

## Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

## Fristen im Gesetzgebungsverfahren

Die **Dauer des Gesetzgebungsverfahrens** ist **nicht gesetzlich festgeschrieben**. Gleichwohl finden sich im Grundgesetz (GG) und schwerpunktmäßig in der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GOBT) zeitliche Vorgaben für bestimmte Phasen des Verfahrens – ein Überblick:

**1. Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens**

Gemäß Art. 76 Abs. 1 GG werden Gesetzesvorlagen beim Bundestag durch die Bundesregierung, aus der Mitte des Bundestages oder durch den Bundesrat eingebracht. Zu Vorlagen aus der Mitte des Bundestages äußert sich das Grundgesetz nicht. Vorlagen der **Bundesregierung** sind nach Art. 76 Abs. 2 S. 1 GG zunächst dem Bundesrat zuzuleiten. Der Bundesrat hat grundsätzlich *sechs Wochen* Zeit, um über eine Stellungnahme zu diesen Vorlagen zu beschließen, Art. 76 Abs. 2 S. 2 GG. In bestimmten Fällen ist es zulässig, diese Frist zu verlängern bzw. zu verkürzen: Gemäß Art. 76 Abs. 2 S. 3 GG kann die Frist aus wichtigem Grund auf *neun Wochen* verlängert werden; nach Art. 76 Abs. 2 S. 4 GG kann die Vorlage als eilbedürftig eingestuft und die Frist auf *drei Wochen* verkürzt werden. Vorlagen des **Bundesrates** sind dem Bundestag durch die Bundesregierung zuzuleiten. Grundsätzlich beträgt die Frist *sechs Wochen*, Art. 76 Abs. 3 S. 1 GG. Die Bundesregierung soll hierbei ihre Auffassung darlegen, Art. 76 Abs. 3 S. 2 GG. Auch hier ist eine Fristverlängerung auf *neun Wochen* bzw. eine Fristverkürzung auf *drei Wochen* möglich, Art. 76 Abs. 3 S. 3 und S. 4 GG. Wenn über Vorlagen zur Änderung des Grundgesetzes oder zur Übertragung von Hoheitsrechten nach Art. 23 oder 24 GG beraten wird, beträgt die Frist immer *neun Wochen*, Art. 76 Abs. 2 S. 5 GG und Art. 76 Abs. 3 S. 5 GG. Abweichungen sind dann nicht zulässig.

**2. Beratung der Gesetzesvorlage und Beschlussfassung im Bundestag**

Der Bundestag hat über die Gesetzesvorlagen *in angemessener Frist* zu beraten und Beschluss zu fassen. Für Vorlagen des Bundesrates ist dies in Art. 76 Abs. 3 S. 6 GG ausdrücklich festgelegt, im Übrigen ist die Befassungspflicht verfassungsrechtlich anerkannt. Was als zeitlich angemessen gilt, darüber trifft das Grundgesetz keine Aussage. Die Geschäftsordnung des Bundestages äußert sich nur zu Vorlagen aus der Mitte des Bundestages: Diese müssen auf Verlangen der Antragsteller auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung gesetzt und beraten werden, wenn seit der Verteilung der Drucksache mindestens drei Zeitwochen vergangen sind, § 20 Abs. 4 GOBT. Der entsprechende Antrag muss *bis spätestens 18 Uhr des Vortages* dem Bundestagspräsidenten vorgelegen haben, § 20 Abs. 2 S. 3 und S. 4 GOBT. Für Vorlagen der Bundesregierung und des Bundesrates gelten als Maßstab die Regeln des pflichtgemäßen Ermessens und das Willkürverbot; die zeitliche Konkretisierung hängt jedoch von den Umständen des Einzelfalls ab.

Für die konkreten Beratungen der Gesetzesvorlage trifft das Grundgesetz ebenfalls keine Aussagen, sondern nur die Geschäftsordnung des Bundestages. Gemäß §§ 78 Abs. 5, 123 GOBT beginnt die **erste Beratung** einer Gesetzesvorlage frühestens *am dritten Tage* nach Verteilung der Drucksachen. In der Regel wird der Gesetzentwurf am Schluss der ersten Beratung einem oder mehreren Ausschüssen überwiesen, § 80 Abs. 1 S. 1 GOBT. Die Ausschüsse sind gemäß § 62 Abs. 1 S. 1 GOBT *zu baldiger Erledigung* der überwiesenen Aufgaben verpflichtet. Nach § 62 Abs. 2 S. 1 GOBT kann *zehn Sitzungswochen* nach Überweisung einer Vorlage eine Fraktion verlangen, dass der Ausschuss dem Bundestag Bericht über den Stand der Beratungen erstattet. Wer-

den Vorlagen an mehrere Ausschüsse überwiesen, wie es regelmäßig geschieht, sollen die beteiligten Ausschüsse mit dem federführenden Ausschuss eine *angemessene Frist* zur Übermittlung der Stellungnahmen vereinbaren, § 63 Abs. 2 S. 1 GOBT. Hält der beteiligte Ausschuss diese Frist nicht ein, so kann der federführende Ausschuss dem Bundestag Bericht erstatten, frühestens jedoch *in der vierten auf die Überweisung folgenden Sitzungswoche*, § 63 Abs. 2 S. 2 GOBT. Die **zweite Beratung** beginnt gemäß § 81 Abs. 1 S. 2 GOBT *am zweiten Tag* nach der Verteilung der Beschlussempfehlung und des Ausschussberichts. Die **dritte Beratung und Schlussabstimmung** erfolgt im Anschluss an die zweite Beratung, wenn dort keine Änderungen beschlossen worden sind, §§ 84 S. 1 lit. a), 86 S. 1 und S. 2 GOBT. Sind Änderungen gemäß § 82 GOBT beschlossen worden, so beginnt die dritte Beratung und Schlussabstimmung *am zweiten Tag* nach Verteilung der Drucksachen mit den beschlossenen Änderungen, § 84 S. 1 lit. b) GOBT. Ausnahmen sind gemäß §§ 81 Abs. 1 S. 2, 84 S. 1 lit. b) GOBT möglich.

Die Zahl der Lesungen und damit auch die Fristen sind nicht vom Grundgesetz vorgeschrieben. Dementsprechend erlaubt es die Geschäftsordnung, eine Gesetzesvorlage an nur einem Tag zu beraten, vgl. § 80 Abs. 2 S. 1 GOBT; der entsprechende Beschluss bedarf einer Zweidrittelmehrheit der anwesenden Abgeordneten. Für den Antrag ist wiederum die Frist des § 20 Abs. 2 S. 3 GOBT zu beachten: Vorlage *bis spätestens 18 Uhr des Vortages* beim Bundestagspräsidenten. **Zulässig und in der parlamentarischen Praxis üblich** ist es, **einvernehmlich über das Fristenmanagement** zu entscheiden: Der Verzicht auf Fristeneinreden wird im Konsens zwischen den Fraktionen verabredet.

### 3. Beteiligung des Bundesrates

Ist das Gesetz vom Bundestag angenommen worden, ist es durch den Bundestagspräsidenten *unverzüglich* dem Bundesrat zuzuleiten, Art. 77 Abs. 1 S. 2 GG. Das weitere Verfahren richtet sich danach, ob es sich um ein Einspruchsgesetz oder ein Zustimmungsgesetz handelt. Will der Bundesrat gegen ein Gesetz **Einspruch** einlegen, so ist gemäß Art. 77 Abs. 3 GG der Abschluss des Vermittlungsverfahrens nach Art. 77 Abs. 2 GG notwendig. Dieses Verfahren kann der Bundesrat *binnen drei Wochen* nach Eingang des Gesetzesbeschlusses verlangen, Art. 77 Abs. 2 S. 1 GG. Ist das Vermittlungsverfahren beendet, kann der Bundesrat *binnen zwei Wochen* Einspruch einlegen, Art. 77 Abs. 3 S. 1 GG. Der Beginn der Einspruchsfrist hängt gemäß Art. 77 Abs. 3 S. 2 GG davon ab, ob im Vermittlungsverfahren Änderungen beschlossen worden sind oder nicht. Bei einem Zustimmungsgesetz hat der Bundesrat nach Art. 77 Abs. 2a GG *in angemessener Frist* über die **Zustimmung** Beschluss zu fassen, wenn kein Vermittlungsverfahren durchgeführt wurde oder dieses keine Änderungen erbracht hat. Was angemessen ist, lässt sich auch hier nicht als konkrete Zeitspanne ausdrücken, sondern ist nach den Umständen des Einzelfalls zu beurteilen.

Macht der **Vermittlungsausschuss** einen Einigungsvorschlag, so ist dieser *alsbald* auf die Tagesordnung des Bundestages zu setzen, § 10 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses (GO VA). Wenn an dem vom Bundestag beschlossenen Gesetz keine Änderungen vorgenommen wurden, hat der Vorsitzende des Vermittlungsausschusses den Vorschlag *unverzüglich* dem Bundestags- und dem Bundesratspräsidenten mitzuteilen, § 11 GO VA.

### 4. Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens

Das Verfahren wird durch Ausfertigung und Verkündung abgeschlossen, Art. 82 GG. Der **Bundespräsident** fertigt das Gesetz aus. Dabei ist er an keine Frist gebunden. Verkündet wird das Gesetz im Bundesgesetzblatt. Enthält das Gesetz keine Regelung zum Inkrafttreten, greift Art. 82 Abs. 2 S. 2 GG: Das Gesetz tritt *mit dem vierzehnten Tage* nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem das Bundesgesetzblatt ausgegeben worden ist. Eine Sonderregelung enthält Art. 72 Abs. 3 S. 2 GG: Bundesgesetze auf den Gebieten des Art. 72 Abs. 3 GG treten *frühestens sechs Monate nach ihrer Verkündung* in Kraft, wenn nicht mit Zustimmung des Bundesrates etwas anderes bestimmt ist.

#### Quellen:

- Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1949 bis 1999, Band II, 11.7, S. 2413 ff.
- Masing, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, Band 2, 5. Auflage 2005.
- Ritzel/Bücker/Schreiner, Handbuch für die Parlamentarische Praxis mit Kommentar zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, Loseblattsammlung, Band 2.
- Schmidt-Jortzig/Schürmann, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Loseblattsammlung, Band 8.