



Sachstand

Beteiligung von Verbänden an der Vorbereitung von Gesetzesvorlagen der Bundesregierung



Beteiligung von Verbänden an der Vorbereitung von Gesetzesvorlagen der Bundesregierung

Verfasser/in: [REDACTED]
Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 030/15
Abschluss der Arbeit: 06.02.2015
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung
Telefon: [REDACTED]

1. Fragestellung

Gegenstand der vorliegenden Frage ist die Beteiligung von Verbänden an der Vorbereitung von Gesetzesvorlagen der Bundesregierung, und zwar im Hinblick auf die Praxis und bestehende Rechtsgrundlagen.

2. Praxis der Beteiligung der Verbände, § 47 Abs. 3 GGO

Die Beteiligung von Verbänden an der Vorbereitung von Gesetzesvorlagen der Bundesregierung ist gängige Praxis und folgt aus Geschäftsordnungsrecht, das durch eine Verwaltungsvorschrift ausgestaltet ist, konkret durch § 47 Abs. 3 GGO (Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien). Danach sind Gesetzentwürfe - noch vor der Behandlung durch die Bundesregierung nach § 51 GGO - den „Zentral- und Gesamtverbänden sowie Fachkreisen, die auf Bundesebene bestehen“ zuzuleiten, wenn ihre Belange berührt sind, § 47 Abs. 1, 3 GGO. Bei der Beteiligung ist nach § 47 Abs. 4 GGO ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass es sich um einen Gesetzentwurf handelt, der von der Bundesregierung noch nicht beschlossen worden ist. Zweck dieser Beteiligung ist es, dem federführenden Ressort der Bundesregierung durch die Stellungnahmen der Verbände die Gelegenheit zu geben, die Interessen der Betroffenen zu berücksichtigen sowie mögliche Fehler des Gesetzentwurfs oder unzutreffende Sachverhaltsannahmen möglichst frühzeitig zu korrigieren.¹

3. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit

Das Gesetzgebungsverfahren beginnt nach Art. 76 Abs. 1 GG mit dem Einbringen einer Gesetzesvorlage. Das dem Gesetzgebungsverfahren vorausliegende *Gesetzentwurfsverfahren* ist nicht verfassungsrechtlich geregelt. Im Gesetzentwurfsverfahren legen die zur Gesetzesinitiative Berechtigten - hier die Bundesregierung - den Inhalt ihrer Gesetzesvorlage fest.² Mangels entgegenstehender verfassungsrechtlicher Vorgaben kann in diesem Stadium die Hilfe von sachkundigen Dritten erbeten werden.³ Im Gegensatz zur nicht unproblematischen „Gesetzgebung durch Anwaltskanzleien“⁴ beschränkt sich die in § 47 Abs. 3 GGO vorgesehene Beteiligung von Verbänden auf Stellungnahmen zu bereits vorhandenen Referentenentwürfen.⁵ Insofern ist nicht zu besorgen, dass Gemeinwohlinteressen von vornherein gegenüber Teilwohlinteressen vernachlässigt werden könnten oder die Gestaltungsmacht auf Externe überginge. Bei der Beteiligung von Verbänden handelt es sich um eine Form der gesellschaftlichen Mitwirkung an der Gesetzgebung,

1 Maaßen, Gesetzesinitiativen der Bundesregierung, in: Kluth/Krings (Hrsg.), Gesetzgebung (2014), § 8 Rn. 66.

2 Vgl. Mann, in: Sachs, GG (7. Aufl., 2014), Rn. 2 zu Art. 76.

3 Mann (Fn. 2), Rn. 2 zu Art. 76. Zur Diskussion, ob die Erstellung von Gesetzentwürfen auch Anwaltskanzleien übergeben werden kann vgl. Kloepfer, NJW 2011, 131 ff.

4 Kloepfer, Gesetzgebungsoutsourcing - Die Erstellung von Gesetzentwürfen durch Rechtsanwälte, NJW 2011, 131 ff.

5 Kritisch zu weitergehenden Formen der Verbandsbeteiligung („paktierte Gesetzgebung“), bei denen Gesetzesvorhaben auf Absprachen zwischen Vertretern der Bundesregierung und Vertretern von Interessenverbänden als Adressaten des Gesetzesvorhabens beruhen, Maaßen (Fn. 1), Rn. 69.

die angesichts der dadurch möglichen Einbeziehung von Wissen und Erfahrung für unverzichtbar gehalten wird.⁶ Verfassungsrechtliche Bedenken gegen diese Praxis bestehen nicht.

████████████████████

6 Kloepfer (Fn. 4), 131 f.