

Martin H. W. Möllers

150 Jahre Gesetzgebung in Deutschland

Entwicklungen des
Gesetzgebungsverfahrens von der
konstitutionellen Monarchie 1871 bis
zur parlamentarischen Demokratie 2021

 Springer

150 Jahre Gesetzgebung in Deutschland

Martin H. W. Möllers

150 Jahre Gesetzgebung in Deutschland

Entwicklungen des Gesetzgebungsverfahrens
von der konstitutionellen Monarchie 1871 bis
zur parlamentarischen Demokratie 2021

Martin H. W. Möllers
Heringsdorf in Holstein, Deutschland

ISBN 978-3-662-65189-6 ISBN 978-3-662-65190-2 (eBook)
<https://doi.org/10.1007/978-3-662-65190-2>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Springer

© Der/die Herausgeber bzw. der/die Autor(en), exklusiv lizenziert an Springer-Verlag GmbH, DE, ein Teil von Springer Nature 2022

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag, noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Planung/Lektorat: Laura Hofmann

Springer ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer-Verlag GmbH, DE und ist ein Teil von Springer Nature.

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Heidelberger Platz 3, 14197 Berlin, Germany

Vorwort zur ersten Auflage

Erstmals in der Geschichte entstand während des Deutsch-Französischen Kriegs ein deutscher Nationalstaat mit der Gründung des Deutschen Kaiserreichs zum 1. Januar 1871, als die neue Verfassung wirksam wurde.¹ Ausgangspunkt war die erst am 18. Januar 1871 durchgeführte Proklamation des preußischen Königs Wilhelm I. zum Deutschen Kaiser im Spiegelsaal von Versailles, die in Form eines wenig spektakulären, geheim vorbereiteten militärisch-höfischen Zeremoniells inszeniert worden war.²

Seit 1871 nimmt daher die Gesetzgebung in Deutschland ihren Anfang. Das Buch will aufzeigen, dass die Grundlagen der heutigen demokratischen Gesetzgebung ihre Wurzeln bereits in der konstitutionellen Monarchie des Kaiserreichs hatte. Das Verfahren der Gesetzgebung war im Kaiserreich vordemokratisch ausgestaltet und hat sich weder in der Weimarer Republik noch in der Bundesrepublik Deutschland wesentlich verändert.

Das Gesetzgebungsverfahren war für Reichsgesetze, die vor 150 Jahren in Berlin ihren Anfang nahmen, in der Reichsverfassung verbindlich festgeschrieben. Dasselbe gilt auch für das Gesetzgebungsverfahren von Reichsgesetzen, die vor 100 Jahren in Weimar erstmals demokratisch zustande kamen. Die Weimarer Reichsverfassung schrieb das Verfahren verbindlich vor. Allerdings fand dieses Verfahren schon nach 14 Jahren im Nationalsozialismus ihr Ende. Für Bundesgesetze, die seit über 70 Jahren bis heute verabschiedet werden, ist das Gesetzgebungsverfahren im Grundgesetz festgeschrieben. Die Ausgangssituation ist daher jeweils gleich.

Es änderte sich jedoch, wer an den Verfahren offiziell und wer faktisch beteiligt war und noch ist und welche politischen Einflussnahmen auf die Gesetzgebung zu konstatieren sind. Dies will das Buch dokumentieren und unter anderem aufzeigen, dass insbesondere der Mangel an Transparenz der Zusammenarbeit von Exekutive und Legislative mit Lobbyisten dazu führt, dass viele Gesetze einzelne Bevölkerungsgruppen oder Wirtschaftszweige bevorzugen.

¹ Kotulla (2008), S. 522.

² Vgl. Ostermann (2009), S. 25 Fn. 152; Craig (2006), S. 50; Schwengelbeck (2007), S. 307.

Literatur

Craig GA (2006) Deutsche Geschichte 1866–1945. Vom Norddeutschen Bund bis zum Ende des Dritten Reiches, 3. Aufl. C. H. Beck, München

Ostermann T (2009) Die verfassungsrechtliche Stellung des Deutschen Kaisers nach der Reichsgründung von 1871. Peter Lang, Frankfurt am Main

Schwengelbeck M (2007) Die Politik des Zeremoniells. Huldigungsfeiern im langen 19. Jahrhundert. Campus, Frankfurt am Main

Heringsdorf i. H., Deutschland
Dezember 2021

Martin H. W. Möllers

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung zu den Funktionen von Gesetzen und zur Entstehung der deutschen Verfassungen	1
1.1	Einführung zu den Funktionen von Gesetzen	1
1.2	Die Entstehung der ersten Verfassung eines deutschen Nationalstaats: die Deutsche Reichsverfassung (RV)	2
1.2.1	Ungleiche Kräfteverhältnisse innerhalb der gesetzgebenden Verfassungsorgane	3
1.2.2	Ungleiche Kräfteverhältnisse zwischen den beiden gesetzgebenden Verfassungsorganen	5
1.2.3	Keine vollständige Gewährleistung von Grundrechten im Rechtssystem des Kaiserreichs	6
1.3	Die Ausgangssituation für die Entstehung der Weimarer Reichsverfassung (WRV)	8
1.4	Die Ausgangssituation für die Entstehung des Bonner Grundgesetzes (GG)	9
	Literatur	9
2	Die verfassungsmäßige Basis der Gesetzgebung	13
2.1	Die Organisation des Gesetzgebungsverfahrens im Kaiserreich als verfassungsmäßige Basis der Gesetzgebung	13
2.1.1	Bindungen und Funktionen der Gesetzgebung im Kaiserreich	14
2.1.2	Formen von Gesetzen im Deutschen Reich	14
2.1.3	Anlässe für Gesetzesvorhaben und die Urheber der Gesetzentwürfe	16
2.1.4	Die Bindungswirkung bei Gesetzen im Deutschen Kaiserreich	17
2.2	Die verfassungsmäßige Basis der Gesetzgebung in der Weimarer Republik	17
2.2.1	Bindungen und Funktionen der Gesetzgebung in der Weimarer Republik	18

2.2.2	Formen von Gesetzen in der Weimarer Republik	19
2.2.3	Anlässe für Gesetzesvorhaben in der Weimarer Republik und die Bindungswirkung in der WRV	20
2.3	Die verfassungsmäßige Basis der Gesetzgebung im Bonner Grundgesetz	21
2.3.1	Bindungen und Funktionen der Gesetzgebung im demokratischen Verfassungsstaat.	21
2.3.2	Formen von Gesetzen nach dem Grundgesetz.	23
2.3.3	Anlässe für Gesetzesvorhaben nach dem Grundgesetz	24
	Literatur.	24
3	Die Träger der Staatsgewalt und ihre Gesetzgebungskompetenz.	27
3.1	Die Träger der Staatsgewalt des Reichs und ihre Gesetzgebungskompetenz nach der Verfassung des Deutschen Reichs.	27
3.1.1	Die Gesetzgebungskompetenz des Reichs.	28
3.1.2	Die Gesetzgebungskompetenz der Bundesstaaten.	29
3.1.3	Der Verlust von Gesetzgebungskompetenz der Bundesstaaten an das Reich.	30
3.2	Die Träger der Staatsgewalt der Weimarer Republik und die ausschließliche, konkurrierende und sonstige Gesetzgebungs- kompetenz nach der Weimarer Reichsverfassung	31
3.2.1	Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz	32
3.2.2	Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz	33
3.2.3	Gesetzgebungskompetenz zur „Bedarfsgesetzgebung“	33
3.3	Die Träger der Staatsgewalt der Bundesrepublik Deutschland und die ausschließliche, konkurrierende und sonstige Kompetenz zur Gesetzgebung nach dem Bonner Grundgesetz	34
3.3.1	Die Staatlichkeit von Bund und Ländern.	35
3.3.2	Die Verfassungshomogenität von Bund und Ländern	35
3.3.3	Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern.	36
3.3.4	Anlässe zur Gesetzgebung in der Bundesrepublik Deutschland	38
3.3.5	Das Gesetz als parlamentarische Entscheidung der Rechtsordnung	39
	Literatur.	40
4	Die Gesetzgebungsverfahren	43
4.1	Das Gesetzgebungsverfahren nach der Verfassung des Deutschen Reichs.	43
4.1.1	Das Verfahren im Bundesrat zur Verabschiedung von Gesetzen.	43
4.1.2	Das Gesetzgebungsverfahren im Reichstag.	44
4.1.3	Die Ausfertigung und Verkündung der beschlossenen Gesetze bzw. ihre Erledigung	46

4.1.4	Das Zusammenspiel von Bundesrat und Reichstag bei der Gesetzgebung	47
4.2	Das Gesetzgebungsverfahren nach der Weimarer Reichsverfassung. . .	48
4.2.1	Initiativrecht zu Reichsgesetzen.	48
4.2.2	Verfahren bis zum Beschluss von Reichsgesetzen.	50
4.2.3	Verfahren nach Beschluss oder Ablehnung von Reichsgesetzen durch den Reichstag	51
4.3	Das Gesetzgebungsverfahren nach dem Bonner Grundgesetz.	53
4.3.1	Initiativrecht zu Bundesgesetzen	53
4.3.2	Verfahren bis zum Beschluss von Bundesgesetzen	54
	Literatur.	57
5	Politische Einflussnahmen auf die Gesetzgebung	61
5.1	Politische Einflussnahmen auf die Gesetzgebung im Deutschen Kaiserreich	61
5.1.1	Grenzen der Kaiserreichsgesetzgebung	61
5.1.2	Keine gesetzliche Regelung zu Registrierung, Transparenz und Verhaltensvorschriften von Lobbyisten	64
5.2	Politische Einflussnahmen auf die Gesetzgebung in der Weimarer Republik.	65
5.2.1	Grenzen der Reichsgesetzgebung	65
5.2.2	Keine gesetzliche Regelung zu Registrierung, Transparenz und Verhaltensvorschriften von Lobbyisten	66
5.3	Politische Einflussnahmen auf die Gesetzgebung in der Bundesrepublik	67
5.3.1	Grenzen der Bundesgesetzgebung	67
5.3.2	Nur sehr geringe Beschränkung von Lobby-Einfluss und keine gesetzliche Regelung zu Registrierung, Transparenz und Verhaltensvorschriften von Lobbyisten	69
	Literatur.	70
6	Zusammenfassung der Ergebnisse für die Gesetzgebung und das Gesetzgebungsverfahren.	73
6.1	Ergebnisse für die Gesetzgebung und das Gesetzgebungsverfahren im Deutschen Kaiserreich	73
6.2	Ergebnisse für die Gesetzgebung und das Gesetzgebungsverfahren in der Weimarer Republik	74
6.3	Ergebnisse für die Gesetzgebung und das Gesetzgebungsverfahren in der Bundesrepublik	74
6.4	Gesamtergebnis	75
	Literatur.	76
	Quellen- und Literaturverzeichnis	77
	Stichwortverzeichnis	85