...wird/werden ... **gestrichen** (**Rn. 482 ff.**)  
wenn Gliederungseinheiten oder Angaben ersatzlos wegfallen sollen
  - ... wird/werden ... **eingefügt** (**Rn. 491 ff.**)  
wenn neue Gliederungseinheiten oder Angaben hinzukommen sollen
  - ... wird/werden durch ... **ersetzt** (**Rn. 500 ff.**)  
wenn bisherige Gliederungseinheiten oder Angaben gegen neue ausgetauscht werden sollen
  - ...wird/werden **zu** (**Rn. 508 ff.**)  
wenn Gliederungseinheiten nach Streichung oder Einfügung oder Ersetzung anderer Gliederungseinheiten unnummeriert werden sollen
- Bei ausnahmsweise verwendeten Binnenrevisionen wird jede Textstelle, die selbst keine Gliederungseinheit ist, sondern nur aus einzelnen Wörtern, Zahlen, Zeichen, Formeln oder einer Kombination aus diesen besteht, rechtsförmlich als „Angabe“ bezeichnet (**Rn. 477**).

## Das Vollzitat

Bestandteile des Vollzitats sind:

- **Zitiername**; falls eine Kurzbezeichnung vergeben wurde, ist nur diese der Zitiername (**Rn. 59**)
- **Datum und Fundstelle der letzten Volltextveröffentlichung im BGBl.**
  - bei Ersterlass (**Rn. 60**):  
*... vom ... (BGBl. I S. ...) [für ab 1.1.23 erfolgte Veröff.: (BGBl. 2023 I Nr. ...)]*
  - im Fall einer Neubekanntmachung (**Rn. 61**):  
*... in der Fassung der Bekanntmachung vom ... (BGBl. I S. ...) [für ab 1.1.23 erfolgte Veröff.: (BGBl. 2023 I Nr. ...)]*
  - bei vor dem 31. Dezember 1963 erlassenen Vorschriften, die seither nicht neu bekannt gemacht worden sind (**Rn. 62**):  
*... in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer ..., veröffentlichten bereinigten Fassung*
- Zur **Fundstelle** s. **Rn. 63 bis 69**, bei neuem Stammrecht wird zusätzlich zur Ausgabennummer ggf. noch eine Seitenzahl angegeben.
- **Angabe der letzten Änderung** (**Rn. 71 bis 75**)

Der Fundstelle der letzten Volltextveröffentlichung im BGBl. folgt die artikelgenaue Angabe des zuletzt verkündeten Änderungsgesetzes ebenfalls mit Datum und Fundstelle:

... das (zuletzt) durch Artikel ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, ... [für ab 1.1.23 erfolgte Veröff.: (BGBl. 2023 I Nr. ...)]

Die Bezeichnung des ändernden Gesetzes wird nicht angegeben (Rn. 75)!

Beispiele:

*Kreislaufwirtschaftsgesetz vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 2. März 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 56) geändert worden ist*

*Chemikaliengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. August 2013 (BGBl. I S. 3498, 3991), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. November 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 313) geändert worden ist*

*Handelsgesetzbuch in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Oktober 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 323) geändert worden ist*

## Verweisungen auf EU-Recht im Bundesrecht

### 1. Prüfung der Verweisungstauglichkeit

EU-Rechtsakte eignen sich nur für Verweisungen, wenn sie hinreichend bestimmt sind. Aus der Zusammenschau von Verweisungsnorm und dem in Bezug genommenen EU-Rechtsakt muss sich eine klare und eindeutige Regelung ergeben (Rn. 193; Allgemeines zur Verweisungstechnik ab Rn. 86 ff. – insbes. Rn. 91, 92)

### 2. Entscheidung über die Ausgestaltung als normgenaue oder inhaltsbezogene Verweisung (Rn. 203)

### 3. Auf EU-Rechtsakte wird grundsätzlich statisch (starr) (Rn. 105 ff, 193, 204) und nur ausnahmsweise dynamisch (gleitend) verwiesen (Rn. 110, 208).

### 4. Rechtsförmliche Gestaltung der Verweisung im Regelungstext – Zitierregeln (Rn. 194 ff.)

#### • Verwendung des Kurzzitats des EU-Rechtsaktes im Regelungstext (Rn. 194):

- Bezeichnung des Rechtsaktes,
- Vertragskürzel,
- Jahr der Veröffentlichung und
- laufende Dokumentennummer.

Beispiel:

**Verordnung (EU) 2015/302**

#### • Kennzeichnung der statischen Verweisung durch Angabe des Erlass-Datums (Rn. 205)

- Kurzzitat des EU-Rechtsaktes und Zusatz „in der Fassung vom ... [Erlass-Datum des EU-Rechtsaktes/ des Änderungsrechtsaktes gemäß Verkündung im EU-Amtsblatt]“ (Rn. 205)

- Erlass-Datum kann über das aktuelle Vollzitat in der Liste „EU-Rechtsakte“ am Ende des Gesetzes oder der Verordnung ermittelt werden (Rn. 205, 195)
- keine Kennzeichnung dynamischer Verweisungen – auch nicht in der Liste „EU-Rechtsakte“ (Rn. 209)
- Vollzitat des EU-Rechtsaktes am Ende des Gesetzes oder der Verordnung – Liste „EU-Rechtsakte“ (Rn. 195 ff.)
  - Unter der Überschrift „EU-Rechtsakte“ werden in chronologischer Reihenfolge der Verkündung der Stammrechtsakte im EU-Amtsblatt die Vollzitate der EU-Rechtsakte angegeben, bei mehreren als nummerierte Liste (Rn. 197)
  - Standort (Rn. 195, 197):
    - im Entwurf: unterhalb der Vorschrift zum Inkrafttreten
    - in der verkündeten Fassung: nach der Schlussformel
  - Verkündete Liste „EU-Rechtsakte“ wird nicht per Änderungsbefehl geändert; Momentaufnahme zum Zeitpunkt der Verkündung (Rn. 198)
- Wechsel zwischen dynamischer und statischer Verweisung auf denselben EU-Rechtsakt (Rn. 212)

## 5. Zusammentreffen von alter und neuer Zitierweise (Rn. 213, 214)