

Kleine Anfrage

der Fraktion der CDU/CSU

Gesetzgebungsverfahren der Bundesregierung

In ihrem Koalitionsvertrag für die 20. Wahlperiode des Deutschen Bundestages versprechen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP an prominenter Stelle (S. 8): „Wir wollen die Qualität der Gesetzgebung verbessern“. Und in der Tat: Starke Demokratien und gut geführte Regierungen zeichnen sich dadurch aus, dass sie auch in Zeiten höchster Anspannung regelbasierte Gesetzgebungsverfahren gewährleisten. Die Einhaltung von Verfahrensregeln ist der Grundstock, auf dem Vertrauen in die Gesetzgebung wachsen und sich die politische Diskussion auf die inhaltlichen Positionierungen von Initianten und Betroffenen, von Bund und Ländern oder von Koalition und Opposition konzentrieren kann.

Die bisherige Praxis in der 20. Wahlperiode zeigt jedoch ein gegenteiliges Bild. So überschreibt der unabhängig arbeitende Nationale Normenkontrollrat (NKR) in seinem am 13. Dezember 2022 veröffentlichten Jahresbericht die vierte seiner fünf Kernbotschaften mit „Wer gut regieren will, muss gut regulieren“ und fordert darin weiter: „Gesetze nicht mehr im Eilverfahren abstimmen, sondern mehr Zeit in Wirksamkeit und Praxistauglichkeit investieren“.

Das erste Zwischenzeugnis des NKR für die SPD-geführte Bundesregierung kann kaum schlechter ausfallen: „Qualität benötigt Zeit und die Einbeziehung des Vollzugswissens von Betroffenen und Praktikern. Nur so können teure Fehler vermieden und der Vollzug möglichst einfach gestaltet werden. Dies gelingt der Bundesregierung oftmals nicht. Die eigene Geschäftsordnung wird häufig nicht mehr eingehalten – und das auch jenseits zeitkritischer Krisengesetzgebung. Abstimmungs- und Beteiligungsfristen werden immer knapper, die Anhörung Betroffener [wird] zur reinen Makulatur“.

Wenn aber selbst die Einhaltung der regierungsinternen Regeln – Geschäftsordnung der Bundesregierung (GO BReg) und Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) – nach unabhängigem Testat des NKR zur Ausnahme zu werden droht, sind Sorgen und eine Aufarbeitung angebracht.

Die Fraktion der CDU/CSU hat dies bereits in ihrer Kleinen Anfrage „Qualität der Gesetzgebungsverfahren der Bundesregierung“ thematisiert (Bundestagsdrucksache 20/4187). Die Bundesregierung hat sich in ihrer Beantwortung auf den Standpunkt gestellt, dass Fragen nach der Einhaltung der GO BReg und der GGO dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung unterfielen und daher von der Bundesregierung nicht zu beantworten seien (Bundestagsdrucksache 20/4405). Auch nach Rüge durch die Fraktion der CDU/CSU hat die Bundesregierung an ihrem Antwortverhalten festgehalten und eine Antwort auf die gestellten Fragen verweigert.

Die Wahrung ordnungsgemäßer Abstimmungs- und Beteiligungsprozesse ist jedoch essenziell für eine ordnungsgemäße politische Willensbildung, für sachgerechte Ergebnisse sowie für die Akzeptanz parlamentarischer Demokratie insgesamt. Daher hat auch Bundestagspräsidentin Bärbel Bas in einem Schreiben an den Chef des Bundeskanzleramts Wolfgang Schmidt die Bundesregierung ermahnt, die bewährten Verfahren zu beachten und Eilverfahren auf das unbedingt notwendige Minimum zu beschränken. Hierüber hat auch die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ in ihrer Ausgabe vom 8. Mai 2023 (S. 3) ausführlich berichtet. In ihrer Ausgabe vom 11. Mai 2023 („Demokratie in Gefahr“, S. 1) führt die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ im Hinblick auf die nun seit eineinhalb Jahren amtierende Bundesregierung aus: „Jetzt sollten die Abläufe langsam funktionieren. Sonst bestätigt sich der Verdacht, dass man nicht nur unfähig ist, sich zu einigen, sondern der Opposition und dem Bundesrat über das unvermeidliche Maß hinaus die Möglichkeit nehmen will, sich in die Gesetzgebung einzubringen.“

Ziel dieser Kleinen Anfrage ist es daher, vor dem Hintergrund der anhaltenden Diskussion um die Einhaltung ordnungsgemäßer Abstimmungs- und Beteiligungsprozesse durch die Bundesregierung erneut herauszuarbeiten, ob und ggf. wo Verbesserungsbedarf in den legislatischen Abläufen besteht und wie die Strukturen noch resilienter ausgerichtet werden können. Dazu sollen mit dieser Kleinen Anfrage die Abläufe exemplarisch an den von der Bundesregierung seit dem 8. Dezember 2021 bis zum Datum der Kleinen Anfrage beschlossenen Gesetzentwürfen dargestellt werden. Formulierungshilfen für Gesetzentwürfe der Koalition der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP werden grundsätzlich in diese Kleine Anfrage einbezogen, Verordnungen der Bundesregierung nur im Einzelfall.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie viele
 - a) Gesetzentwürfe,
 - b) Formulierungshilfen für Gesetzentwürfe von Fraktionen des Deutschen Bundestageshat die Bundesregierung seit dem 8. Dezember 2021 beschlossen (bitte nach einbringenden Ressorts auflisten)?
2. Welche der vom Bundeskabinett seit dem 8. Dezember 2021 beschlossenen Gesetzentwürfe bzw. Formulierungshilfen wurden im Kabinett
 - a) mit Aussprache,
 - b) ohne Aussprachebeschlossen?
3. Bei wie vielen der vom Bundeskabinett seit dem 8. Dezember 2021 beschlossenen Gesetzentwürfe bzw. Formulierungshilfen lag zwischen der Übersendung der Kabinettvorlage an das Bundeskanzleramt und der Beratung im Kabinett
 - a) mindestens eine Woche (§ 21 Absatz 3 GO BReg),
 - b) weniger als eine Woche(bitte auflisten)?

4. Zu wie vielen der vom Bundeskabinett seit dem 8. Dezember 2021 beschlossenen Gesetzentwürfe bzw. Formulierungshilfen wurde vor Abfassung des Entwurfs die Auffassung erstens der Länder und zweitens der auf Bundesebene bestehenden Organisationen der kommunalen Spitzenverbände eingeholt (§ 41 GGO), und bei welchen Gesetzentwürfen bzw. Formulierungshilfen
 - a) wurde darauf verzichtet,
 - b) war die Stellungnahmefrist kürzer als drei Tage, bzw.
 - c) wurde die im Gemeinsamen Programm von Bund und Ländern für eine leistungsstarke, bürger- und unternehmensfreundliche Verwaltung vom 2. Dezember 2020 vorgesehene grundsätzliche Beteiligungsfrist von vier Wochen für Gesetzesvorlagen, die Belange der Länder oder der Kommunen berühren, eingehalten?
5. Bei wie vielen und welchen der vom Bundeskabinett seit dem 8. Dezember 2021 beschlossenen Gesetzentwürfe bzw. Formulierungshilfen war die Frist zur Beteiligung von Zentral- und Gesamtverbänden sowie von Fachkreisen gemäß § 47 Absatz 3 GGO kürzer als eine Woche?
6. Bei wie vielen und welchen der vom Bundeskabinett seit dem 8. Dezember 2021 beschlossenen Gesetzentwürfe bzw. Formulierungshilfen wurde zur Prüfung der vorgesehenen Rechtsnormen auf ihre Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz (vgl. § 45 Absatz 1 GGO)
 - a) das Bundesministeriums des Innern und für Heimat (BMI) beteiligt (bitte Dauer der jeweiligen Prüffrist angeben),
 - b) das Bundesministerium der Justiz (BMJ) beteiligt (bitte Dauer der jeweiligen Prüffrist angeben)?
7. Wie viele der vom Bundeskabinett seit dem 8. Dezember 2021 beschlossenen Gesetzentwürfe und Formulierungshilfen für Gesetzentwürfe von Fraktionen des Deutschen Bundestages, die den Ländern und Verbänden zugeleitet worden sind, wurden
 - a) den Geschäftsstellen der Fraktionen des Deutschen Bundestages,
 - b) dem zuständigen Fachausschuss des Deutschen Bundestages,
 - c) dem Bundesratzu dem in § 48 Absatz 1 GGO genannten Zeitpunkt zur Kenntnis gegeben, und welche Gesetzentwürfe wurden den Geschäftsstellen der Fraktionen ggf. nicht zur Kenntnis gegeben (bitte jeweils kurz den Grund angeben)?
8. Wie viele der vom Bundeskabinett seit dem 8. Dezember 2021 beschlossenen Formulierungshilfen wurden den Geschäftsstellen der Fraktionen des Deutschen Bundestages zur Kenntnis gegeben?
9. Bei wie vielen und welchen der vom Bundeskabinett seit dem 8. Dezember 2021 beschlossenen Gesetzentwürfe bzw. Formulierungshilfen wurde im Zuge der Ressortabstimmung für die Beteiligten die Frist zur abschließenden Prüfung auf unter vier Wochen verkürzt (§ 50 GGO)?
10. Bei wie vielen und welchen der vom Bundeskabinett seit dem 8. Dezember 2021 beschlossenen Gesetzentwürfe bzw. Formulierungshilfen
 - a) wurden Menschen mit Behinderungen über ihre Verbände im Sinne des Partizipationsgebots nach Artikel 4 Absatz 3, Artikel 33 Absatz 3 und Artikel 35 Absatz 4 der UN-Behindertenrechtskonvention beteiligt,
 - b) wurde im Zuge der Ressortabstimmung für diese Verbände die Frist zur abschließenden Prüfung auf unter vier Wochen verkürzt (§ 50 GGO),

- c) wurde im Zuge der Ressortabstimmung für diese Verbände die Frist zur abschließenden Prüfung auf unter zwei Wochen verkürzt?
11. Welches Ergebnis hatte die seit mindestens Anfang November 2022 laufende Prüfung (Antwort zu Frage 11 auf Bundestagsdrucksache 20/4405) zur stärkeren Verbreitung des Leitfadens zum sogenannten Disability Mainstreaming, und sind weitere, konkrete Maßnahmen zur Umsetzung des im Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP versprochenen Ziels für „mehr Teilhabe und politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen an wichtigen Vorhaben auf Bundesebene [zu] sorgen“ (Koalitionsvertrag, S. 80) geplant?
12. Wie viele Formulierungshilfen hat die Bundesregierung seit dem 8. Dezember 2021 der Koalition der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP übermittelt (bitte auflisten), und welche davon wurden
- a) vom Kabinett beschlossen,
- b) ohne Kabinettsbeschluss übermittelt,
- und welche dieser Formulierungshilfen wurden weniger als drei Tage vor der abschließenden Beratung im federführenden Ausschuss übermittelt?
13. Wie oft wurde im Bundeskabinett seit dem 8. Dezember 2021 eine Protokollerklärung von einem Ressort zu einem Gesetzentwurf abgegeben, und wie oft hat ein Ressort einem Gesetzentwurf nicht zugestimmt oder sich enthalten?
14. Wie viele und welche der vom Bundeskabinett seit dem 8. Dezember 2021 beschlossenen Gesetzentwürfe wurden nach Artikel 76 Absatz 1 Satz 4 des Grundgesetzes „ausnahmsweise als besonders eilbedürftig“ bezeichnet?
15. Für wie viele und welche der nach Artikel 76 Absatz 1 des Grundgesetzes seit dem 8. Dezember 2021 zugeleiteten Gesetzentwürfe hat
- a) die Bundesregierung den Bundesrat um fristverkürzte Beratung gebeten,
- b) der Bundesrat die fristverkürzte Beratung abgelehnt,
- c) der Bundesrat um Verlängerung der Frist gebeten (Artikel 76 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes)?
16. Wie viele Verordnungen hat die Bundesregierung seit dem 8. Dezember 2021 beschlossen, und wie viele davon
- a) bedurften der Zustimmung des Bundesrats,
- b) bedurften der Zustimmung des Deutschen Bundestages oder eines Ausschusses des Deutschen Bundestages,
- c) wurden dem Bundesrat mit einer kürzeren als der im Grundgesetz vorgesehenen Frist von sechs Wochen zugeleitet?
17. Haben Prüfungen nach § 61 GGO bei den von der Bundesregierung seit dem 8. Dezember 2021 beschlossenen Gesetzentwürfen bzw. Formulierungshilfen dazu geführt, dass
- a) nach Zuleitung an das Bundeskanzleramt,
- b) nach Verabschiedung des Gesetzes,

c) nach Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt

Druckfehler oder offenbare Unrichtigkeiten korrigiert wurden, und wenn ja, welche Gesetzentwürfe bzw. Gesetze waren nach den Buchstaben a bis c jeweils betroffen?

18. Bei wie vielen und welchen der vom Bundeskabinett seit dem 8. Dezember 2021 beschlossenen Gesetzentwürfe haben die federführenden Bundesministerien den Nationalen Normenkontrollrat im Rahmen seiner gesetzlichen Zuständigkeit frühzeitig bei den Vorarbeiten und der Ausarbeitung
 - a) einbezogen (§ 45 Absatz 1 Satz 1 GGO), und
 - b) bei welchen nicht?
19. Wie viel Zeit verging zwischen der Einbeziehung des Nationalen Normenkontrollrats und der Vorlage des Entwurfs einer Gesetzesvorlage der Bundesregierung zum Beschluss (§ 45 Absatz 1 Satz 1 GGO; nach einzelnen Gesetzentwürfen aufschlüsseln)?
20. Bei wie vielen und welchen der vom Bundeskabinett seit dem 8. Dezember 2021 beschlossenen Gesetzentwürfe hat der Nationale Normenkontrollrat eine Stellungnahme abgegeben, und in wie vielen und welchen Fällen haben die federführenden Bundesministerien geprüft, ob eine Stellungnahme der Bundesregierung dazu veranlasst ist (§ 45 Absatz 1 GGO)?
21. Bei wie vielen und welchen der vom Bundeskabinett seit dem 8. Dezember 2021 beschlossenen Gesetzentwürfe hat die Bundesregierung „eine Synopse beigefügt, die die aktuelle Rechtslage den geplanten Änderungen gegenüberstellt“ (Koalitionsvertrag, S. 8), bzw. kann eine solche Bestandsrechtssynopse auf den Internetseiten der Ressorts abgerufen werden?
22. Plant die Bundesregierung eine familienfreundliche Ergänzung der GGO, indem z. B. in § 2 neben der Gleichstellung von Frauen und Männern auch die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf als durchgängiges Leitprinzip für alle politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen der Bundesministerien verankert wird?
23. Wann wird es ein „digitales Gesetzgebungsportal“ geben, damit sich die Öffentlichkeit tatsächlich, wie von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP im Koalitionsvertrag für die 20. Wahlperiode versprochen (S. 8), selbst einen unmittelbaren Einblick über den jeweiligen Verfahrenstand verschaffen kann?
24. Wo ist der sogenannte Fußabdruck einsehbar, mit dem für „Gesetzentwürfe der Bundesregierung und aus dem Bundestag [...] Einflüsse Dritter im Rahmen der Vorbereitung von Gesetzesvorhaben und bei der Erstellung von Gesetzentwürfen umfassend“ offengelegt werden sollen (Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP für die 20. Wahlperiode, S. 9)?
25. Wo findet sich die von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP zugesagte laufende Dokumentation der Bundesregierung über die Umsetzung der im Koalitionsvertrag für die 20. Wahlperiode getroffenen Vereinbarungen (Koalitionsvertrag, S. 139)?

26. Bei wie vielen Gesetzentwürfen wurde seit dem 8. Dezember 2021 der auf S. 43 des Koalitionsvertrags zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP vereinbarte Klimacheck, d. h. laut Koalition, dass das jeweils federführende Ressort seine Gesetzentwürfe auf ihre Klimawirkung und die Vereinbarkeit mit den nationalen Klimaschutzzielen hin prüft und diese mit einer entsprechenden Begründung versieht, durchgeführt?

Berlin, den 19. Mai 2023

Friedrich Merz, Alexander Dobrindt und Fraktion

