

# Rechtsetzungsrecht

Abschluss des Bundesgesetzgebungsverfahrens  
- insbesondere zum Ausfertigungsverweigerungsrecht des  
Bundespräsidenten

Vorlesungsvertretung  
2. Dezember 2019

Rico David Neugärtner, LL.M. (Cornell)  
Humboldt-Universität zu Berlin

# 1 IN MEDIAS RES: Staatsorganisationsrechtsvorlesung durch den Bundespräsidenten(?)

aus der Erklärung von Bundespräsident Johannes Rau zur Ausfertigung des Zuwanderungsgesetzes am 20. Juni 2002 im Schloss Bellevue in Berlin ([http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Johannes-Rau/Reden/2002/06/20020620\\_Rede.html](http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Johannes-Rau/Reden/2002/06/20020620_Rede.html)):

„[...] Meine Damen und Herren, die Beratung des Zuwanderungsgesetzes im Bundesrat gibt auch Anlass, verfassungsrechtlich und verfassungspolitisch über das Verfassungsorgan Bundesrat im Staatsgefüge der Bundesrepublik Deutschland nachzudenken.

Nach unserem Grundgesetz ist der Bundesrat weder Vollzugsorgan der Bundesregierung noch verlängerter Arm der Opposition im Deutschen Bundestag. Nach seiner Zusammensetzung und seiner Aufgabenstellung ist der Bundesrat als Integrationsorgan geschaffen, das Bundes- und Länderinteressen miteinander abstimmen soll.

[...]“

# 1 IN MEDIAS RES: Staatsorganisationsrechtsvorlesung durch den Bundespräsidenten(?)

aus der Erklärung von Bundespräsident Johannes Rau zur Ausfertigung des Zuwanderungsgesetzes am 20. Juni 2002 im Schloss Bellevue in Berlin ([http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Johannes-Rau/Reden/2002/06/20020620\\_Rede.html](http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Johannes-Rau/Reden/2002/06/20020620_Rede.html)):

„[....] Nicht erst beim Zuwanderungsgesetz ist deutlich geworden, wie stark die parteipolitische Einflussnahme auf das Abstimmungsverhalten der Länder geworden ist. Das sage ich in alle Richtungen und an alle Parteien gewandt. [....]

Meine Damen und Herren, viele tragen Verantwortung für das, was am 22. März geschehen ist. Darum sollte niemand versuchen, die Verantwortung auf die jeweils ‚andere Seite‘ abzuwälzen.“

# 1 IN MEDIAS RES: Staatsorganisationsrechtsvorlesung durch den Bundespräsidenten(?)

Meine Damen und Herren, viele tragen Verantwortung für das, was am 22. März geschehen ist. Darum sollte niemand versuchen, die Verantwortung auf die jeweils ‚andere Seite‘ abzuwälzen.“

-> Was geschah am „22. März“ 2002?

# 1 [Blick zurück: Mitwirkung des Bundesrats]

Zustimmungsgesetze

Einspruchsgesetze

- Frage 1: Qualifikation als Zustimmungsgesetz- oder Einspruchsgesetz  
(Zustimmungsbedürftigkeit) -

(P) Bezugspunkt: „gesetzgebungstechnische Einheit eines Gesetzes“ - eine zustimmungspflichtige Norm macht gesamtes Gesetz zustimmungspflichtig (h.M.)

(P) Zustimmungsbedürftigkeit bei Änderungsgesetzen? Einzelheiten str. (z.B. AtGÄndG)

- Frage 2: Folgen für das formelle Gesetzgebungsverfahren -

Vermittlungsverfahren möglich (Art. 77 II GG), aber nicht zwingend

Vermittlungsverfahren zwingend, wenn Bundesrat Einfluss nehmen will; nur dann Einspr. möglich (vgl. Art. 77 III GG)

(P) Kompetenzen des Vermittlungsausschusses -> s.u. Punkt 5

Bundesrat muss Beschluss über (Nicht-)Zustimmung zum Gesetz fassen (Art. 77 IIa GG)

etwaiger Einspruch d. BRats durch BT überstimbar (Art. 77 IV GG)

(P) Fehleinschätzung bzgl. Zust.-bed.: Umdeutung Zust.-verw. in Einspruch? str.: wohl h.M. (-) wegen § 30 I GOBR

(P) uneinheitliche Stimmabgabe eines Landes: Art. 51 III 2 GG; BVerfGE 106, 310 - Zuwanderungsgesetz; auch zu d. Grenzen d. „Rechts zur Nachfrage“ durch d. BRatsPräs

# ÜBERBLICK über den Vorlesungstermin

1 medias res

2 Abschlussphase des Bundesgesetzgebungsverfahrens (Überblick)

3 Ausfertigung von Bundesgesetzen

a Einige Schlaglichter auf die Ausfertigungs(-verweigerungs-)praxis

b Grenzen des Ausfertigungsverweigerungsrechts: Meinungsstand im Schrifttum

4 Verkündung von Bundesgesetzen im Bundesgesetzblatt

5 Exkurs: Inkrafttreten von Bundesgesetzen

## 2 ABSCHLUSSPHASE DES BUNDESGESETZGEBUNGSVERFAHRENS



## 2 ABSCHLUSSPHASE DES BUNDESGESETZGEBUNGSVERFAHRENS

### Art. 82 Abs. 1 S. 1 GG

„Die nach den Vorschriften dieses Grundgesetzes zustande gekommenen Gesetze werden vom Bundespräsidenten nach Gegenzeichnung ausgefertigt und im Bundesgesetzblatte verkündet.“

Herstellung der Urschrift	Gegenzeichnung (sog. ‚Vorzeichnung‘)	Ausfertigung	Verkündung
	VH zu Art. 58 GG unklar: Telos tlw. unterschiedlich(?)		
§ 58 I, II GGO	§§ 58 f. GGO		§ 60 GGO
Schriftleitung des BGBl. (BMJV, BfJ)	Bundesminister* in(nen) + Bundeskanzler*in	Bundespräsident*in	Schriftleitung des BGBl. (BMJV, BfJ)/ Bundespräsident*in?



# ÜBERBLICK über den Vorlesungstermin

- 1 In medias res
- 2 Abschlussphase des Bundesgesetzgebungsverfahrens (Überblick)
- 3 Ausfertigung von Bundesgesetzen
  - a Einige Schlaglichter auf die Ausfertigungs(-verweigerungs-)praxis
  - b Grenzen des Ausfertigungsverweigerungsrechts: Meinungsstand im Schrifttum
- 4 Verkündung von Bundesgesetzen im Bundesgesetzblatt
- 5 Exkurs: Inkrafttreten von Bundesgesetzen

### 3a ZUR AUSFERTIGUNGS(-VERWEIGERUNGS-)PRAXIS

(vgl. den Überblick bei Butzer, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 73. Lfg. 2014, Art. 82, Rn. 118 ff.)

Ausfertigung	Ausfertigungsverweigerung	
(ggf. trotz Bedenken)	aus formellen Gründen	aus materiellen Gründen
Butzer, Rn. 152: „knapp 20 Fälle ernsthaft erwogener Ausfertigungsverweigerung“ (Stand 2014)	bislang fünf Mal	bislang drei Mal
-> inkl. ‚Verweigerungen der Ausfertigungsverweigerung‘	- Heuss - Heinemann - Heinemann - Scheel - Köhler	- Lübke - v. Weizsäcker - Köhler

### 3a ZUR AUSFERTIGUNGS(-VERWEIGERUNGS-)PRAXIS

vier exemplarische ‚Fallstudien‘ (= eine Auswahl; nicht abschließend!):

(BPräs)	<b>A) Scheel</b>			
(Jahr)	1976			
(Gesetz)	Wehrpflicht- novelle			
(Grund/ Problem)	erforderliche Zustimmung des Bundesrats fehlte?			
(Entscheid- ung)	<b>Verweigerung der Ausf.</b>			
( <i>aftermath</i> )	Wehrpflicht- novelle 1977 -> BVerfGE 48, 127			

### 3a ‚Fallstudie‘ A: Scheel 1976

BVerfGE 48, 127 (136) - Wehrpflichtnovelle:

[-> zu Scheels Ausfertigungsverweigerung]

„Die Fraktionen von SPD und F.D.P. im Deutschen Bundestag hatten bereits in dessen 7. Legislaturperiode den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wehrpflichtgesetzes und des Zivildienstgesetzes eingebracht (BTDrucks. 7/3730). [...] Dieses Gesetz kam indessen nicht zustande, weil der Bundespräsident von der Ausfertigung und Verkündung unter Hinweis auf die fehlende Zustimmung des Bundesrates gemäß Art. 87b Abs. 2 Satz 1 GG absah (vgl. BTDrucks. 7/5856; BRDrucks. 668/ 76).“

### 3a ‚Fallstudie‘ A: Scheel 1976

BVerfGE 48, 127 (180 f.) - Wehrpflichtnovelle:

[-> ‚aftermath‘:]

„Das [,neue‘] Wehrpflichtänderungsgesetz [1977] ist ein Bundesgesetz, das im Sinne des Art. 87b Abs. 2 Satz 1 GG der Verteidigung einschließlich des Wehersatzwesens dient [....]. Ein Vollzug dieses Gesetzes, das die Feststellung des Kriegsdienstverweigerungsrechts unmittelbar an die Erklärung des Verweigernden und die daraufhin erfolgte Einberufung oder Annahme zum Zivildienst knüpft, bewirkt eine grundlegende qualitative Veränderung des bisherigen zivilen Ersatzdienstes. In ihren Auswirkungen auf das verfassungsrechtliche Vorrecht der Länder aus Art. 83 GG kommt dies einer neuen Übertragung der Zuständigkeit zur Durchführung des Zivildienstgesetzes in bundeseigene Verwaltung oder Bundesauftragsverwaltung gleich. Das Gesetz bewirkt deshalb eine neuerliche Systemverschiebung im föderativen Gefüge.“

### 3a [Blick zurück: Mitwirkung des Bundesrats]

Zustimmungsgesetze

Einspruchsgesetze

- Frage 1: Qualifikation als Zustimmungsgesetz- oder Einspruchsgesetz  
(Zustimmungsbedürftigkeit) -

Enumerationsprinzip

Regelfall

einige Gruppen typischer  
Zustimmungsbedürftigkeit (entscheidend ist  
aber Enumeration im GG!), z.B.:

- Telos ‚negativ‘-begrenzende Gewaltenteilung (z.B. Art. 79 Abs. 2 GG; Art. 87c GG; Art. 16a Abs. 3 S. 1 GG)
- Telos „*self-rule*“ der Länder: „Eigenstaatlichkeit“ der Länder (z.B. Art. 74 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 Nr. 27 GG); auch Finanz- und Haushaltsbereich der Länder (z.B. Art. 105 Abs. 3, Art. 106 Abs. 3 GG);
- Telos „*shared rule*“: Verschränkungs föderalismus (z.B. Art. 84 Abs. 1 S. 5 u. S. 6 GG)

<- BVerfGE 48, 127 (180 f.)

- Telos ‚positiv‘-effektivierende Gewaltenteilung (insbesondere mit Blick auf das Nutzbarmachen der Verwaltungsexpertokratie der Länder)
- Telos ‚Chance zur guten Gesetzgebung‘, ‚Rationalitätsreserve‘, ‚Integration‘, etc.

### 3a ZUR AUSFERTIGUNGS(-VERWEIGERUNGS-)PRAXIS

vier exemplarische ‚Fallstudien‘ (= eine Auswahl; nicht abschließend!):

(BPräs)	A) Scheel	B) Carstens		
(Jahr)	1976	1981		
(Gesetz)	Wehrpflicht- novelle	Staats- haftungsgesetz		
(Grund/ Problem)	erforderliche Zustimmung des Bundesrats fehlte?	Bundes- kompetenz und erforderliche Zustimmung des Bundesrats fehlten?		
(Entscheid- ung)	<b>Verweigerung der Ausf.</b>	<b>Ausfertigung, aber ....</b>		
( <i>aftermath</i> )	Wehrpflicht- novelle 1977 -> BVerfGE 48, 127	BVerfGE 61, 149 + Verf.-änd. 1994: Art. 74 I Nr. 25 GG		

### 3a ‚Fallstudie B‘: Carstens 1981

Lerche, in FS Carstens, Bd. II, 1984, 687 (687):

Bundespräsident Karl CARSTENS hielt bei einem Empfang für die Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer auf Schloß Augustusburg in Brühl am 28. September 1983 eine Ansprache, in der er die Bedeutung und den Rang der Staatsrechtswissenschaft unterstrich.<sup>1</sup> Zugleich betonte der Bundespräsident bei dieser Gelegenheit, er habe sich »nicht immer auf den Wegen bewegt«, die ihm »die herrschende Meinung wies«. So sei er etwa bei der Unterzeichnung von Gesetzen »restriktiver verfahren, als die herrschende Meinung es für richtig hält«. Auch wenn er Zweifel, »sogar erhebliche Zweifel«, an der Vereinbarkeit von Gesetzen mit dem Grundgesetz hatte, habe er sie unterzeichnet, »um den Weg für ein Normenkontrollverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht und damit für eine allgemein verbindliche Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes zu eröffnen.«



### 3a ‚Fallstudie B‘: Carstens 1981

Lerche, in FS Carstens, Bd. II, 1984, 687 (687 f.):

Zu diesen vom Jubilar in seiner Eigenschaft als Bundespräsident ausgefertigten Gesetzen gehörte auch das Staatshaftungsgesetz vom 26. Juni 1981 (BGBl I S. 553). Gleichzeitig hatte der Bundespräsident in einem Schreiben an den Präsidenten des Bundesrates<sup>2</sup> u. a. »erhebliche Zweifel« an der Gesetzgebungskompetenz des Bundes zum Ausdruck gebracht. Der dargelegten Linie folgend haben ihn diese Bedenken nicht von der Unterzeichnung abgehalten, gleichwohl zu der ausdrücklichen Feststellung in dem genannten Schreiben veranlaßt, daß nach Ausfertigung und Verkündung des Gesetzes das Bundesverfassungsgericht im Wege des Normenkontrollverfahrens angerufen werden könne. Dieser Fingerzeig ist nicht unbeachtet geblieben. Auf Antrag verschiedener Landesregierungen wurde das Staatshaftungsgesetz, wie bekannt, einem Normenkontrollverfahren unterzogen. Mit Urteil vom 19. Oktober 1982 wurde das Gesetz für nichtig erklärt.<sup>3</sup>

### 3a ZUR AUSFERTIGUNGS(-VERWEIGERUNGS-)PRAXIS

vier exemplarische ‚Fallstudien‘ (= eine Auswahl; nicht abschließend!):

(BPräs)	A) Scheel	B) Carstens	C) Rau	
(Jahr)	1976	1981	2002	
(Gesetz)	Wehrpflicht- novelle	Staats- haftungsgesetz	Zuwanderungs- gesetz	
(Grund/ Problem)	erforderliche Zustimmung des Bundesrats fehlte?	Bundes- kompetenz und erforderliche Zustimmung des Bundesrats fehlten?	uneinheitliche Stimmabgabe im Bundesrat	
(Entscheid- ung)	<b>Verweigerung der Ausf.</b>	<b>Ausfertigung, aber ....</b>	<b>Ausfertigung, aber ....</b>	
( <i>aftermath</i> )	Wehrpflicht- novelle 1977 -> BVerfGE 48, 127	BVerfGE 61, 149 + Verf.-änd. 1994: Art. 74 I Nr. 25 GG	BVerfGE 106, 310	

### 3a „Fallstudie C“: Rau 2002

BVerfGE 106, 310 (321) - Zuwanderungsgesetz:

„Die Urschrift des Gesetzes wurde dem Bundespräsidenten am 17. April 2002 zur Ausfertigung gemäß Art. 82 Abs. 1 GG übermittelt. Der Bundespräsident fertigte das Zuwanderungsgesetz am 20. Juni 2002 aus und gab die Verkündung im Bundesgesetzblatt in Auftrag, die am 25. Juni 2002 erfolgte. Anlässlich der Ausfertigung gab der Bundespräsident in seinem Amtssitz eine Erklärung ab, in der er auf die Umstände der Bundesratssitzung vom 22. März 2002 einging und die wichtigsten Gesichtspunkte für seine Entscheidung, das Gesetz auszufertigen, erläuterte (Pressemitteilung des Bundespräsidialamtes vom 20. Juni 2002).“

# 1 IN MEDIAS RES: Staatsorganisationsrechtsvorlesung durch den Bundespräsidenten(?)

aus der Erklärung von Bundespräsident Johannes Rau zur Ausfertigung des Zuwanderungsgesetzes am 20. Juni 2002 im Schloss Bellevue in Berlin ([http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Johannes-Rau/Reden/2002/06/20020620\\_Rede.html](http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Johannes-Rau/Reden/2002/06/20020620_Rede.html)):

„[...] Nicht erst beim Zuwanderungsgesetz ist deutlich geworden, wie stark die parteipolitische Einflussnahme auf das Abstimmungsverhalten der Länder geworden ist. Das sage ich in alle Richtungen und an alle Parteien gewandt. [...]

Meine Damen und Herren, viele tragen Verantwortung für das, was am 22. März geschehen ist. Darum sollte niemand versuchen, die Verantwortung auf die jeweils ‚andere Seite‘ abzuwälzen.“

### 3a [Blick zurück: Mitwirkung des Bundesrats]

Zustimmungsgesetze

Einspruchsgesetze

- Frage 1: Qualifikation als Zustimmungsgesetz- oder Einspruchsgesetz (Zustimmungsbedürftigkeit) -

(P) Bezugspunkt: „gesetzgebungstechnische Einheit eines Gesetzes“ - eine zustimmungspflichtige Norm macht gesamtes Gesetz zustimmungspflichtig (h.M.)

(P) Zustimmungsbedürftigkeit bei Änderungsgesetzen? Einzelheiten str. (z.B. AtGÄndG)

- Frage 2: Folgen für das formelle Gesetzgebungsverfahren -

Vermittlungsverfahren möglich (Art. 77 II GG), aber nicht zwingend

Vermittlungsverfahren zwingend, wenn Bundesrat Einfluss nehmen will; nur dann Einspr. möglich (vgl. Art. 77 III GG)

(P) Kompetenzen des Vermittlungsausschusses -> s.u. Punkt 5

Bundesrat muss Beschluss über (Nicht-)Zustimmung zum Gesetz fassen (Art. 77 IIa GG)

etwaiger Einspruch d. BRats durch BT überstimbar (Art. 77 IV GG)

(P) Fehleinschätzung bzgl. Zust.-bed.: Umdeutung Zust.-verw. in Einspruch? str.: wohl h.M. (-) wegen § 30 I GOBR

(P) uneinheitliche Stimmabgabe eines Landes: Art. 51 III 2 GG; BVerfGE 106, 310 - Zuwanderungsgesetz; auch zu d. Grenzen d. „Rechts zur Nachfrage“ durch d. BRatsPräs

### 3a ZUR AUSFERTIGUNGS(-VERWEIGERUNGS-)PRAXIS

vier exemplarische ‚Fallstudien‘ (= eine Auswahl; nicht abschließend!):

(BPräs)	A) Scheel	B) Carstens	C) Rau	D) Köhler
(Jahr)	1976	1981	2002	2006
(Gesetz)	Wehrpflicht-novelle	Staats-haftungsgesetz	Zuwanderungs-gesetz	Flugsicherungs-gesetz
(Grund/ Problem)	erforderliche Zustimmung des Bundesrats fehlte?	Bundes-kompetenz und erforderliche Zustimmung des Bundesrats fehlten?	uneinheitliche Stimmabgabe im Bundesrat	materielle Privatisierung verfassungswidrig ?
(Entscheid- ung)	<b>Verweigerung der Ausf.</b>	<b>Ausfertigung, aber ....</b>	<b>Ausfertigung, aber ....</b>	<b>Verweigerung der Ausf.</b>
( <i>aftermath</i> )	Wehrpflicht-novelle 1977 -> BVerfGE 48, 127	BVerfGE 61, 149 + Verf.-änd. 1994: Art. 74 I Nr. 25 GG	BVerfGE 106, 310	Verfassungs-änderung 2009: Art. 87d GG n.F.

### 3a „Fallstudie D“: Köhler 2006

Bundespräsidialamt, Pressemitteilung vom 24. Oktober 2006

(<http://www.bundespraesident.de/DE/Amt-und-Aufgaben/Wirken-im-Inland/Amtliche-Funktionen/Entscheidung-Oktober-2006.html>)

„Zur evidenten Verfassungswidrigkeit des Gesetzes zur Neuregelung der Flugsicherung führen

- die Unvereinbarkeit einer kapitalprivatisierten Flugsicherungsorganisation mit dem Erfordernis der bundeseigenen Verwaltung,
- die sich aus dem Flugsicherungsgesetz unmittelbar ergebende zeitliche Befristung der vorgesehenen Steuerungs- und Kontrollrechte des Bundes sowie
- die geringen gesellschaftsrechtlichen Einflussmöglichkeiten aufgrund einer Minderheitsbeteiligung.“

### 3a ZUR AUSFERTIGUNGS(-VERWEIGERUNGS-)PRAXIS

vier exemplarische ‚Fallstudien‘ (= eine Auswahl; nicht abschließend!):

(BPräs)	A) Scheel	B) Carstens	C) Rau	D) Köhler
(Jahr)	1976	1981	2002	2006
(Gesetz)	Wehrpflicht-novelle	Staats-haftungsgesetz	Zuwanderungs-gesetz	Flugsicherungs-gesetz
(Grund/ Problem)	erforderliche Zustimmung des Bundesrats fehlte?	Bundes-kompetenz und erforderliche Zustimmung des Bundesrats fehlten?	uneinheitliche Stimmabgabe im Bundesrat	materielle Privatisierung verfassungswidrig ?
(Entscheid- ung)	<b>Verweigerung der Ausf.</b>	<b>Ausfertigung, aber ....</b>	<b>Ausfertigung, aber ....</b>	<b>Verweigerung der Ausf.</b>
( <i>aftermath</i> )	Wehrpflicht-novelle 1977 -> BVerfGE 48, 127	BVerfGE 61, 149 + Verf.-änd. 1994: Art. 74 I Nr. 25 GG	BVerfGE 106, 310	Verfassungs-änderung 2009: Art. 87d GG n.F.



### 3a ZUR AUSFERTIGUNGS(-VERWEIGERUNGS-)PRAXIS

(vgl. den Überblick bei Butzer, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 73. Lfg. 2014, Art. 82, Rn. 118 ff.)

Ausfertigung	Ausfertigungsverweigerung	
(ggf. trotz Bedenken)	aus formellen Gründen	aus materiellen Gründen
Butzer, Rn. 152: „knapp 20 Fälle ernsthaft erwogener Ausfertigungsverweigerung“ (Stand 2014)	bislang fünf Mal	bislang drei Mal
-> inkl. ‚Verweigerungen der Ausfertigungsverweigerung‘	- Heuss - Heinemann - Heinemann - Scheel - Köhler	- Lübke - v. Weizsäcker - Köhler

# ÜBERBLICK über den Vorlesungstermin

- 1 In medias res
- 2 Abschlussphase des Bundesgesetzgebungsverfahrens (Überblick)
- 3 Ausfertigung von Bundesgesetzen
  - a Einige Schlaglichter auf die Ausfertigungs(-verweigerungs-)praxis
  - b Grenzen des Ausfertigungsverweigerungsrechts: Meinungsstand im Schrifttum
- 4 Verkündung von Bundesgesetzen im Bundesgesetzblatt
- 5 Exkurs: Inkrafttreten von Bundesgesetzen

### 3b MEINUNGSSTAND: GRENZEN DES AUSFERTIGUNGSVERWEIGERUNGSRECHTS

ganz h.M.:  
Verweigerung wegen  
formeller  
Verfassungswidrigkeit  
zulässig/ geboten

Verweigerung wegen  
materieller Verfassungs-  
widrigkeit? str.:

ganz h.M.:  
Verweigerung (allein) aus  
,politischen‘ Gründen  
unzulässig

wohl h.M.:  
Verweigerung  
(nur) bei  
evidenter  
materieller  
Verfassungs-  
widrigkeit  
zulässig/  
geboten

wohl h.M.:  
außerhalb  
von  
Evidenzfällen  
Verweigerung  
aus  
materiellen  
Gründen  
unzulässig

arg. Wortlaut: „nach den  
Vorschriften dieses  
Grundgesetzes zustande  
gekommenen Gesetze “

arg. Telos/ Systematik/ Hist.: Stellung des  
Bundespräsidenten unter dem GG tendenziell  
zurückgenommen

arg. Systematik: VH zu Art. 78  
GG; Stellung im VII. Abschnitt

arg. Telos/ Systematik: starke Stellung des  
direkt demokrat. leg. Bundestags (Art. 38, 20  
II, 77 I GG)

arg. Systematik: Amtseid (Art. 56 GG),  
Verfassungsbindung (Art. 20 III, Art. 1 III GG) +  
Unzumutbarkeitsargument

arg. Systematik: Normenkontrollen durch  
BVerfG möglich (Art. 93 I Nr. 2, Art. 100 I GG)

### 3b MEINUNGSSTAND: GRENZEN DES AUSFERTIGUNGSVERWEIGERUNGSRECHTS

Nolte/Tams, Jura 2000, 158 (164):

treffend ist. Die eigentlich nachrangige Zuständigkeit des Bundespräsidenten zur materiellen Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit kommt dann zum Tragen, weil es ihm gleichsam nicht zugemutet werden kann, zum Wirksamwerden eines evident verfassungswidrigen Gesetzes beizutragen<sup>44</sup>. Aus alledem folgt, daß der Bundespräsident zur materiellen Überprüfung eines Gesetzes

Was ist das für ein Argument?

# ÜBERBLICK über den Vorlesungstermin

- 1 In medias res
- 2 Abschlussphase des Bundesgesetzgebungsverfahrens (Überblick)
- 3 Ausfertigung von Bundesgesetzen
  - a Einige Schlaglichter auf die Ausfertigungs(-verweigerungs-)praxis
  - b Grenzen des Ausfertigungsverweigerungsrechts: Meinungsstand im Schrifttum
- 4 Verkündung von Bundesgesetzen im Bundesgesetzblatt
- 5 Exkurs: Inkrafttreten von Bundesgesetzen

# 4 VERKÜNDUNG VON BUNDESGESETZEN IM BUNDESGESETZBLATT

## Art. 82 Abs. 1 S. 1 GG

„Die nach den Vorschriften dieses Grundgesetzes zustande gekommenen Gesetze werden vom Bundespräsidenten nach Gegenzeichnung ausgefertigt und im Bundesgesetzblatte verkündet.“

Herstellung der Urschrift	Gegenzeichnung (sog. ‚Vorzeichnung‘)	Ausfertigung	Verkündung
	VH zu Art. 58 GG unklar: Telos tlw. unterschiedlich(?)		
§ 58 I, II GGO	§§ 58 f. GGO		§ 60 GGO
Schriftleitung des BGBl. (BMJV, BfJ)	Bundesminister* in(nen) + Bundeskanzler*in	Bundespräsident*in	Schriftleitung des BGBl. (BMJV, BfJ)/ Bundespräsident*in?

## 4 VERKÜNDUNG VON BUNDESGESETZEN IM BUNDESGESETZBLATT

### § 60 S. 1 GGO

„Das Bundespräsidialamt leitet das von der Bundespräsidentin oder vom Bundespräsidenten ausgefertigte Gesetz der Schriftleitung des Bundesgesetzblattes zur Verkündung im Bundesgesetzblatt zu.“

### § 2 Abs. 2 Nr. 1 BfJG

„Das Bundesamt [für Justiz] unterstützt das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz bei der [...] Durchführung der Verkündungen und Bekanntmachungen.“

str., ob eigenständige Kompetenz des BMJV oder bloßer Vollzug eines ‚Verkündungsbefehls‘ des Bundespräsidenten  
(vgl. M. Kloepfer, Verfassungsrecht, Bd. 1, 2011, § 21, Rn. 263)

# 4 VERKÜNDUNG VON BUNDESGESETZEN IM BUNDESGESETZBLATT

# Bundsgesetzblatt<sup>1745</sup>

Teil I

G 5702

2019

Ausgegeben zu Bonn am 28. November 2019

Nr. 42

Tag	Inhalt	Seite
22.11.2019	<b>Drittes Gesetz zur Entlastung insbesondere der mittelständischen Wirtschaft von Bürokratie (Drittes Bürokratieentlastungsgesetz)</b> ..... FNA: 210-7, 311-15, 610-1-3, 610-1-4, 610-10, 611-1, 611-10-14, 708-20, 800-19-3, 800-26, 860-4-1, 860-4-1-12, 860-6-20, 860-7, 7100-1 GESTA: E024	1746
22.11.2019	<b>Gesetz zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR und zur Änderung des Adoptionsvermittlungsgesetzes</b> ..... FNA: 253-1, 254-1, 255-1, 312-7, 404-21 GESTA: C080	1752
22.11.2019	<b>Fünftes Gesetz zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes</b> ..... FNA: 301-1 GESTA: C055	1755
22.11.2019	<b>Gesetz für bessere Löhne in der Pflege (Pflegelöhneverbesserungsgesetz)</b> ..... FNA: 810-20, 860-3 GESTA: G024	1756
22.11.2019	<b>Gesetz zur Reform der Hebammenausbildung und zur Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (Hebammenreformgesetz – HebRefG)</b> ..... FNA: neu: 2124-26; 860-5, 860-5, 2126-9, 2124-14	1759



## 4 VERKÜNDUNG VON BUNDESGESETZEN IM BUNDESGESETZBLATT

Herausgeber: Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz  
Postanschrift: 11015 Berlin  
Hausanschrift: Mohrenstraße 37, 10117 Berlin  
Telefon: (0 30) 18 580-0

Redaktion: Bundesamt für Justiz  
Schriftleitungen des Bundesgesetzblatts Teil I und Teil II  
Postanschrift: 53094 Bonn  
Hausanschrift: Adenauerallee 99 – 103, 53113 Bonn  
Telefon: (02 28) 99 410-40

Verlag: Bundesanzeiger Verlag GmbH  
Postanschrift: Postfach 10 05 34, 50445 Köln  
Hausanschrift: Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln  
Telefon: (02 21) 9 76 68-0

Satz, Druck: M. DuMont Schauberg, Köln

# 4 VERKÜNDUNG VON BUNDESGESETZEN IM BUNDESGESETZBLATT

1746 Bundesgesetzblatt Jahrgang 2019 Teil I Nr. 42, ausgegeben zu Bonn am 28. November 2019

## **Drittes Gesetz zur Entlastung insbesondere der mittelständischen Wirtschaft von Bürokratie (Drittes Bürokratieentlastungsgesetz)**

Vom 22. November 2019

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

### **Artikel 1 Änderung des Bundesmeldegesetzes**

gesetzten Zahlungsmittels zusammen mit den Daten nach Satz 1 zu speichern.“

c) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Die nach Absatz 1 verpflichteten Personen haben die ausgefüllten Meldescheine vom Tag der Abreise der beherbergten Person an ein Jahr

# 4 VERKÜNDUNG VON BUNDESGESETZEN IM BUNDESGESETZBLATT

(BGBl. I S. 202), die zuletzt durch Artikel 81 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1626) geändert

(4) Die Artikel 9, 11 und 12 treten am 1. Januar 2022 in Kraft.

---

Das vorstehende Gesetz wird hiemit ausgefertigt. Es ist im Bundesgesetzblatt zu verkünden.

Berlin, den 22. November 2019

Der Bundespräsident  
Steinmeier

Die Bundeskanzlerin  
Dr. Angela Merkel

Der Bundesminister  
für Wirtschaft und Energie  
Peter Altmaier

Der Bundesminister der Finanzen  
Olaf Scholz

Der Bundesminister  
des Innern, für Bau und Heimat  
Horst Seehofer

Der Bundesminister  
für Arbeit und Soziales  
Hubertus Heil

# ÜBERBLICK über den Vorlesungstermin

- 1 In medias res
- 2 Abschlussphase des Bundesgesetzgebungsverfahrens (Überblick)
- 3 Ausfertigung von Bundesgesetzen
  - a Einige Schlaglichter auf die Ausfertigungs(-verweigerungs-)praxis
  - b Grenzen des Ausfertigungsverweigerungsrechts: Meinungsstand im Schrifttum
- 4 Verkündung von Bundesgesetzen im Bundesgesetzblatt
- 5 Exkurs: Inkrafttreten von Bundesgesetzen

## 5 EXKURS: INKRAFTTRETEN VON BUNDESGESETZEN

### Art. 82 Abs. 2 GG

„Jedes Gesetz und jede Rechtsverordnung soll den Tag des Inkrafttretens bestimmen. Fehlt eine solche Bestimmung, so treten sie mit dem vierzehnten Tage nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem das Bundesgesetzblatt ausgegeben worden ist.“

= Frage des Gesetzesinhalts (politischer Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers);  
d.h. kein Verfahrensschritt

verschiedene Möglichkeiten des Gesetzgebers, „den Tag des Inkrafttretens [zu] bestimmen“, u.a. (vgl. Butzer, in: M/D, Grundgesetz-Kommentar, 73. Lfg. 2014, Art. 82, Rn. 279):

- ausdrückliche kalendarische Bestimmung
- Inbezugnahme des Zeitpunkts der Ausgabe des BGBl.
- Inbezugnahme äußerer Ereignisse (z.B. bei Umsetzung von völkerrechtl. Verträgen; str.)

z.T. enthalten Gesetze - über eher pauschale „Inkrafttreten“-Bestimmungen hinaus - differenzierte zeitliche „Anwendungsvorschriften“ (vgl. etwa § 52 EStG)

-> verfassungsrechtliche Grenzen (insbes. Rechtsstaat, Grundrechte -> v.a. problematisch: ‚echte‘ / ‚unechte‘ ‚Rückwirkungsfälle‘)

## 5 EXKURS: INKRAFTTRETEN VON BUNDESGESETZEN

z.T. enthalten Gesetze - über eher pauschale „Inkrafttreten“-Bestimmungen hinaus - differenzierte zeitliche „Anwendungsvorschriften“ (vgl. etwa § 52 EStG)

-> verfassungsrechtliche Grenzen (insbes. Rechtsstaat, Grundrechte -> v.a. problematisch: ‚echte‘/ ‚unechte‘ ‚Rückwirkungsfälle‘)

vgl. etwa BVerfGE 127, 1 - Spekulationsfrist:

-> „verfassungsrechtlich[e] Prüfung, [...] ob die zu § 23 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 [EStG] in der Fassung des Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002 vom 24. März 1999 (BGBl. I S. 402) ergangene Anwendungsregelung des § 52 Abs. 39 Satz 1 [EStG] in der Fassung des Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002 unter dem Gesichtspunkt unzulässiger unechter Rückwirkung mit Art. 20 Abs. 3 des Grundgesetzes [...] vereinbar ist [...]“

das „Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002 vom 24. März 1999 (BGBl. I S. 402)“ enthielt seinerseits neben der Norm, welche die zeitliche „Anwendungsregelung des § 52 Abs. 39 Satz 1 Einkommensteuergesetz“ änderte, auch eine Inkrafttretensbestimmung in seinem Art. 18: „Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 mit Wirkung vom 1. Januar 1999 in Kraft.“