

## 10.3 Bundestag und Bundesrat

Stand: 31.3.2010

Das Kapitel enthält folgende Tabellen und Übersichten:

- Anteil der Zustimmungsgesetze- und Einspruchsgesetze,
- Zustimmungsversagungen und Einsprüche des Bundesrates,
- Übersicht über die Zustimmungsklauseln,
- nach Versagung der Zustimmung bzw. nach Einspruch des Bundesrates nicht verkündete Gesetze,
- Vergleich der Mehrheitsverhältnisse im Bundestag und Bundesrat.

Der Bundesrat verfügt über zwei Möglichkeiten, ein vom Bundestag verabschiedetes Gesetz scheitern zu lassen – je nachdem, ob es sich um ein zustimmungsbedürftiges Gesetz (kurz auch „Zustimmungsgesetz“ genannt) oder um ein nicht zustimmungsbedürftiges Gesetz (kurz auch „einfaches Gesetz“) handelt<sup>1</sup>:

1. Bei zustimmungsbedürftigen Gesetzen ist der Bundesrat gleich stark wie der Bundestag; soll das Gesetz zustande kommen, so bedarf es dazu eines übereinstimmenden Willens in beiden Häusern.
2. Bei einem nicht zustimmungsbedürftigen Gesetz kann der Bundesrat nach Abschluss des Vermittlungsverfahrens innerhalb von zwei Wochen Einspruch einlegen (Art. 77 Abs. 3 GG). Das bedeutet, dass sich der Bundestag noch einmal mit diesem Gesetz befassen muss. Hat der Bundesrat den Einspruch mit der Mehrheit seiner Stimmen beschlossen, so kann er vom Bundestag mit absoluter Mehrheit zurückgewiesen werden. Ist der Einspruch vom Bundesrat mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln seiner Stimmen beschlossen worden, benötigt der Bundestag für die Zurückweisung ebenfalls eine Zweidrittelmehrheit der anwesenden Mitglieder, die aber mindestens die Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl ausmachen muss (Art. 77 Abs. 4 GG). Da der Einspruch des Bundesrates vom Bundestag zurückgewiesen werden kann, ist die Stellung des Bundesrates bei nicht zustimmungsbedürftigen Gesetzen vor allem dann nicht besonders stark, wenn diese im Bundestag eine breite Mehrheit finden.

Anteil der Zustimmungsgesetze- und Einspruchsgesetze an der Gesamtzahl der verkündeten Gesetze

Anteil der	12. WP 1990–1994	13. WP 1994–1998	14. WP 1998–2002	15. WP 2002–2005	16. WP 2005–2009
Zustimmungsgesetze (in %)	56,6	59,2	54,8	50,6	41,8
Einspruchsgesetze (in %)	43,4	40,8	45,2	49,4	58,2

<sup>1</sup> Vgl. Gebhard Ziller und Georg-Berndt Oschatz, Der Bundesrat, Bd. 6, Düsseldorf, 9. Auflage 1993, S. 35ff.

## Zustimmungsversagungen und Einsprüche des Bundesrates

Versagungen der Zustimmung	12. WP 1990–1994	13. WP 1994–1998	14. WP 1998–2002	15. WP 2002–2005	16. WP 2005–2009
Gesamt	21	20	18	20	1
– davon nach anschließendem Vermittlungsverfahren verkündet	12	10	11	15	1
– davon nicht verkündet	9	10	7	5	0
Einsprüche des Bundesrates	5	15	7	22	3
– davon vom Bundestag zurückgewiesen	4	14	4	22	3
– davon nicht zurückgewiesen oder nicht behandelt	1	1	3	0	0
davon nicht verkündete Gesetze Anzahl	10	11	10	5	0
davon nicht verkündete Gesetze in % der vom Bundestag verabschiedeten Gesetze	2,0	1,9	1,8	1,3	0

Nach Versagung der Zustimmung oder nach Einspruch des Bundesrates nicht verkündete Gesetze

## 12. Wahlperiode (1990–1994)

Grund des Scheiterns	lfd. Nr.	Gesetz
Zustimmung BR versagt	1	Gesetz zur weiteren Verlängerung der Kündigungsmöglichkeiten in der öffentlichen Verwaltung nach dem Einigungsvertrag
	2	Gesetz zur Änderung des Haushaltsgrundsätzegesetzes und der Bundeshaushaltsordnung
	3	Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes, des Strafgesetzbuches und anderer Gesetze
	4	Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes
	5	Beschäftigungsförderungsgesetz 1994
	6	Siebzehntes Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes
	7	Gesetz über die Berufe des Psychologischen Psychotherapeuten und des Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten und zur Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch
	8	Gesetz zur Anpassung krankensicherungsrechtlicher Vorschriften (GKV-Anpassungsgesetz)
	9	Schwangeren- und Familienhilfeänderungsgesetz
Vom BT nicht zurückgewiesene Einsprüche des BR	1	Entgeltfortzahlungsgesetz

## 13. Wahlperiode (1994–1998)

Grund des Scheiterns	lfd. Nr.	Gesetz
Zustimmung BR versagt	1	... Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes
	2	Gesetz zur Begrenzung der Bezügefortzahlung bei Krankheit
	3	Steuerreformgesetz 1998 (StRG)
	4	Steuerreformgesetz 1999
	5	Gesetz zur Ergänzung des Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetzes (Wachstums- und Beschäftigungsförderung-Ergänzungsgesetz – WFEG)
	6	Gesetz zur Reform der Arbeitsförderung (Arbeitsförderungs-Reformgesetz – AFRG)
	7	Gesetz zur Änderung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes
	8	Gesetz zur Neuordnung der Krankenhausfinanzierung 1997 (Krankenhaus- Neuordnungsgesetz 1997 – KHNG 1997)
	9	Gesetz zur Weiterentwicklung der Strukturreform in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV- Weiterentwicklungsgesetz – GKVVWG)

	10	Gesetz zur Förderung der beruflichen Aufstiegsfortbildung (Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz – AFBG)
Vom BT nicht zurückgewiesene Einsprüche des BR	1	... Strafrechtsänderungsgesetz – §§ 177 bis 179 StGB

#### 14. Wahlperiode (1998–2002)

Grund des Scheiterns	lfd. Nr.	Gesetz
Zustimmung BR versagt	1	Gesetz zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge
	2	Gesetz zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes
	3	Gesetz zur Ergänzung des Lebenspartnerschaftsgesetzes und anderer Gesetze (Lebenspartnerschaftsgesetzergänzungsgesetz – LPartGErgG)
	4	Erstes Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts
	5	Gesetz zur tariflichen Entlohnung bei öffentlichen Aufträgen und zur Einrichtung eines Registers über unzuverlässige Unternehmen
	6	Gesetz zur Einrichtung eines Registers über unzuverlässige Unternehmen
	7	Verbraucherinformationsgesetz und Gesetz zur Nutzung von Daten zum Verbraucherschutz
Vom BT nicht zurückgewiesene Einsprüche des BR	1	Gesetz zur Ausführung des Zusatzprotokolls vom 18. Dezember 1997 zum Übereinkommen über die Überstellung verurteilter Personen
	2	Gesetz zur Errichtung einer Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft zur Finanzierung von Bundesverkehrswegen (Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaftsgesetz – VIFGG)
	3	Gesetz zu dem Vertrag vom 18. Oktober 2001 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Durchführung der Flugverkehrskontrolle durch die Schweizerische Eidgenossenschaft über deutschem Hoheitsgebiet und über Auswirkungen des Betriebes des Flughafens Zürich auf das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland (Gesetz zu dem deutsch-schweizerischen Vertrag vom 18. Oktober 2001)

#### 15. Wahlperiode (2002–2005)

Grund des Scheiterns	lfd. Nr.	Gesetz
Zustimmung BR versagt	1	Gesetz zum Abbau von Statistiken (Statistikabbaugesetz)
	2	Gesetz zur finanziellen Unterstützung der Innovationsoffensive durch Abschaffung der Eigenheimzulage
	3	Zwanzigstes Gesetz zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes und zur Änderung des Einkommensteuergesetzes
	4	Erstes Gesetz zur Änderung des Verfütterungsverbotsgesetzes
	5	Gesetz zur Sicherung und Förderung des Fachkräftenachwuchses

		und der Berufsbildungschancen der jungen Generation (Berufsausbildungssicherungsgesetz - BerASichG)
Vom BT nicht zurückgewiesene Einsprüche des BR		–

**16. Wahlperiode (2005–2009)**

Grund des Scheiterns	lfd. Nr.	Gesetz
Zustimmung BR versagt		–
Vom BT nicht zurückgewiesene Einsprüche des BR		–

## Vergleich der Mehrheitsverhältnisse im Bundestag und Bundesrat

Angesichts der verfassungsrechtlichen Möglichkeit des Bundesrates, Bundesgesetze durch Zustimmungsversagung scheitern zu lassen, haben sich die Bundesregierungen nicht nur um ausreichende Mehrheiten im Deutschen Bundestag gesorgt, sondern auch um für sie günstige Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat. Insbesondere vor anstehenden Landtagswahlen ist deshalb die Frage von Interesse, inwieweit ein Regierungswechsel in einem Bundesland zugleich den Verlust der Bundesratsmehrheit für die auf Bundesebene regierenden Parteien bedeuten könnte.

Für den Vergleich der Mehrheitsverhältnisse im Bundestag und Bundesrat werden drei Kategorien von Bundesländern gebildet<sup>2</sup>. Bundesländer, in denen die Regierung bzw. die Regierungskoalition mit der Koalition im Bundestag

- identisch ist (**R**[egierungsländer] – Die Landesregierung wird ausschließlich von einer Partei oder von Parteien gebildet, aus denen sich auch die jeweilige Bundesregierung zusammensetzt).
- nicht identisch ist (**O**[ppositionsländer] – Die Landesregierung wird ausschließlich von einer Partei oder von Parteien gebildet, die auf Bundesebene in Opposition zur Bundesregierung stehen).
- teilweise identisch ist (**M**[ischländer] – Die Landesregierung setzt sich aus Parteien zusammen, die auf Bundesebene sowohl der Regierungskoalition als auch der Opposition angehören).

In diesem Kapitel verwendete Abkürzungen der Bundesländer:

BB	–	Brandenburg	NI	–	Niedersachsen
BE	–	Berlin	NW	–	Nordrhein-Westfalen
BW	–	Baden-Württemberg	RP	–	Rheinland-Pfalz
BY	–	Bayern	SH	–	Schleswig-Holstein
HB	–	Bremen	SL	–	Saarland
HE	–	Hessen	SN	–	Sachsen

---

<sup>2</sup> Vgl. dazu auch *Sven Leunig*, „AB(C)“ oder „ROM“? Zur Operationalisierung von Mehrheitsverhältnissen im Bundesrat, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 37. Jg. (2006), H. 2, S. 402 – 420.

HH – Hamburg ST – Sachsen-Anhalt  
 MV – Mecklenburg-Vorpommern TH – Thüringen

Wahlperiode	Stand	Regierungskoalition im Bundestag	Regierungskoalition in folgenden Bundesländern damit			Stimmzahl				Bemerkungen
			identisch	Nicht identisch	teilweise identisch	Bundesrat insgesamt	davon			
							R-Länder (pro)	O-Länder (contra)	M-Länder (neutral)	
12. WP 1990–1994	Jan. 1991	CDU/CSU und FDP	BW, BY, HE, MV, RP, SN, ST, TH	HB, SH, NI, NW, SL	BB, BE, HH	68	35	22	11	RegW BE
	April 1991		BW, BY, MV, RP, SN, ST, TH	HB, HE, NI, NW, SH, SL	(wie zuvor)	68	31	26	11	RegW HE
	Mai 1991		BW, BY, MV, ST, TH, SN	(wie zuvor)	BB, BE, HH, RP	68	27	26	16	RegW RP
	Juni 1991		(wie zuvor)	HB, HE, HH, NI, NW, SH, SL	BB, BE, RP	68	27	29	12	KoaW HH
	Dez. 1991		(wie zuvor)	HE, HH, NI, NW, SH, SL	BB, BE, HB, RP	68	27	26	15	KoaW HB
	April 1992		BY, MV, SN, ST, TH	(wie zuvor)	BB, BE, BW, HB, RP	68	21	26	21	KoaW BW
	Juli 1994		BY, MV, SN, TH	HE, HH, NI, NW, SH, SL, ST	(wie zuvor)	68	17	30	21	KoaW ST
	Okt. 1994		(wie zuvor)	BB, HE, HH, NI, NW, SH, SL, ST	BE, BW, HB, RP	68	17	34	17	KoaW BB
13. WP 1994–1998	Nov. 1994	CDU/CSU und FDP	BY, MV, SN	BB, HE, HH, NI, NW, SH, SL, ST	BE, BW, HB, RP, TH	68	13	34	21	KoaW TH
	Dez. 1994		BY, SN	(wie zuvor)	BE, BW, HB, MV, RP, TH	68	10	34	24	KoaW MV

Wahlperiode	Stand	Regierungs- koalition im Bundestag	Regierungs(koalition) in folgenden Bundesländern damit			Stimmzahl				Bemerkungen
			identisch	Nicht identisch	teilweise identisch	Bundes- rat insgesamt	davon			
							R-Länder (pro)	O-Länder (contra)	M-Länder (neutral)	
	Jan. 1996		(wie zuvor)	(wie zuvor)	(wie zuvor)	69	10	35	24	<sup>3</sup>
	Juni 1996		BW, BY, SN	(wie zuvor)	BE, HB, MV, RP, TH	69	16	35	18	KoaW BW
	Dez. 1996		(wie zuvor)	(wie zuvor)	(wie zuvor)	69	16	35	18	<sup>4</sup>
	Nov. 1997		(wie zuvor)	(wie zuvor)	(wie zuvor)	69	16	35	18	KoaW HH
	Mai 1998		(wie zuvor)	(wie zuvor)	(wie zuvor)	69	16	35	18	KoaW ST <sup>5</sup>
	14. WP 1998–2002		Nov. 1998	SPD und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	BB, HE, HH, NI, NW, SH, SL, ST	BW, BY, SN	BE, HB, MV, RP, TH	69	35	16
April 1999	BB, HH, NI, NW, SL, SH, ST	BW, BY, HE, SN	(wie zuvor)		69	30	21	18	RegW HE	
Sept. 1999	BB, HH, NI, NW, SH, ST	BW, BY, HE, SL, SN	(wie zuvor)		69	27	24	18	RegW SL	
Okt. 1999	HH, NI, NW, SH, ST	BW, BY, HE, SL, SN, TH	BB, BE, HB, MV, RP		69	23	28	18	KoaW BB u. TH	
Juni 2001	BE, HH, NI, NW, SH, ST	BW, BY, HE, SL, SN, TH	BB, HB, MV, RP		69	27	28	14	KoaW BE <sup>6</sup>	
Okt. 2001	BE, NI, NW, SH, ST	BW, BY, HH, HE, SL, SN, TH	BB, HB, MV, RP		69	24	31	14	RegW HH	

<sup>3</sup> Mit Überschreiten der Einwohnerzahl in Hessen auf über sechs Millionen Erhöhung der Stimmzahl von vier auf fünf und der Gesamtzahl von 68 auf 69.

<sup>4</sup> Minderheitsregierung in Sachsen-Anhalt (SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN).

<sup>5</sup> Minderheitsregierung in Sachsen Anhalt (SPD).

<sup>6</sup> Regierungswechsel ohne Neuwahl, Minderheitsregierung



Wahlperiode	Stand	Regierungs- koalition im Bundestag	Regierungs(koalition) in folgenden Bundesländern damit			Stimmzahl				Bemerkungen
			identisch	Nicht identisch	teilweise identisch	Bundes- rat insgesamt	davon			
							R-Länder (pro)	O-Länder (contra)	M-Länder (neutral)	
	Jan. 2002		NI, NW, SH, ST	BW, BY, HH, HE, SL, SN, TH	BB, BE, HB, MV, RP	69	20	31	18	KoaW BE
	Mai 2002		NI, NW, SH	BW, BY, HH, HE, SL, SN, ST, TH	BB, BE, HB, MV, RP	69	16	35	18	RegW ST
15. WP 2002–2005	März 2003	SPD und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	NW, SH	BW, BY, HH, HE, NI, SL, SN, ST, TH	BB, BE, HB, MV, RP	69	10	41	18	RegW NI
	April 2003		(wie zuvor)	(wie zuvor)	(wie zuvor)	69	10	41	18	KoaW HE
	März 2004		(wie zuvor)	(wie zuvor)	(wie zuvor)	69	10	41	18	KoaW HH
	Nov. 2004		(wie zuvor)	BW, BY, HH, HE, NI, SL, ST, TH	BB, BE, HB, MV, RP, SN	69	10	37	22	KoaW SN
	April 2005		NW	(wie zuvor)	BB, BE, HB, MV, RP, SH, SN	69	6	37	26	KoaW SH
	Juni 2005		–	BW, BY, HH, HE, NI, NW, SL, ST, TH	(wie zuvor)	69	–	43	26	RegW NW
16. WP 2005–2009	April 2006	CDU/CSU und SPD	BB, HB, SH, ST	–	BW, BY, BE, HH, HE, MV, NI, NW, RP, SL, SN, TH	69	15	–	54	RegW Bund KoaW ST
	Mai 2006		(wie zuvor)	(wie zuvor)	(wie zuvor)	69	15	–	54	KoaW RP
	Nov. 2006		BB, HB, MV, SH, ST	(wie zuvor)	BE, BW, HH, HE, NI, NW, RP, SL, SN, TH	69	18	–	51	KoaW MV
	Juli 2007		BB, MV, SH, ST	(wie zuvor)	BE, BW, HH, HB, HE, NI, NW, RP, SL, SN, TH	69	15	–	54	KoaW HB

Wahlperiode	Stand	Regierungs- koalition im Bundestag	Regierungs(koalition) in folgenden Bundesländern damit			Stimmzahl				Bemerkungen
			identisch	Nicht identisch	teilweise identisch	Bundes- rat insgesamt	davon			
							R-Länder (pro)	O-Länder (contra)	M-Länder (neutral)	
	Mai 2008		(wie zuvor)	(wie zuvor)	(wie zuvor)	69	15	–	54	KoaW HH
	Nov. 2008		(wie zuvor)	(wie zuvor)	(wie zuvor)	69	15	–	54	KoaW BY
	Feb. 2009		(wie zuvor)	(wie zuvor)	(wie zuvor)	69	15	–	54	KoaW HE
	Juli 2009		(wie zuvor)	(wie zuvor)	(wie zuvor)	69	15	–	54	KoaW SH <sup>7</sup>
17. WP 2009–	Okt. 2009	CDU/CSU und FDP	BW, BY, HE, NI, NW, SN, SH	BE, HB, RP	BB, HH, MV, SL, ST, TH	69	37	11	21	RegW Bund KoaW SH, SN
	Nov. 2009		(wie zuvor)	(wie zuvor)	(wie zuvor)	69	37	15	17	KoaW BB, SL, TH

Quelle: Bundesrat, Arbeitsbereich Dokumentation; Deutscher Bundestag, Referat Parlamentsdokumentation

□ Angaben für den Zeitraum bis 1990 s. **Datenhandbuch 1949 – 1999**, Kapitel 11.8.

---

<sup>7</sup> Minderheitsregierung