

## Verfassungsorgane - im Gesetzgebungsprozess



## Nennen und beschreiben wir sie zunächst einmal

### Deutscher Bundestag



"Deutscher Bundestag" ist der Name des deutschen Parlaments. Dieses arbeitet in der Hauptstadt Berlin im so genannten Reichstagsgebäude. Die Mitglieder des Bundestages, die Abgeordneten, werden

für vier Jahre vom Volk gewählt. Die Volksvertreterinnen und Volksvertreter gehören verschiedenen Parteien an. Alle Abgeordneten des Bundestages, die derselben Partei angehören, sitzen bei Versammlungen des Bundestages in einer so genannten Fraktion zusammen, wenn Gesetze diskutiert und beschlossen werden. Ein Beschluss kann aber nur gefasst werden, wenn mindestens die Hälfte aller Mitglieder des Bundestages anwesend ist. Zu den wichtigsten Aufgaben des Bundestages gehören die Wahl des Bundeskanzlers oder der Bundeskanzlerin, die Kontrolle der Regierung, die Gesetzgebung, die Mitwirkung bei der Wahl des Bundespräsidenten und die Wahl der Richter am Bundesverfassungsgericht.

Merke: Reichstag =  
Gebäude; Bundestag =  
politische Institution /  
Verfassungsorgan.

## Bundesregierung

Die Regierung leitet den Staat. Sie besteht aus einer Gruppe von Personen, die man auch Regierungsmannschaft, Kabinett oder auch Ministerialadministration nennt. Chef der Regierung ist in Deutschland der Bundeskanzler bzw. die Bundeskanzlerin. Die Regierung trifft sich regelmäßig in Sitzungen. Dort werden die nötigen Entscheidungen über die Innen- und Außenpolitik eines Staates getroffen. Das können zum Beispiel neue Regelungen zu Kindergeld und Steuern oder Maßnahmen im Straßenverkehr sein. Die Gesetze, die diese Dinge dann später regeln, müssen allerdings vom Parlament beschlossen werden. Weiter berät die Bundesregierung, wie die Beziehungen Deutschlands zu anderen Ländern am besten geregelt werden können. In Deutschland gehört der Regierungschef oder die Regierungschefin normalerweise der stärksten Partei im Deutschen Bundestag an.

## Bundesrat



Über den Bundesrat sind die Bundesländer an der Bundespolitik im Allgemeinen und der Gesetzgebung im Besonderen beteiligt. Wenn im Deutschen Bundestag ein Gesetz beschlossen wird, kann der Bundesrat ihm zustimmen, es ablehnen oder Einspruch einlegen. Manche Gesetze können nur dann gültig werden, wenn der Bundesrat zustimmt.

Der Bundesrat hat 69 Mitglieder. Jedes Bundesland hat mindestens drei Stimmen / höchstens sechs Stimmen. Je mehr Einwohner ein Bundesland hat, desto mehr Stimmen hat es im Bundesrat. Die Vertreter der Bundesländer im Bundesrat sind nicht direkt vom Volk gewählt wie die Mitglieder des Bundestages, sondern sie gehören den jeweiligen Landesregierungen an. Der Bundesratspräsident oder die Bundesratspräsidentin, der oder die immer für ein Jahr gewählt wird, ist gleichzeitig Vertreter/in des Bundespräsidenten.

## Bundespräsident/in

Der Bundespräsident ist der erste Mann, die erste Frau im Staat. Bisher gab es in Deutschland nur Männer in diesem Amt. Der Bundespräsident wird von der Bundesversammlung für fünf Jahre gewählt. Die Bundesversammlung setzt sich

Der verfassungspolitische Rang und die Bedeutung des Bundesrates ergeben sich hauptsächlich aus seinen Mitentscheidungsrechten bei so genannten Zustimmungsgesetzen. Diese Gesetze können nur zustande kommen, wenn Bundesrat und Bundestag sich einig sind. Bei einem endgültigen Nein des Bundesrates sind Zustimmungsgesetze gescheitert. (s.u.)

zusammen aus den Mitgliedern des Bundestages und aus Personen, die von den Parlamenten der Bundesländer gewählt werden. Dies können ganz normale Bürgerinnen und Bürger oder auch Prominente sein. Zum Bundespräsidenten kann jeder Deutsche gewählt werden, der mindestens 40 Jahre alt ist. Oft ist der Bundespräsident im Fernsehen zu sehen, wenn er andere Staaten besucht und/oder an Veranstaltungen teilnimmt, denen eine gewisse öffentliche Bedeutung oder moralische Tragweite zukommt.

Darin liegt eine seiner wichtigsten Aufgaben: die Vertretung Deutschlands gegenüber dem Ausland, der Abschluss von Verträgen mit anderen Ländern, aber auch die moralische Einordnung des politischen und sozialen Status Quo. Was Letzteres angeht und auch die Frage, inwieweit sich ein Bundespräsident mahnend in die Tagespolitik einmischt, obliegt dessen Interpretation seines Amtes; gestalterisch wird der Bundespräsident in der Politik jedenfalls nicht aktiv- mit einer kleinen Ausnahme vielleicht: Gesetze gelten ohne seine Unterschrift nicht. Zur Arbeit des Bundespräsidenten gehört auch die Ernennung des Bundeskanzlers oder der Bundeskanzlerin und der Minister und Ministerinnen. Der Bundespräsident hat zudem ein besonderes Recht: Er kann Gefangene begnadigen.

#### Deutsche Bundespräsidenten seit 1949:



- Theodor Heuss 1949-1959
- Heinrich Lübke 1959-1969
- Gustav Heinemann 1969-1974
- Walter Scheel 1974-1979
- Karl Carstens 1979-1984
- Richard von Weizsäcker 1984-1994
- Roman Herzog 1994-1999
- Johannes Rau 1999-2004
- Horst Köhler 2004-2010
- Christian Wulff 2010-2012
- Joachim Gauck Seit 2012

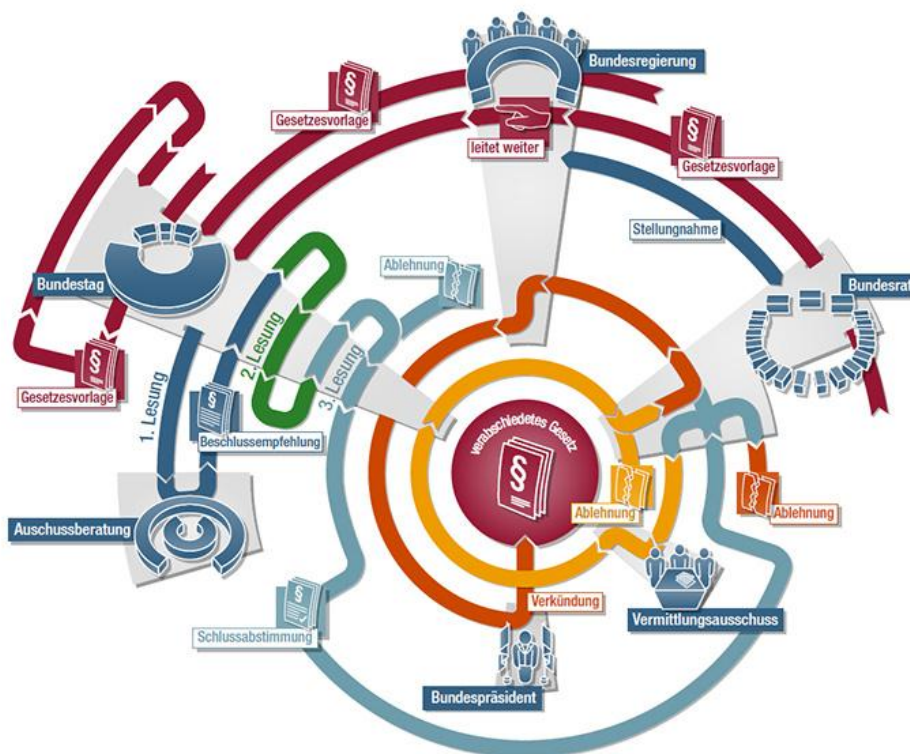
## Bundesverfassungsgericht



Wenn jemand der Meinung ist, dass ein neues (oder auch ein altes) Gesetz gegen das Grundgesetz verstößt, kann er das prüfen lassen. Zum Beispiel, ob es richtig ist, Soldaten und Soldatinnen in ein fremdes Land zu senden oder das Rentengesetz zu verändern. Jeder Bürger, jede Bürgerin hat dann das Recht, eine Klage vor das Bundesverfassungsgericht nach Karlsruhe zu bringen.

Dieses Gericht ist der oberste Hüter der Verfassung und hat bei Streitigkeiten das letzte Wort. Sollte dort dem Kläger, der Klägerin Recht gegeben werden, muss das Gesetz zurückgenommen oder zumindest so verändert werden, dass es dem Grundgesetz nicht widerspricht. Das Bundesverfassungsgericht ist also eine sehr wichtige Einrichtung in Deutschland. Es ist den anderen hohen Verfassungsorganen (Bundestag, Bundesregierung, Bundesrat, Bundespräsident/in) gegenüber unabhängig und gleichgestellt.

## Der Gesetzgebungsprozess



Auf der fein illustrierten Graphik der Bundeszentrale für Politische Bildung ist der idealtypische Verlauf der Gesetzgebung im Falle eines Zustimmungsgesetzes abgebildet und das schauen wir uns jetzt mal genauer an. Neben der Darstellung des Gesetzgebungsprozesses gibt es weitere Informationen und Beispiele. Zu einer schnelleren Orientierung ist der reine Gesetzgebungsprozess, so wie er in der Graphik abgebildet ist, mit blauer Schrift kenntlich gemacht.

Im gegebenen Beispiel erfolgt die so genannte Gesetzesinitiative durch die Bundesregierung.

Tatsächlich besitzen sowohl Bundesregierung als auch Bundestag und Bundesrat das sogenannte **Initiativrecht** – das Recht, ein neues Gesetz zur Abstimmung vorzulegen. Seit Gründung der Bundesrepublik ist die Mehrheit aller Gesetzesinitiativen durch die jeweilige Bundesregierung ins Parlament eingebracht worden, d.h. die, die regierten, wurden auch initiativ – man könnte sagen: so soll es ja auch sein! Es erklärt sich aber auch daraus, dass insbesondere der Bundesregierung durch die Ministerien ein umfangreicher Verwaltungsapparat zur Vorbereitung der Gesetzesvorhaben zur Verfügung steht. Dort werden Gesetze ausgearbeitet, was ihnen in der Regel eine fundierte Grundlage verleiht. Diese Gesetze haben meist eine gute Chance, von der Regierungsmehrheit im Bundestag verabschiedet zu werden. Aus den Reihen des Bundestages bzw. einer Fraktion des Bundestages geht eine Gesetzesinitiative zumeist aus dem Lager der Opposition hervor, wenn sie sich von der Politik und in den von der Regierung auf den Weg gebrachten Gesetzesinitiativen nicht abgebildet sehen. Diese Initiativen haben in der Regel geringe Chancen, angenommen zu werden und fungieren eher als Artikulation politischer Forderungen

Initiativrecht – wer kann  
Gesetze einbringen?

Zurück zur Graphik. Ein in einem Ministerium erarbeiteter Gesetzesentwurf der Bundesregierung wird dem Kabinett, also dem Bundestag, zur Billigung vorgelegt und zunächst dem Bundesrat zu dessen Stellungnahme zugeleitet. Zusammen mit der Stellungnahme des Bundesrats geht der Gesetzesentwurf zurück in den Bundestag, in eine so genannte erste Lesung, d.h. der Vorschlag wird nun im Plenum des Parlaments diskutiert. Doch das ist nur die Oberfläche des Ganzen, das öffentliche Schaulaufen, wenn man so will. Nachdem die Lesung vorbei ist, in der die Vertreter der Fraktionen mehr oder weniger (bereits) bekannte Ansichten ihrer Fraktionen zu dem jeweiligen

Sachzusammenhang kommuniziert haben, beschäftigen sich so genannte Fachausschüsse des Bundestages mit dem Entwurf. In den Fachausschüssen spielt sich der Großteil der parlamentarischen Arbeit des Bundestages ab. Sie sind auf Beschluss des Bundestages für die gesamte Wahlperiode gebildet. Die diesen Ausschüssen angehörenden Parlamentarier befassen sich mit Teilgebieten der Politik und kommen dann zu einer Beratung auf den Plan, wenn ein Gesetzesentwurf ihren Sachbereich betrifft.

In der zum Zeitpunkt des Verfassens dieses Textes 18. Wahlperiode des Deutschen Bundestages sind es 23 Fachausschüsse. Sie sind zu unterscheiden von anderen Ausschussgremien wie etwa Vermittlungsausschüssen, Untersuchungsausschüssen oder gemeinsamen Ausschüssen.

Ein Beispiel: Der Vorsitzende des „Ausschusses für Verkehr und Infrastruktur“ Martin Burkert, MdB, lädt zur 82. Sitzung am Mittwoch, dem 26. Oktober 2016 in das Paul-Löbe-Haus in der Konrad-Adenauer-Straße 1 in Berlin, Raum E600. Tagesordnungspunkt 1 ein Gesetzesentwurf der Bundesregierung „über den Ausbau der Bundeswasserstraßen und zur Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes“. Federführend in der Beratungssache sein Ausschuss. Doch nicht allein. Mitberatend und ebenfalls zur Sitzung geladen der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, der Ausschuss für Tourismus sowie der Haushaltsausschuss; für das Gutachtliche geladen der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung. Für die Berichterstattung sind Abgeordnete aus den beteiligten Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE sowie BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN benannt.

In den Ausschüssen beraten die Abgeordneten vor einer Beschlussfassung alle dazugehörigen Gesetze und versuchen bereits innerhalb des Ausschusses mehrheitsfähige Kompromisse zum Sachverhalt zu finden. Dies ist vor allem deshalb nicht so kompliziert, weil die Ausschüsse entsprechend der Kräfteverhältnisse der Fraktionen im Parlament personell besetzt sind.

Ist der Prozess der Konsensfindung abgeschlossen, wird der Entwurf – eventuell in veränderter Form – wieder zur Diskussion ins Plenum geleitet. In einer zweiten Lesung kann die Opposition noch einmal Änderungsanträge einbringen. Auf diese Weise kann sie ihre Bedenken zu einem Gesetz für die Öffentlichkeit formulieren. Nach der zweiten Lesung schließt sich oft direkt die dritte Lesung an, in der das Gesetz abschließend angenommen oder abgelehnt wird.

2. Lesung / 3. Lesung

Sind von einem Gesetz die Finanzen oder die Verwaltungsstruktur der Bundesländer betroffen, muss auch der Bundesrat als Vertretung der Länder dem Gesetz zustimmen. Solche Gesetze werden **Zustimmungsgesetze** genannt. Der Bundesrat muss ebenfalls Gesetzen zustimmen, wenn diese eine Verfassungsänderung vorsehen oder von den Ländern auszuführen sind und somit einen Eingriff in deren Autonomie bedeuten. Die große Mehrheit aller vom Bundestag verabschiedeten Gesetze muss also durch den Bundesrat bestätigt werden. Bei anderen Gesetzen kann der Bundesrat lediglich Einspruch einlegen. Diese **Einspruchsgesetze** können vom Bundestag aber in einer erneuten Abstimmung dennoch verabschiedet werden.

Bundesrat –  
Zustimmungsgesetze &  
Einspruchsgesetze

Bei Konflikten zwischen Bundesrat und Bundestag wird von einem der beiden Organe oder von der Bundesregierung der **Vermittlungsausschuss** angerufen. Dieser besteht zur Hälfte aus Mitgliedern des Bundestages und zur anderen Hälfte aus je einem Vertreter jedes Bundeslandes – zurzeit also aus 32 Mitgliedern. Ihr Auftrag ist es, eine Kompromisslösung zu finden. Finden sie eine solche, empfehlen sie bestimmte Änderungen am Gesetzesentwurf.

Der Vermittlungsausschuss.  
Wenn es bei der Einigung  
hakt.

Es kommt aber auch vor, dass der Vermittlungsausschuss keinen Kompromiss findet und die Aufhebung des Gesetzes oder dessen Annahme ohne Änderungen empfiehlt. In der überwiegenden Zahl aller Fälle hat der Ausschuss in der Geschichte der Bundesrepublik aber einen **Kompromiss** vorgeschlagen, der dann vom Bundestag verabschiedet wurde. Bei der Empfehlung einer bedingungslosen Annahme muss auch der Bundesrat zustimmen. Tut er dies nicht, ist das Gesetz gescheitert. Das gleiche geschieht, wenn der Vermittlungsausschuss eine Aufhebung empfiehlt.

Ist ein Gesetz nach Abschluss dieses Verfahrens verabschiedet, obliegt es nun dem **Bundespräsidenten**, es auszufertigen. Es wird zunächst vom zuständigen Fachminister, dem Bundeskanzler und dem Bundespräsidenten unterschrieben und dann vom Bundespräsidenten im Bundesgesetzblatt verkündet, also veröffentlicht.

Der Bundespräsident mach  
„den Deckel drauf“