



Sachstand

Begründung von Gesetzesvorlagen

Begründung von Gesetzesvorlagen


Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 104/16
Abschluss der Arbeit: 30. März 2016
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1. Grundsätzliche Regelungen zur Begründung von Gesetzesvorlagen

Das Recht der Gesetzgebung regelt sich nach den Artikel 70 bis 82 Grundgesetz (GG).¹ Artikel 76 GG setzt für den Beginn des Gesetzgebungsverfahrens eine ausformulierte Gesetzesvorlage voraus. Gesetzesvorlagen sind Entwürfe für einen Gesetzesbeschluss nach Artikel 77 Abs. 1 Satz 1 GG. Gemäß Artikel 76 Absatz 1 GG werden Gesetzesvorlagen „(...) durch die Bundesregierung, aus der Mitte des Bundestages oder durch den Bundesrat eingebracht.“ Der Großteil der Gesetzesvorlagen wird dabei von der Bundesregierung erarbeitet.²

Eine Pflicht zur Begründung von Gesetzesvorlagen ist im GG nicht enthalten. Allerdings sind Begründungspflichten für Gesetzesvorlagen in der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GO-BT)³ und für die Bundesregierung in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO)⁴ vorgesehen. Diese Geschäftsordnungen entfalten nur interne rechtliche Wirkung. Das Fehlen einer in den Geschäftsordnungen vorgesehenen Begründung stellt die Rechtmäßigkeit einer Gesetzesinitiative jedoch nicht in Frage. Vielmehr dient ein mit einer Begründung versehener Gesetzentwurf einer besseren Nachvollziehbarkeit der Gesetzesinitiative im Rechtsetzungsprozess.

2. Regelungen zur Begründung von Gesetzesvorlagen des Deutschen Bundestages

Gemäß § 76 Absatz 2 GO-BT müssen „Gesetzesentwürfe (...) mit einer kurzen Begründung versehen werden.“ Weitere Vorgaben zur Begründung von Gesetzesvorlagen sind in der GO-BT nicht enthalten.

3. Regelungen zur Begründung von Gesetzesvorlagen der Bundesregierung

Nach § 42 Absatz 1 GGO bestehen Gesetzesvorlagen unter anderem aus der Begründung zum Gesetzentwurf. Die Bundesregierung hat ihre Gesetzesvorlagen aufgrund der Vorgaben der GGO somit zu begründen. Einzelheiten sind in § 43 GGO geregelt, der wie folgt lautet:

„§ 43 Begründung

(1) In der Begründung sind darzustellen:

1. die Zielsetzung und Notwendigkeit des Gesetzentwurfs und seiner Einzelvorschriften,
2. welcher Sachverhalt dem Gesetzentwurf zugrunde liegt und auf welchen Erkenntnisquellen er beruht,
3. ob andere Lösungsmöglichkeiten bestehen und ob eine Erledigung der Aufgabe durch Private möglich ist, gegebenenfalls welche Erwägungen zu ihrer Ablehnung geführt haben (Anlage 5),

1 <http://www.gesetze-im-internet.de/gg>.

2 http://www.bundestag.de/blob/194870/370c9198d1122f6ad9b74cf312de795d/gesetzgebung_wp18-data.pdf.

3 https://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_btg.

4 <http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/139852/publicationFile/13306/ggo.pdf>.

4. ob Mitteilungspflichten, andere administrative Pflichten oder Genehmigungsvorbehalte mit entsprechenden staatlichen Überwachungs- und Genehmigungsverfahren eingeführt oder erweitert werden und welche Gründe dagegen sprechen, sie durch eine rechtliche Selbstverpflichtung des Normadressaten zu ersetzen,
 5. die Gesetzesfolgen (§ 44),
 6. welche Erwägungen der Festlegung zum Inkrafttreten zugrunde liegen, zum Beispiel für den Vollzug in organisatorischer, technischer und haushaltsmäßiger Hinsicht, und ob das Gesetz befristet werden kann,
 7. ob der Gesetzentwurf eine Rechts- und Verwaltungsvereinfachung vorsieht, insbesondere ob er geltende Vorschriften vereinfacht oder entbehrlich macht,
 8. Bezüge zum und Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union,
 9. inwieweit im Falle der Umsetzung einer Richtlinie oder sonstiger Rechtsakte der Europäischen Union über deren Vorgaben hinaus weitere Regelungen getroffen werden,
 10. ob der Gesetzentwurf mit völkerrechtlichen Verträgen, die Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar ist,
 11. die Änderungen zur geltenden Rechtslage,
 12. ob Artikel 72 Absatz 3 oder Artikel 84 Absatz 1 Satz 3 des Grundgesetzes Besonderheiten beim Inkrafttreten begründen und wie diesen gegebenenfalls Rechnung getragen worden ist.
- (2) Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung auf den Gebieten des Artikels 74 Absatz 1 Nummer 4, 7, 11, 13, 15, 19a, 20, 22, 25 und 26 des Grundgesetzes ist darzulegen, warum der Gesetzentwurf und seine wichtigsten Einzelregelungen eine bundesgesetzliche Regelung erfordern (Artikel 72 Absatz 2 Grundgesetz).
- (3) Enthält der Gesetzentwurf Regelungen des Verfahrens der Länder ohne Abweichungsmöglichkeit nach Artikel 84 Absatz 1 Satz 5 des Grundgesetzes, ist zu begründen, warum ein Ausnahmefall wegen eines besonderen Bedürfnisses nach bundeseinheitlicher Regelung vorliegt.
- (4) Die Frage der Zustimmungspflichtigkeit des Gesetzes ist grundsätzlich nicht in der Gesetzesbegründung darzustellen. Lediglich im Falle des Artikels 87 Absatz 3 Satz 2 des Grundgesetzes und in Begründungen zu Vertragsgesetzen sind entsprechende Ausführungen aufzunehmen.“

4. Regelungen zur Begründung von Gesetzesvorlagen des Deutschen Bundesrates

Die Geschäftsordnung des Bundesrates⁵ enthält keine ausdrücklichen Regelungen, nach der Gesetzesvorlagen des Bundesrates zu begründen sind.

Ende der Bearbeitung

5 <http://www.bundesrat.de/DE/aufgaben/recht/go/go-node.html>.