

Richtlinien für die Fassung von Vertragsgesetzen und vertragsbezogenen Verordnungen (Richtlinien nach § 73 Abs. 3 Satz 1 GGO - RiVeVo) - Neufassung 2007

[Zurück zur Teilliste Bundesministerium der Justiz](#)

Richtlinien für die Fassung von Vertragsgesetzen und vertragsbezogenen Verordnungen (Richtlinien nach § 73 Abs. 3 Satz 1 GGO – RiVeVo) Neufassung 2007

Inhaltsübersicht

Einleitung

- 1. Vertragsgesetze zu zwei- und mehrseitigen Verträgen im Regelfall**
 - 1.1 Erforderlichkeit eines Vertragsgesetzes
 - 1.2 Fassung des Vertragsgesetzes im Regelfall
 - 1.2.1 Überschrift
 - 1.2.2 Ausfertigungsdatum
 - 1.2.3 Eingangsformel
 - 1.2.4 Einteilung des Vertragsgesetzes
 - 1.2.5 Zustimmungsförmel (Artikel 1 des Vertragsgesetzes)
 - 1.2.6 Zeitpunkt des Inkrafttretens (im Regelfall: Artikel 2 des Vertragsgesetzes)
 - 1.2.7 Schlussformel
 - 1.3. Begründung zum Vertragsgesetz
 - 1.3.1 Zur Zustimmungsförmel (Artikel 1 des Vertragsgesetzes)
 - 1.3.2 Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens (im Regelfall: Artikel 2 des Vertragsgesetzes)
 - 1.4 Schlussbemerkung zum Vertragsgesetz
 - 1.5 Denkschrift
 - 1.6 Veröffentlichung fremdsprachiger Vertragstexte
 - 1.7 Drucklegung vor Kabinetttbefassung
- 2. Ergänzende Regelungen im Vertragsgesetz**
 - 2.1 „Bepackung“
 - 2.2 Straf- und Bußgeldvorschriften
 - 2.3 Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen
 - 2.4 Ermächtigung zur Bekanntmachung einer Neufassung
- 3. Umsetzung völkerrechtlicher Verträge durch Verordnungen**
 - 3.1 Voraussetzungen
 - 3.2 Fassung der vertragsbezogenen Verordnung
 - 3.3 Schlussformel
 - 3.4 Begründung der Verordnung
 - 3.5 Schlussbemerkung und Denkschrift
- 4. Muster**

Einleitung

Gemäß § 73 Abs. 3 Satz 1 GGO sind bei der Fassung von Vertragsgesetzen die vom Bundesministerium der Justiz herausgegebenen „Richtlinien für die Fassung von Vertragsgesetzen und vertragsbezogenen Verordnungen“ zu beachten. Die hiermit in einer Neufassung vorgelegten Richtlinien enthalten die wesentlichen Vorgaben für Inhalt und Form von Gesetzen, mit denen die gesetzgebenden Körperschaften völkerrechtlichen Verträgen zustimmen, und von Rechtsverordnungen, durch die völkerrechtliche Verträge in Kraft gesetzt werden.

Anleitung und Muster in diesen Richtlinien können keine vollständige Übersicht über alle Gestaltungen geben, die in Einzelfällen in Betracht kommen mögen. Den Verfassern von Gesetz- und Verordnungsentwürfen wird daher empfohlen, möglichst frühzeitig mit dem im Bundesministerium der Justiz zuständigen Referat „Recht der völkerrechtlichen Verträge“ zu klären, ob Abweichungen von den Richtlinien geboten sind.

1. Vertragsgesetze zu zwei- und mehrseitigen Verträgen im Regelfall

1.1 Erforderlichkeit eines Vertragsgesetzes

1.1.1 Völkerrechtliche Verträge, die die **politischen Beziehungen** des Bundes regeln oder sich auf **Gegenstände der Bundesgesetzgebung** beziehen, bedürfen nach Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 GG der Zustimmung oder der Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes. Ob ein völkerrechtlicher Vertrag hiernach eines Gesetzes bedarf, hängt allein von seinem materiellen Inhalt ab. Unerheblich ist, ob es sich um einen zwei- oder mehrseitigen Vertrag handelt und in welcher Form oder unter welcher Bezeichnung er geschlossen worden ist. Völkerrechtliche Verträge können auf deutscher Seite zustimmungsbedürftig sein, obwohl sie keine Ratifikationsklausel enthalten; sie brauchen umgekehrt auch trotz Ratifikationsklausel in der Bundesrepublik Deutschland nicht zustimmungsbedürftig zu sein.

1.1.2 Ein völkerrechtlicher Vertrag regelt die **politischen Beziehungen** des Bundes im Sinn des Artikels 59 Abs. 2 Satz 1 erste Alternative GG, wenn durch ihn die Existenz des Staates, seine territoriale Integrität, seine Unabhängigkeit, seine Stellung und sein maßgebliches Gewicht in der Staatengemeinschaft berührt werden (BVerfGE 90, 286, 359).

1.1.3 Ein völkerrechtlicher Vertrag bedarf nach Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 zweite Alternative GG insbesondere dann der Zustimmung oder der Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften, wenn er

- (a) Rechte und Pflichten für den Einzelnen begründet,
- (b) Bestimmungen enthält, deren Durchführung die Mitwirkung des formellen Bundes- oder Landesgesetzgebers erforderlich macht,
- (c) Bestimmungen enthält, mit denen die gegenwärtige innerstaatliche Gesetzeslage bereits übereinstimmt (sog. Parallelabkommen: Durch die Vereinbarung entsteht die völkerrechtliche Verpflichtung, diese Gesetzeslage aufrechtzuerhalten),
- (d) finanzielle Verpflichtungen – über bloße haushaltsmäßige Auswirkungen hinaus – enthält, die nach den finanzverfassungsrechtlichen Regelungen des Grundgesetzes eine gesetzliche Regelung erfordern (vgl. Artikel 115 GG),
- (e) einen bestehenden Vertrag, der Gegenstand eines Vertragsgesetzes war, ändert oder ergänzt.

Ausnahme: Der Gesetzgeber hat seine Zustimmung zu der Änderung oder Ergänzung bereits vorweg – antizipiert – erteilt. Eine antizipierte Zustimmung kann durch eine Verordnungsermächtigung erteilt werden (vgl. unter 2.3 und 3.). Von einer antizipierten Zustimmung kann aber auch ausgegangen werden, wenn die konkrete Änderung keinen normativen Charakter hat und wenn sie nach Inhalt, Zweck und Ausmaß bereits in einem im ursprünglichen Vertrag vorgesehenen Verfahren zur Vertragsänderung angelegt war.

Eines Vertragsgesetzes bedarf es nicht, wenn der völkerrechtliche Vertrag auf Grund einer ausreichenden auslandsbezogenen Verordnungsermächtigung nach Artikel 80 Abs. 1 GG innerstaatlich in Kraft gesetzt werden kann (vgl. unter 3.).

1.2 Fassung des Vertragsgesetzes im Regelfall

1.2.1 Überschrift

- 1.2.1.1 In die **Überschrift** ist – nach den Wörtern „Gesetz zu dem/zu der“ – die Bezeichnung des völkerrechtlichen Vertrages aufzunehmen. Anstelle der Bezeichnung kann eine Kurzbezeichnung, bei mehreren Verträgen eine Sammelbezeichnung gewählt werden. Das Datum des Vertragsabschlusses ist im Anschluss an das Wort „Vertrag“ (o.ä.) aufzunehmen.

Ergänzend kann in die Überschrift eine Abkürzung für den völkerrechtlichen Vertrag aufgenommen werden, wenn sie im völkerrechtlichen Vertrag selbst vorgesehen oder im völkerrechtlichen Verkehr gebräuchlich ist. Diese Abkürzung wird am Ende der Überschrift in runde Klammern gesetzt, z.B. „(MIGA-Übereinkommen)“; BGBl. 1987 II S. 454.

- 1.2.1.2 Der Gesetzentwurf trägt bei mehrseitigen Verträgen folgende Überschrift:

„Entwurf für ein
Gesetz
zu dem Vertrag [o.ä.] vom ...
über [zum, zur o.ä.]“

Bei **zweiseitigen** Verträgen sind – entsprechend der Bezeichnung des Vertrages – auch die Vertragsparteien in der Überschrift des Gesetzentwurfs zu nennen:

„Entwurf für ein
Gesetz
zu dem Vertrag [o.ä.] vom ...
zwischen der Bundesrepublik Deutschland und ...
über [zum, zur o.ä.] ...“

- 1.2.1.3 Betrifft der Gesetzentwurf die Änderung eines Vertrages, ist in der Regel die folgende Überschrift zu wählen:

„Entwurf für ein
Gesetz
zu dem Vertrag [o.ä.] vom ...
zur Änderung [o.ä.] des ...“

- 1.2.1.4 Ein Hinweis, dass es sich um einen Beitritt zu einem völkerrechtlichen Vertrag handelt, ist in die Überschrift nicht aufzunehmen.

1.2.2 Ausfertigungsdatum

Das Datum der Ausfertigung wird im Entwurf eines Gesetzes durch die besondere Zeile

„Vom“

unterhalb der Gesetzesüberschrift wiedergegeben. Das Wort „Vom“ ist dabei großzuschreiben.

1.2.3 Eingangsformel

- 1.2.3.1 Die **Eingangsformel** enthält Angaben über den Gesetzesbeschluss des Bundestages und – soweit nach den Vorschriften des Gesetzgebungsverfahrens erforderlich – die Zustimmung des Bundesrates.
Die Eingangsformel ist bereits dem Gesetzentwurf voranzustellen.

- 1.2.3.2 Die Eingangsformel des Vertragsgesetzes lautet daher

- (a) bei Gesetzen, die der Zustimmung des Bundesrates bedürfen:
„Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:“
(anders bei Rechtsverordnungen, die der Zustimmung des Bundesrates bedürfen; hier erscheint diese Angabe erst in der Schlussformel – vgl. 3.2.2 und 3.3).
- (b) bei Gesetzen, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedürfen:

„Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:“

(c) bei Gesetzen, die das Grundgesetz ändern:

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

Diese Formel ist auch im Fall einer nicht förmlichen Änderung des Grundgesetzes (Artikel 23 Abs. 1 Satz 3 GG) zu verwenden; vgl. das Gesetz zum Vertrag vom 7. Februar 1992 über die Europäische Union (BGBl. 1992 II S. 1251).

1.2.3.3 Hat der Bundesrat entgegen der Auffassung der Bundesregierung die Zustimmungsbedürftigkeit des Vertragsgesetzes bejaht und ausdrücklich seine Zustimmung erteilt, wird die Frage der Zustimmungsbedürftigkeit vom federführenden Ministerium gemeinsam mit dem Bundesministerium des Innern und dem Bundesministerium der Justiz erneut geprüft. Das Vertragsgesetz soll trotz ausdrücklich erteilter Zustimmung des Bundesrates nicht als zustimmungsbedürftig verkündet werden, wenn die Prüfung innerhalb der Bundesregierung ergeben hat, dass der völkerrechtliche Vertrag oder das Gesetz keine Vorschriften enthält, die eine Zustimmungsbedürftigkeit begründen. Die Auffassung der beteiligten Bundesministerien zur fehlenden Zustimmungsbedürftigkeit ist bei der Zuleitung der Urschrift zur Ausfertigung kurz darzulegen (§ 59 Abs. 2 GGO).

1.2.4 Einteilung des Vertragsgesetzes

Das Vertragsgesetz ist in **Artikel** zu gliedern (Nummer 3 Satz 4 der Anlage 6 zu § 42 Abs. 2 GGO). Artikel, die mehrere Regelungsgedanken enthalten, sind in Absätze zu gliedern.

1.2.5 Zustimmungformel (Artikel 1 des Vertragsgesetzes)

1.2.5.1 Artikel 1 Satz 1 des Vertragsgesetzes enthält die Zustimmung des Gesetzgebers zu dem völkerrechtlichen Vertrag. Dabei sind

(a) die vollständige und ungekürzte Bezeichnung des Vertrages,

(b) das Datum des Vertrages,

(c) der Ort und das Datum der Unterzeichnung durch den deutschen Unterzeichnungsbevollmächtigten

in die Bestimmung aufzunehmen. Satz 2 regelt sodann die Veröffentlichung des in Satz 1 genannten Vertrages.

1.2.5.2 Im Regelfall lautet Artikel 1 Satz 1 und 2 bei mehrseitigen Verträgen dementsprechend:

„Dem in ... am ... von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten Übereinkommen [o.ä.] vom ... über [zum, zur o.ä.] ... wird zugestimmt. Das Übereinkommen [o.ä.] wird nachstehend veröffentlicht.“

Liegt eine verbindliche deutsche Fassung des völkerrechtlichen Vertrages nicht vor, ist Satz 2 wie folgt zu fassen:
„Das Übereinkommen [o.ä.] wird nachstehend mit einer amtlichen deutschen Übersetzung veröffentlicht.“

Diese Formulierungen werden auch bei „Gemischten Verträgen“ verwendet, deren Materie teilweise in die Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaften, teilweise in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt. Ein Hinweis auf diese Zuständigkeitsverteilung wird üblicherweise in die Begründung aufgenommen (vgl. 1.3.1.1).

Bei **zweiseitigen** Verträgen sind – wiederum entsprechend der Bezeichnung des völkerrechtlichen Vertrages – auch die Vertragsparteien aufzunehmen:

„Dem in ... am ... unterzeichneten Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und ... über [zum, zur o.ä.] ... wird zugestimmt. Der Vertrag [o.ä.] wird nachstehend veröffentlicht.“

Bei **mehrseitigen Regierungsübereinkünften** sind – wiederum entsprechend der Bezeichnung des völkerrechtlichen Vertrages – auch die Vertragsparteien aufzunehmen:

„Dem in ... am ... unterzeichneten Übereinkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und ... über [zum, zur o.ä.] ... wird zugestimmt. Das Übereinkommen [o.ä.] wird nachstehend veröffentlicht.“

1.2.5.3 Besondere Fälle

- (a) Stimmt das Datum der Unterzeichnung des völkerrechtlichen Vertrages durch die Bundesrepublik Deutschland mit dem des Vertragsabschlusses überein, wird nur das Datum der Unterzeichnung genannt. Artikel 1 lautet in diesen Fällen:

„Dem in ... am ... von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten Vertrag [o.ä.] über [zum, zur o.ä.] ... wird zugestimmt. Der Vertrag [o.ä.] wird nachstehend (mit einer amtlichen deutschen Übersetzung) veröffentlicht.“

- (b) Sind ausnahmsweise der Ort des Vertragsabschlusses und der Ort der Unterzeichnung durch die Bundesrepublik Deutschland nicht identisch, wird der Ort des Vertragsabschlusses nach dem Wort „Vertrag“ [o.ä.] mit dem Wort „von ...“ eingefügt.

- (c) Wird ausnahmsweise die Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften vor der Unterzeichnung durch die Bundesrepublik Deutschland eingeholt, lautet Artikel 1:

„Dem Vertrag [o.ä.] von [Ort] ... vom [Datum] ... über [zum, zur o.ä.] ... wird zugestimmt. Der Vertrag [o.ä.] wird nachstehend (mit einer amtlichen deutschen Übersetzung) veröffentlicht.“

- (d) Sind mehrere Verträge Gegenstand des Gesetzes, kann sich folgende Form empfehlen:

„Folgenden in ... am ... von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten Verträgen wird zugestimmt:

1. dem Vertrag [o. ä.] über [zum, zur o.ä.] ...,
2. dem Vertrag [o. ä.]...,
3. dem Vertrag [o. ä.]...

Die Verträge werden nachstehend (mit einer amtlichen deutschen Übersetzung) veröffentlicht.“

Oder:

„Folgenden völkerrechtlichen Verträgen wird zugestimmt:

1. dem in ... am ... von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten Vertrag über [zum, zur o.ä.] ...,
2. dem in ... am ...,
3. dem in ... am ...

Die Verträge werden nachstehend (mit einer amtlichen deutschen Übersetzung) veröffentlicht.“

- (e) In Fällen des **Beitritts** der Bundesrepublik Deutschland zu einem völkerrechtlichen Vertrag wird Artikel 1 wie folgt gefasst:

„Dem Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu dem Vertrag [o.ä.] von [Ort] ... vom [Datum] ... über [zum, zur o.ä.] ... wird zugestimmt. Der Vertrag [o.ä.] wird nachstehend (mit einer amtlichen deutschen Übersetzung) veröffentlicht.“

- (f) Betrifft das Vertragsgesetz die **Änderung** eines Vertrages, der Gegenstand eines Vertragsgesetzes war, ist zusätzlich die Fundstelle des früheren Vertragsgesetzes anzugeben. Ist der Vertrag bereits einmal geändert worden, wird auch diese und – bei mehrmaliger Änderung – die letzte Fundstelle zitiert:

„Dem in ... am ... von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten Protokoll [o.ä.] zur Änderung des Vertrages [o.ä.] vom ... über [zum, zur o.ä.] ... (BGBl. 20.. II S. ...) [evtl. zusätzlich: geändert/zuletzt geändert durch das Protokoll [o.ä.] vom ... (BGBl. 20.. II S. ...)] wird zugestimmt. Das Protokoll [o.ä.] wird nachstehend (mit einer amtlichen deutschen Übersetzung) veröffentlicht.“

- (g) Ist die vorgeschlagene Änderung auf einer internationalen Konferenz durch „**EntschlieÙung**“ angenommen worden, lautet die Zustimmungformel:

„Der von der ... [Name der Konferenz] in ... [Ort der Konferenz] am... [Datum der EntschlieÙung] durch EntschlieÙung angenommenen Änderung des Vertrages [o.ä.] vom ... über [zum, zur o.ä.] ... (BGBl. 20.. II S. ...) wird zugestimmt. Die EntschlieÙung wird nachstehend (mit einer amtlichen deutschen Übersetzung) veröffentlicht.“