



---

## Sachstand

---

## Zusammenarbeit zwischen Legislative und Judikative

**Zusammenarbeit zwischen Legislative und Judikative**

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 265/18  
Abschluss der Arbeit: 2. August 2018  
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. Fragestellung

Der Sachstand geht auf mehrere Einzelfragen zur Zusammenarbeit zwischen Legislative und Judikative ein. Sie betreffen insbesondere Gesetzgebungsmaterialien als Erkenntnisquelle für die Judikative und deren Erfahrungen bei der Rechtsanwendung als Erkenntnisquelle für die Legislative.

## 2. Zusammenarbeit und gegenseitige Unterstützung

Das Grundgesetz (GG) verwirklicht zwischen Gesetzgebung, vollziehender Gewalt und Rechtsprechung (Art. 20 Abs. 2, 3 GG) keine „strikte“ oder „reine“ Gewaltenteilung, sondern eine **Ver-schränkung der Gewalten**. Zwar sind die Gerichte in ihrer Rechtsprechungstätigkeit unabhängig, Art. 92, 97 ff. GG. Bundestag und Bundesrat sind aber an der **Richterwahl** beteiligt: Sie wählen nach Art. 94 Abs. 1 S. 2 GG je zur Hälfte die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts. Die Richter der obersten Gerichtshöfe des Bundes werden nach Art. 95 Abs. 2 GG von den zuständigen Bundesministern und einem Richterwahlausschuss bestimmt, dessen Mitglieder wiederum zur Hälfte vom Bundestag gewählt werden.

Dem Bundesverfassungsgericht weist das Grundgesetz weitreichende Befugnisse zu, die ein gewisses **Spannungsverhältnis** zum Bundestag erzeugen.<sup>1</sup> Gelegentlich finden informelle Treffen zwischen Richtern des Bundesverfassungsgerichts und Bundestagsabgeordneten statt, die dem Gedanken- und Erfahrungsaustausch dienen.<sup>2</sup>

## 3. Veröffentlichung und Nutzung von Gesetzgebungsmaterialien

Anders als im amerikanischen Präsidialsystem, das – entsprechend seiner strikten Gewaltenteilung – dem Präsidenten im Gesetzgebungsverfahren kein Initiativrecht zugesteht, werden Gesetze in Deutschland nach Art. 76 Abs. 1 GG beim Bundestag „durch die Bundesregierung, aus der Mitte des Bundestages oder durch den Bundesrat eingebracht“. In der Praxis stammt sogar der größte Teil der Gesetzentwürfe von der Bundesregierung. Der **Initiativberechtigte**, der einen Gesetzentwurf einbringt, **erstellt** auch die **Gesetzesbegründung**. Das Grundgesetz kennt keine Begründungspflicht.<sup>3</sup> Eine Begründung verlangen lediglich § 76 Abs. 2 Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GO-BT) und § 42 Abs. 1 S. 1, § 43 Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien. Die Begründung dient vor allem der Ermittlung des gesetzgeberischen Willens

---

1 Vgl. dazu nur Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Zum Spannungsverhältnis zwischen Deutschem Bundestag und Bundesverfassungsgericht, Ausarbeitung vom 4. Juli 2017, Az. WD 3 - 3000 - 119/17, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/blob/526402/5078c5f3f31782d42c8c0cf9afa08c3e/wd-3-119-17-pdf-data.pdf>; alle Internet-Quellen zuletzt abgerufen am 2. August 2018.

2 Vgl. die Pressemitteilungen des Bundesverfassungsgerichts Nr. 114/2010 vom 9. Dezember 2010, abrufbar unter <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2010/bvg10-114.html>, Nr. 91/2015 vom 8. Dezember 2015, abrufbar unter <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2015/bvg15-091.html>, und Nr. 21/2017 vom 28. März 2017, abrufbar unter <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/bvg17-021.html>.

3 Hebler, Ist der Gesetzgeber verfassungsrechtlich verpflichtet, Gesetze zu begründen?, DÖV 2010, 754.

und damit der **Auslegung**. Daneben soll sie eine bessere verfassungsgerichtliche **Kontrolle** ermöglichen.<sup>4</sup>

Die meisten Gesetzgebungsmaterialien werden **veröffentlicht**: Dazu zählen die **Gesetzentwürfe** einschließlich der Gesetzesbegründungen, die **Beschlussempfehlungen** und Berichte der Ausschüsse und die stenographischen **Wortprotokolle** der Beratungen im Plenum. Diese Materialien werden im Druck als Bundestagsdrucksachen und Plenarprotokolle veröffentlicht. Seit 2013 werden sie nach § 77 Abs. 1 S. 1 GO-BT vorrangig auf elektronischem Weg verteilt.

Alle genannten Materialien können im **Internet** in der Datenbank DIP recherchiert werden.<sup>5</sup> Dort wird, wählt man einen Vorgang des Vorgangstyps „Gesetzgebung“ aus, unter „Vorgangsablauf“ eine chronologisch geordnete Liste aller Schritte des Gesetzgebungsverfahrens und der zugehörigen Dokumente des Bundestages und des Bundesrates angezeigt.

**Ausschusssitzungen** sind, anders als Plenarsitzungen (Art. 42 Abs. 1 GG), nach § 69 Abs. 1 GO-BT grundsätzlich **nicht öffentlich**; ein Ausschuss kann jedoch beschließen, die Öffentlichkeit zuzulassen. Die Sitzungen der Ausschüsse werden zumeist nur in Verlaufsprotokollen festgehalten. Die Einsehbarkeit der Protokolle ist besonders geregelt.<sup>6</sup>

Alle Plenarsitzungen werden über die Website des Bundestages live als **Video-Stream** übertragen und sind dort später in einer **Mediathek** abrufbar.<sup>7</sup> Auch einzelne öffentliche Ausschusssitzungen sind hier abrufbar.

#### 4. Personalaustausch

Ein Personalaustausch zwischen dem Bundestag und der Justiz findet insbesondere in Form von **Abordnungen** einzelner Beamter der Bundestagsverwaltung zum Bundesverfassungsgericht statt. Diese Beamten, die als sogenannte Volljuristen die Befähigung zum Richteramt besitzen, arbeiten dann regelmäßig für drei Jahre als Wissenschaftliche Mitarbeiter einem Richter am Bundesverfassungsgericht zu.

#### 5. Einfluss von Urteilen auf die Gesetzgebung

Die Rechtsprechung gibt immer wieder Anlass zu Neuregelungen oder zur Änderung bestehender Gesetze. Auslöser kann sowohl die Auslegung einer Norm durch die ständige obergerichtliche Rechtsprechung als auch ein einzelnes Urteil eines Instanzgerichts sein. Zuletzt löste die Verur-

---

4 Vgl. Hebler, DÖV 2010, 754, 756 ff., mit Fallgruppen aus der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung.

5 Abrufbar unter <https://dipbt.bundestag.de/dip21.web/bt>.

6 Anhang 2 zur GO-BT, Richtlinien für die Behandlung der Ausschußprotokolle gemäß § 73 Abs. 3 GO-BT vom 16. September 1975, geändert durch Beschluss des Präsidiums vom 7. September 1987, abrufbar unter [https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/go\\_bt/anhang2/249292](https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_bt/anhang2/249292).

7 Abrufbar unter <https://www.bundestag.de/mediathek>.

teilung einer Gynäkologin nach § 219a Strafgesetzbuch (Werbung für den Abbruch der Schwangerschaft) eine öffentlichen Diskussion aus.<sup>8</sup> Derzeit liegen mehrere Gesetzentwürfe zur Aufhebung oder Änderung der Norm vor.<sup>9</sup>

\* \* \*

---

8 Vgl. nur Fokken, Urteil gegen Ärztin, „Mehr als vorgestrig“, Spiegel Online vom 24. November 2017, abrufbar unter <http://www.spiegel.de/panorama/justiz/aerztin-kristina-haenel-muss-strafe-wegen-werbung-fuer-abtreibung-zahlen-a-1180165.html>.

9 BT-Drs. 19/93; BT-Drs. 19/630; BT-Drs. 19/820; BT-Drs. 19/1046.