

**Die Tätigkeit des Vermittlungsausschusses
in der neunzehnten Wahlperiode des Deutschen Bundestages**

- Zwanzigste zeitliche Übersicht mit Fundstellen -

von

Christian Rodenberg

**Schriftenreihe der Geschäftsstelle des Vermittlungsausschusses
des Deutschen Bundestages und des Bundesrates ; 3**

**Die Tätigkeit des Vermittlungsausschusses
in der neunzehnten Wahlperiode des Deutschen Bundestages**

**Die Tätigkeit des Vermittlungsausschusses
in der neunzehnten Wahlperiode des Deutschen Bundestages**

- Zwanzigste zeitliche Übersicht mit Fundstellen -

von

Christian Rodenberg

Schriftenreihe der Geschäftsstelle des Vermittlungsausschusses
des Deutschen Bundestages und des Bundesrates ; 3

Rodenberg, Christian

Die Tätigkeit des Vermittlungsausschusses in der neunzehnten Wahlperiode des Deutschen Bundestages: Zwanzigste zeitliche Übersicht mit Fundstellen / von Christian Rodenberg. - Berlin, 2023. - 56 S. - (Schriftenreihe der Geschäftsstelle des Vermittlungsausschusses des Deutschen Bundestages und des Bundesrates ; 3)

In der 17. und 18. Wahlperiode wurde die Schriftenreihe von Frau Podschull-Wellmann betreut.

Die elektronische Fassung finden Sie auch auf der Internetseite

www.vermittlungsausschuss.de/schriftenreihe

Berlin, April 2023



Dieses Werk ist lizenziert unter einer

[Creative Commons Namensnennung - Nicht kommerziell - Keine Bearbeitungen 4.0 International Lizenz.](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Der Verfasser ist Leiter des gemeinsamen Büros des Rechtsausschusses des Bundesrates und der Geschäftsstelle des Vermittlungsausschusses.

Dieser Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Meinung des Verfassers wieder.

Inhaltsverzeichnis

Die Tätigkeit des Vermittlungsausschusses
in der neunzehnten Wahlperiode des Deutschen Bundestages
- Zwanzigste zeitliche Übersicht mit Fundstellen -

I.	Zweck und Inhalt dieser Übersicht	1
	1. Zweck	1
	2. Inhalt der Einzelübersicht	2
	3. Hinweise zu Drucksachen und stenografischen Protokollen	2
	4. Dauer der 19. Wahlperiode	3
II.	Stellung und Aufgabe des Vermittlungsausschusses und seiner Mitglieder	3
III.	Zusammensetzung des Vermittlungsausschusses	6
	1. Vorsitzende und Mitglieder	6
	a) Ständige Mitglieder	
	b) Vertretung	
	c) Wechsel der Mitglieder und Stellvertreter	
	d) Vorsitz	
	2. Weitere Teilnahmeberechtigte	7
IV.	Anrufung des Vermittlungsausschusses	8
	1. Anrufungsberechtigung	8
	2. Anrufungsfristen	9
	3. Anrufungsbegehren	9
V.	Verfahren des Vermittlungsausschusses	11
	1. Konstituierung des Vermittlungsausschusses	11
	2. Einberufung des Vermittlungsausschusses	12
	3. Vertraulichkeit der Sitzungen des Vermittlungsausschusses	13

4.	Beratungsverlauf zu einem Anrufungsgegenstand	15
5.	Beschlussfähigkeit, Abstimmungsverfahren	16
6.	Abschluss und mögliche Ergebnisse des gesamten Vermittlungsverfahrens	17
VI.	Das weitere Verfahren in Bundestag und Bundesrat	19
1.	Verfahren im Bundestag	19
2.	Verfahren im Bundesrat	20
a)	Verfahren bei Einspruchsgesetzen	21
b)	Verfahren bei Zustimmungsgesetzen	21
aa)	wenn der Bundesrat bereits angerufen hat	22
bb)	wenn der Bundesrat noch nicht angerufen hat	22
aaa)	Beratung eines geänderten Gesetzesbeschlusses	22
bbb)	Beratung des ursprünglichen (unveränderten) Gesetzesbeschlusses	22
3.	Zustandekommen des Gesetzes	23
VII.	Statistik der Anrufungen des Vermittlungsausschusses von der 1. bis zur 19. Wahlperiode	24
1.	Zahl der Anrufungen	24
2.	Betroffene Geschäftsbereiche	26
VIII.	Ergebnisse der Vermittlungstätigkeit in der 19. Wahlperiode	28
IX.	Besonderheiten der Vermittlungstätigkeit in der 19. Wahlperiode	30
1.	Weitergeltung der Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses	30
2.	Konstituierung	30
3.	Vorsitz im Vermittlungsausschuss	33
4.	Besetzung der "Bundestagsbank" im Vermittlungsausschuss	33
5.	Einsetzung von Arbeitsgruppen durch den Vermittlungsausschuss	34
6.	Dispositionsrahmen des Vermittlungsausschusses	36
7.	Frist für die Beratung der Beschlussempfehlungen im Bundestag	39
8.	Politische Geschäftsgrundlage einzelner Vermittlungsergebnisse	40
9.	Auswirkungen der parteipolitischen Kräfteverhältnisse in Bundestag, Bundesrat und Vermittlungsausschuss	41
10.	Bilanz der Vermittlungstätigkeit und Ausblick	46

X.	Einzelübersicht der Vermittlungsverfahren	48
Anhang	Die Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses in der 19. Wahlperiode	55

I. Zweck und Inhalt dieser Übersicht

1. Zweck

Diese zwanzigste Übersicht enthält eine Auswertung der Tätigkeit des Vermittlungsausschusses in der 19. Wahlperiode des Deutschen Bundestages.

Damit wird eine Reihe fortgesetzt, in der die Vermittlungsverfahren jeweils wahlperiodenweise zusammengestellt und veröffentlicht wurden, und zwar von der ersten bis zur 16. Wahlperiode des Deutschen Bundestages als Sonderbeilage in der gedruckten Ausgabe des Bundesanzeigers¹ sowie ab der 17. Wahlperiode als elektronische Publikation in der hierfür begründeten Schriftenreihe der Geschäftsstelle des Vermittlungsausschusses des Deutschen Bundestages und des Bundesrates². In diesem Zusammenhang möchte ich an dieser Stelle Frau Silke Podschull-Wellmann danken, die die Tätigkeitsberichte zur 17. und 18. Wahlperiode betreut hat und dabei viele grundsätzliche Fragen beleuchtet und beantwortet hat.

In der Übersicht werden die einzelnen Vermittlungsverfahren, also die vom 19. Deutschen Bundestag verabschiedeten Gesetze, zu denen gemäß Artikel 77 Absatz 2 des Grundgesetzes (GG) der Vermittlungsausschuss angerufen wurde, in der aus den Übersichten der vergangenen Wahlperioden bekannten Systematik dargestellt (vgl. X.). Dieser Einzelübersicht sind allgemeine Ausführungen zur Stellung, zur Aufgabe, zur Zusammensetzung und zum Verfahren des Vermittlungsausschusses, zum anschließenden weiteren Gesetzgebungsgang sowie sowohl statistische Angaben zur Anrufung des Vermittlungsausschusses in den einzelnen Wahlperioden als auch eine Auswertung der Ergebnisse und Besonderheiten der Vermittlungstätigkeit in der 19. Wahlperiode vorangestellt

¹ Vgl. BAnz. Nr. 24 vom 5. Februar 1953, S. 6 ff.;
Nr. 190 vom 2. Oktober 1953, S. 3 ff.;
Nr. 212 vom 2. November 1955, S. 3 ff.;
Nr. 77 vom 23. April 1958, S. 3 ff.;
Nr. 11 vom 17. Januar 1962, S. 4 ff.;
Nr. 109 vom 15. Juni 1966, S. 7 ff.;
Nr. 225 vom 3. Dezember 1970, S. 5 ff.;
Nr. 42 vom 2. März 1977, S. 5 ff.;
Nr. 107 vom 12. Juni 1979, S. 7 ff.
sowie Nr. 113 vom 22. Juni 1979, S. 6;
Nr. 64a vom 2. April 1985, Beilage;
Nr. 178 vom 24. September 1987, S. 13155 ff.;
Nr. 68a vom 11. April 1991, S. 1 ff.
Nr. 62a vom 29. März 1995, S. 1 ff.
Nr. 30a vom 13. Februar 1999, S. 1 ff.
Nr. 19a vom 29. Januar 2003, S. 1 ff.
Nr. 18a vom 26. Januar 2006, S. 1 ff.
Nr. 190a vom 16. Dezember 2009, S. 1 ff.

² Vgl. Die Tätigkeit des Vermittlungsausschusses in der siebzehnten Wahlperiode des Deutschen Bundestages: Achtzehnte zeitliche Übersicht mit Fundstellen / von Silke Podschull-Wellmann. – Berlin, 2013. – 82 S. – sowie in der achtzehnten Wahlperiode - Neunzehnte zeitliche Übersicht mit Fundstellen./ von Silke Podschull-Wellmann - Berlin 2018 (Schriftenreihe der Geschäftsstelle des Vermittlungsausschusses des Deutschen Bundestages und des Bundesrates ; 1 und 2) unter www.vermittlungsausschuss.de/schriftenreihe.

(vgl. II. bis IX.). Abschließend ist die in der 19. Wahlperiode geltende Fassung der Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses wiedergegeben (vgl. Anhang).

2. Inhalt der Einzelübersicht

In der Einzelübersicht sind die Vermittlungsverfahren fortlaufend durchnummeriert und chronologisch nach dem Zeitpunkt der Anrufung aufgeführt (vgl. X.).

Die *zweite Spalte* enthält alle relevanten Angaben zum Gesetzesbeschluss des Deutschen Bundestages (Titel des Gesetzesvorhabens; Nummer und Datum der Sitzung des Deutschen Bundestages, in der das Gesetz verabschiedet wurde, Drucksachen des Deutschen Bundestages und des Bundesrates bis zur Beschlussfassung des Deutschen Bundestages).

Aus der *dritten Spalte* ist ersichtlich, welches Verfassungsorgan zu welchem Zeitpunkt den Vermittlungsausschuss angerufen hat sowie in welchen Drucksachen des Bundesrates und des Deutschen Bundestages diese Anrufung wiedergegeben ist.

In der *vierten Spalte* sind die jeweiligen Anrufungsziele zusammengefasst.

Die *fünfte Spalte* gibt Auskunft über den Abschluss des Vermittlungsverfahrens. Sie enthält – sofern es zu einer Kompromissfindung gekommen ist – zusammenfassende Ausführungen zum Inhalt des vom Vermittlungsausschuss beschlossenen Einigungsvorschlags und führt die Drucksachen auf, aus denen das jeweilige Vermittlungsergebnis ersichtlich ist.

Die *sechste* und *siebente Spalte* geben den sich daran anschließenden, weiteren parlamentarischen Werdegang des Gesetzgebungsverfahrens im Deutschen Bundestag und im Bundesrat unter Nennung der einschlägigen Drucksachen wieder.

In der *letzten Spalte* werden zum einen Besonderheiten des Vermittlungsverfahrens aufgeführt. Zum anderen ist ihr der Nachweis zu entnehmen, ob das zwischen Bundesrat und Deutschem Bundestag bzw. Bundesregierung umstrittene Gesetz mit Hilfe des Vermittlungsverfahrens am Ende noch zustande gekommen ist (Artikel 78 GG) und infolgedessen im Bundesgesetzblatt verkündet werden konnte (Artikel 82 Absatz 1 Satz 1 GG).

3. Hinweise zu Drucksachen und stenografischen Protokollen

Sowohl die in der Einzelübersicht angeführten Drucksachen des Deutschen Bundestages und des Bundesrates als auch die stenografischen Protokolle über die Plenarsitzungen beider Häuser sind der Öffentlichkeit zugänglich. Auf diese kann über das Internet unter www.bundesrat.de und www.bundestag.de zugegriffen werden. Der Ablauf des gesamten Gesetzgebungsverfahrens ist abrufbar über das auf diesen Internet-Seiten angebotene *Dokumentations- und Informationssystem für Parlamentarische Vorgänge (DIP)*, ein gemeinsames Informationssystem von Bundesrat und Deutschem Bundestag.

...

Die Niederschriften über die Sitzungen des Vermittlungsausschusses sind – soweit sie vom Ausschuss zur allgemeinen Einsichtnahme freigegeben worden sind – vom Sekretariat des Bundesrates *für die erste bis 14. Wahlperiode des Deutschen Bundestages* als Mikrofiche-Edition "Protokolle des Vermittlungsausschusses des Deutschen Bundestages und des Bundesrates" in den Verlagen C.H. Beck und K.G. Saur, München, und *für die 13. bis 15. Wahlperiode des Deutschen Bundestages* als DVD-Edition "Protokolle des Vermittlungsausschusses des Deutschen Bundestages und des Bundesrates" im Verlag C.H. Beck, München, herausgegeben worden. Die stenografischen Protokolle der Sitzungen des Vermittlungsausschusses in der 16. bis 18. Wahlperiode sind über die generelle Einsichtnahmemöglichkeit in den Archiven des Deutschen Bundestages und des Bundesrates hinaus nicht gesondert publiziert worden.

4. Dauer der 19. Wahlperiode

Die 19. Wahlperiode des Deutschen Bundestages begann am 24. Oktober 2017 und endete mit dem ersten Zusammentritt des 20. Deutschen Bundestages am 26. Oktober 2021.

II. Stellung und Aufgabe des Vermittlungsausschusses und seiner Mitglieder

Der Vermittlungsausschuss ist ein bedeutendes Instrument der politischen Kompromissfindung im Gesetzgebungsverfahren. Er ist ein gemeinsamer Ausschuss von Bundestag und Bundesrat, in dem beide Häuser gleich stark vertreten sind (paritätische Besetzung). Zwar ist er kein Verfassungsorgan im eigentlichen Sinne, aber ein mit eigenen Rechten nach der Verfassung ausgestattetes Gremium, das zwischen den beiden Verfassungsorganen Bundesrat und Bundestag zu verorten ist.

In Artikel 77 Absatz 2 GG werden Stellung und Aufgaben des Vermittlungsausschusses innerhalb des Gesetzgebungsverfahrens normiert. Als Grundlage für die Zusammensetzung und den Geschäftsgang des Vermittlungsausschusses dient Artikel 77 Absatz 2 GG und die Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses. Die knappe Ausgestaltung spiegelt die Entscheidung für eine offene Regelungskonzeption mit minimalsten Vorgaben und einem weiten Spielraum autonomer Verfahrensgestaltung wider, die dem Ausschuss genügend Freiheit für die Vermittlungstätigkeit und die Kompromissbildung belassen soll (vgl. BVerfG, Beschluss vom 22. September 2015 – 2 BvE 1/11³, Rz. 105 sowie die Ausführungen hierzu unter IX.5).

Die weitere Aufgabenstellung des Vermittlungsausschusses ergibt sich im Wesentlichen aus den verfassungsrechtlichen Vorschriften über das

³ Siehe https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2015/09/es20150922_2bve000111.html

Gesetzgebungsverfahren und aus der Rollenverteilung, die das Grundgesetz den unterschiedlichen Verfassungsorganen hierbei zugeteilt hat; sie ist im Laufe der Jahre durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts konkretisiert worden⁴.

Artikel 77 Absatz 1 Satz 1 GG weist ausschließlich dem Bundestag das Recht zu, Bundesgesetze zu beschließen und somit den Normierungstatbestand eines jeden Bundesgesetzes festzulegen, während der Bundesrat gemäß Artikel 50 GG bei der Gesetzgebung des Bundes lediglich mitwirkt. Dabei ist der Bundesrat bei sogenannten Einspruchsgesetzen auf ein suspensives Vetorecht beschränkt. Bei sogenannten Zustimmungsgesetzen hat der Bundesrat demgegenüber ein absolutes Vetorecht. Die vom Bundestag beschlossenen Gesetze sind unverzüglich dem Bundesrat zuzuleiten. Findet der Gesetzesbeschluss nicht die Billigung des Bundesrates, so kann dieser nach Artikel 77 Absatz 2 Satz 1 GG binnen drei Wochen nach Eingang des Gesetzesbeschlusses verlangen, dass ein aus Mitgliedern des Bundestages und des Bundesrates für die gemeinsame Beratung von Vorlagen gebildeter Ausschuss - der Vermittlungsausschuss - einberufen wird. Die Zusammensetzung und das Verfahren dieses Ausschusses regelt die bereits erwähnte Geschäftsordnung, die vom Bundestag beschlossen wird und der Zustimmung des Bundesrates bedarf (Artikel 77 Absatz 2 Satz 2 GG). Bedarf ein Gesetz der Zustimmung des Bundesrates, so steht das Recht zur Anrufung des Vermittlungsausschusses neben dem Bundesrat auch der Bundesregierung und dem Bundestag zu (Artikel 77 Absatz 2 Satz 4 GG).

Der Vermittlungsausschuss wird als ständiger Ausschuss am Anfang einer Legislaturperiode für die gesamte Dauer eingesetzt und besteht somit unabhängig von einzelnen Gesetzgebungsverfahren. Er hat keine abschließende Entscheidungsbefugnis, ist also kein "Überparlament".⁵ Seine Aufgabe erschöpft sich darin, die zwischen Bundestag und Bundesrat streitigen Positionen zu beraten und nach Möglichkeit durch einen Einigungsvorschlag zum Ausgleich zu bringen. Dieser Vorschlag muss danach von beiden Kammern gebilligt werden. Dabei wird die Kompromissfindung gemäß Artikel 77 Absatz 2 Satz 3 GG dadurch erleichtert, dass die vom Bundesrat und Bundestag entsandten Mitglieder nicht an Weisungen gebunden sind. Für die vom Bundestag entsandten Mitglieder ergibt sich dies grundsätzlich aus Artikel 38 Absatz 1 Satz 2 GG; in Abweichung von ihren Verpflichtungen aus Artikel 51 Absatz 3 Satz 2 GG unterliegen auch die von ihren Ländern entsandten Bundesratsmitglieder nicht der Kabinettsdisziplin ihres Landes, sondern können gemäß Artikel 77 Absatz 2 Satz 3 in Vermittlungsverfahren ebenfalls frei agieren.

Durch den Vermittlungsausschuss gelingt es in den allermeisten Fällen bei umstrittenen Gesetzesvorhaben in beiden Gesetzgebungsorganen eine einigungsfähige Beschlussempfehlung vorzulegen und auf diese Weise oftmals langwierige Gesetzgebungsverfahren erfolgreich abzuschließen. Möglich werden diese

⁴ (vgl. BVerfGE 72, 175 <187 ff.>; 78, 249 <271>; 101, 297 <306 ff.>; 120, 56 <73 ff.>; 125, 104 <121 ff.>; BVerfG, Beschluss vom 24. Juli 2017 – 2 BvR 1487/17 Rz. 22)

⁵ vergl. dazu (vgl. Christian Dästner, Die Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses, Berlin 1995, Einleitung Rdnr. 1-2)

Kompromisse durch die im Verhältnis zu Bundestag und Bundesrat besondere Stellung des Vermittlungsausschusses:

Ist der Bundestag in der Gestaltung des Gesetzgebungsverfahrens und der Beschlussfassung ansonsten weitgehend frei, so verpflichten ihn Artikel 77 Absatz 2 Satz 5 GG und § 10 Absatz 1 und 2 GO VA, über einen Einigungsvorschlag des Vermittlungsausschusses alsbald Beschluss zu fassen und dies, ohne dabei noch inhaltliche Änderungen vornehmen zu dürfen. Durch die Möglichkeit des Vermittlungsausschusses, den Bundestag gemäß § 10 Absatz 3 Satz 1 GO VA zur Abstimmung über den Einigungsvorschlag in Gänze zu verpflichten, wird die – ansonsten dem Bundesrat vorbehaltene – "Ratifikationsrolle" des Bundestages noch verstärkt.

Voraussetzung für einen Einspruch des Bundesrates gegen ein Gesetz gemäß Artikel 77 Absatz 3 GG, ist ein zuvor durchgeführtes Vermittlungsverfahren gemäß Artikel 77 Absatz 2 GG. Durch das Vermittlungsverfahren werden die nach der Verfassung an sich vorgesehenen beschränkten Möglichkeiten des Bundesrates bei Einspruchsgesetzen durch echte Mitgestaltungsmöglichkeiten ersetzt. Der Grund dafür ist, dass die gemäß Artikel 77 Absatz 2 Satz 3 GG weisungsfreien Mitglieder des Vermittlungsausschusses an der inhaltlichen Ausgestaltung jedes Vermittlungsvorschlags "kreativ schöpfend" mitwirken können. Dabei sind die vom Bundestag und vom Bundesrat entsandten Mitglieder des Vermittlungsausschusses mit gleichen Rechten und Pflichten ausgestattet. Gerade bei Einspruchsgesetzen ergeben sich für die vom Bundesrat entsandten Mitglieder Mitwirkungs- und Einflussmöglichkeiten, die ansonsten so nicht vorgesehen sind. Allerdings steht es dem Bundestag frei, einen Vermittlungsvorschlag nicht zu bestätigen und somit das Gesetz in der ursprünglichen Fassung bestehen zu lassen. Dem Bundesrat bleibt bei Einspruchsgesetzen nur der Einspruch, den der Bundestag zurückweisen kann. Bei Zustimmungsgesetzen kann er die Zustimmung abermals verweigern.

Insgesamt verändern sich durch Einschaltung des Vermittlungsausschusses die ansonsten im Gesetzgebungsverfahren bestehenden Gestaltungsrechte beider Häuser: Die vom Bundesrat entsandten Mitglieder im Vermittlungsausschuss können in einem Vermittlungsverfahren einen sehr viel stärkeren Einfluss auf die gesetzgeberische Gestaltung unmittelbarer ausüben als ihnen dies im Rahmen des im Grundgesetz normierten Gesetzgebungsverfahrens möglich ist. Grund dafür ist, dass für den Bundesrat im Gesetzgebungsverfahren nur eine beratene Funktion vorgesehen ist. Beim dann folgenden Gesetzesbeschluss ist der Bundesrat auf Vetorechte gegen Gesetze beschränkt. Dies wird im Vermittlungsausschuss durch echte Mitgestaltungsmöglichkeiten ersetzt. Demgegenüber verringert sich die Möglichkeit des Bundestages zur Einflussnahme im Anschluss an das Vermittlungsverfahren gegenüber dem regulären Gesetzgebungsverfahren deutlich. Die nach dem Grundgesetz für das Gesetzgebungsverfahren bestehende Rollenverteilung zwischen Bundestag und Bundesrat wird somit für das Vermittlungsverfahren zugunsten des Bundesrates verschoben. Die Länder können damit auch bei Einspruchsgesetzen ihren Interessen Gehör verschaffen und die Gesetzgebung in ihrem Sinne beeinflussen.

III. Zusammensetzung des Vermittlungsausschusses

1. Vorsitzende und Mitglieder

- a) Gemäß § 1 GO VA entsenden Bundestag und Bundesrat je 16 ihrer Mitglieder in den Vermittlungsausschuss, der mithin aus 32 Mitgliedern besteht. Von den durch den Bundestag zu entsendenden Mitgliedern darf jede Fraktion die Anzahl an Mitgliedern benennen, die ihrem Stärkeverhältnis im Bundestag entspricht. Nach welchem mathematischen Umrechnungsverfahren sich die Anzahl der auf die einzelnen Fraktionen entfallenden Mitglieder bestimmt, entscheidet der Bundestag im Rahmen seiner Geschäftsordnungsautonomie. Dabei wird sichergestellt, dass die die Regierung stellenden Fraktionen gemeinsam eine Mehrheit unter den vom Bundestag entsandten Mitgliedern haben - also mindestens 9 von 16 Mitgliedern⁶. Die Präsidentin oder der Präsident des Bundestages unterrichtet die Vorsitzenden des Vermittlungsausschusses (und vor der Konstituierung des Vermittlungsausschusses zu Beginn einer Wahlperiode die Geschäftsstelle) schriftlich über die vom Plenum gewählten Mitglieder. Für die Entsendung der Mitglieder des Bundesrates teilt jede der 16 Landesregierungen die Bestellung ihres jeweiligen Ausschussmitglieds der Präsidentin oder dem Präsidenten des Bundesrates schriftlich mit (§ 11 Absatz 3 Satz 1 und Absatz 4 Satz 1 GO BR). Nach § 11 Absatz 4 Satz 2 GO BR übermitteln diese oder in ihrem Auftrag die Direktorin oder der Direktor des Bundesrates – so die ständige Praxis – die Namen den Vorsitzenden des Vermittlungsausschusses (beziehungsweise der Geschäftsstelle).
- b) Bundestag und Bundesrat bestellen gemäß § 3 Satz 1 GO VA außerdem für jedes Mitglied des Vermittlungsausschusses eine ständige Vertretung, der ebenfalls Mitglied der entsendenden Körperschaft sein muss (§ 3 Satz 2 GO VA) und an einer Sitzung des Vermittlungsausschusses nur teilnehmen darf, soweit eine Vertretung wegen Abwesenheit des Mitglieds erforderlich ist (§ 3 Satz 3 GO VA).
- c) Nach § 4 GO VA können die Mitglieder und Stellvertreter abberufen werden. Allerdings ist der Wechsel eines Mitglieds und seines Stellvertreters innerhalb derselben Wahlperiode des Bundestages nur insgesamt viermal zulässig. Keine Wechsel gemäß § 4 GO VA sind solche, in denen Mitglieder, wegen eines Rücktritts oder nach Neuwahlen (von Landesparlamenten) oder wegen eines anderen Grundes für das endgültige Ausscheiden aus Landesregierung oder Bundestag, nicht mehr in Bundestag oder Landesregierung tätig sind. Ebenso ist es kein Mitgliederwechsel gemäß § 4 GO VA, wenn Bundestagsabgeordnete in die Bundesregierung berufen werden⁷. Diese

⁶ vergl. hierzu: Mitgliederwechsel in der 19. WP von der „Linken“ zur SPD, aufgrund einer Änderung der Fraktionsstärke der CDU/CSU-Fraktion.

⁷ vgl. Christian Dästner, Die Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses, Berlin 1995, § 4 Rdnr. 9

Regelung soll eine möglichst gleichbleibende Besetzung des Ausschusses gewährleisten und ein permanentes Ein- und Auswechseln der jeweiligen Experten verhindern, um den Ausschuss im Interesse einer bestmöglichen Kompromissfindung funktionsfähig zu halten.

- d) Der Vermittlungsausschuss wählt gemäß § 2 GO VA je ein Mitglied des Bundestages und des Bundesrates zu seinen Vorsitzenden, die sich im Vorsitz vierteljährlich abwechseln und einander vertreten. Der Stichtag für den vierteljährlichen Wechsel wird ausgehend vom Tag der konstituierenden Sitzung berechnet. Die Übernahme des ersten Vorsitzes erfolgt entweder durch Absprache zwischen den beiden Vorsitzenden oder durch Bestimmung des Ausschusses im Rahmen der Vorsitzwahl. Den Regelfall einer Vertretung stellt die terminliche Verhinderung des Vorsitzenden dar. Sollten beide Vorsitzende verhindert sein, übernimmt in ständiger Übung – wie auch in der konstituierenden Sitzung des Vermittlungsausschusses vor der Wahl der Vorsitzenden – das an Jahren älteste ordentliche Ausschussmitglied den Vorsitz.

2. Weitere Teilnahmeberechtigte

Nach § 5 GO VA haben auch die Mitglieder der Bundesregierung das Recht und auf Beschluss des Vermittlungsausschusses die Pflicht, an dessen Sitzungen teilzunehmen. Damit einher geht das Recht, jederzeit das Wort ergreifen zu können. Üblicherweise erscheint die Ministerin oder der Minister bzw. die parlamentarische Staatssekretärin oder der parlamentarische Staatssekretär des Ressorts, das für das jeweilige Gesetz federführend ist. Darüber hinaus ist das Bundeskanzleramt regelmäßig durch den die Bund-Länder-Beziehungen koordinierenden Staatsminister oder die koordinierende Staatsministerin bei der Bundeskanzlerin bzw. dem Bundeskanzler vertreten.

Weitere Vertreter pro Ressort oder andere nicht dem Vermittlungsausschuss angehörende Mitglieder des Bundesrates oder des Bundestages werden - in ständiger Staatspraxis - als Fälle des § 6 GO VA behandelt; demzufolge kann weiteren Personen die Teilnahme an den Sitzungen des Ausschusses nur durch Beschluss des Vermittlungsausschusses gestattet werden. Während der Vermittlungsausschuss bei der Gestattung der Teilnahme von mehreren Vertretern der Bundesregierung, des Bundestages und des Bundesrates regelmäßig eher großzügig verfährt, handhabt er Entscheidungen über die Teilnahme von Beamtinnen und Beamten sowie von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Bundesministerien und der Mitglieder des Vermittlungsausschusses durchweg restriktiv.

An Sitzungen des Vermittlungsausschusses nehmen außerdem die Geschäftsführerin bzw. der Geschäftsführer, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle sowie zwei Parlamentsstenografen teil.

IV. Anrufung des Vermittlungsausschusses

1. Anrufungsberechtigung

Der Vermittlungsausschuss wird nur dann tätig, wenn seine Einberufung vom Bundesrat, vom Bundestag oder von der Bundesregierung verlangt worden ist. Ihm steht kein Selbstbefassungsrecht zu. In der Staatspraxis wird der Vermittlungsausschuss in der überwiegenden Zahl der Fälle durch den Bundesrat angerufen (vergl. VII). Hiervon ging auch der Verfassungsgesetzgeber aus, als er dem Bundesrat mit Artikel 77 Absatz 2 Satz 1 GG primär das Recht zur Anrufung des Vermittlungsausschusses – und zwar zu jedem Gesetzesbeschluss des Bundestages – eingeräumt hat. Die Häufigkeit der Anrufungen durch den Bundesrat im Vergleich zum Bundestag und zur Bundesregierung erklärt sich bereits dadurch, dass der Bundesrat bei Einspruchsgesetzen das allein anrufungsberechtigte Verfassungsorgan ist und er für den Fall, dass er gegen ein solches Gesetz Einspruch einlegen möchte, gemäß Artikel 77 Absatz 3 Satz 1 GG sogar verpflichtet ist, zunächst das Vermittlungsverfahren zu durchlaufen. Aber auch bei Zustimmungsgesetzen, die nur mit der ausdrücklichen Zustimmung des Bundesrates zustande kommen können, wählt der Bundesrat oftmals den Weg des Vermittlungsverfahrens und nicht sogleich das "scharfe Schwert" der Nichtzustimmung, wenn er zwar konkrete Änderungsvorstellungen hat, das Gesetz aber nicht grundsätzlich ablehnen möchte. Der Bundesrat ist damit zwangsläufig der in der Praxis häufigste "Auftraggeber" des Vermittlungsausschusses.

Demgegenüber ist für die Bundesregierung und den Bundestag das Recht, den Vermittlungsausschuss anzurufen, gemäß Artikel 77 Absatz 2 Satz 4 GG auf die Fälle beschränkt, in denen ein Gesetz die Zustimmung des Bundesrates erfordert und diese durch den Bundesrat verweigert wird. In diesem Fall haben Bundesregierung und Bundestag jeweils die Möglichkeit, durch die Anrufung des Vermittlungsausschusses und ein im Anschluss erfolgreiches Vermittlungsverfahren, das Scheitern des Gesetzes zu verhindern. Bei Einspruchsgesetzen bedarf es dieser Möglichkeit dagegen nicht, da der Bundestag nach einem gescheiterten Vermittlungsverfahren den Einspruch des Bundesrates mit der erforderlichen Mehrheit zurückweisen kann (Artikel 77 Absatz 4 GG).

Somit kann es bei einem Einspruchsgesetz lediglich zu einem Vermittlungsverfahren, bei Zustimmungsgesetzen hingegen bis zu maximal drei Vermittlungsverfahren kommen, da jedes Verfassungsorgan in demselben Gesetzgebungsverfahren den Vermittlungsausschuss jeweils einmal anrufen darf.⁸

⁸ so die allgemeine Meinung, vgl. Christian Dästner, aaO, § 7 Rdnr. 29.

2. Anrufungsfristen

Gemäß Artikel 77 Absatz 2 Satz 1 GG kann der Bundesrat den Vermittlungsausschuss nur innerhalb einer Frist von drei Wochen ab Eingang des Gesetzesbeschlusses beim Bundesrat anrufen. Bundestag und Bundesregierung sind demgegenüber an keine Frist gebunden. Aus Gründen der Rechtsklarheit wird jedoch überwiegend angenommen, dass Bundesregierung und Bundestag ihr Einberufungsverlangen jeweils in "angemessener Frist" geltend machen müssen, wenn der Bundesrat einem Gesetz nicht zugestimmt hat⁹. Welche zeitliche Dauer noch als "angemessen" angesehen werden kann, beurteilt sich anhand der Umstände des Einzelfalls.

3. Anrufungsbegehren

Gegenstand einer Anrufung kann ausschließlich ein Gesetzesbeschluss des Bundestages sein (vgl. Artikel 77 Absatz 1 und Absatz 2 Satz 5 GG), wobei unerheblich ist, um welche Art von Gesetz es sich handelt. Eine Anrufung ist daher insbesondere auch zu Vertragsgesetzen, verfassungsändernden Gesetzen oder Haushaltsgesetzen möglich. Darüber, was zulässiger Inhalt des Anrufungsbegehrens sein kann, enthalten das Grundgesetz und die Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses keine ausdrücklichen Vorgaben. Artikel 77 Absatz 2 Satz 5 GG und § 10 Absatz 1 Satz 1 GO VA lassen lediglich darauf schließen, dass jedenfalls die Änderung des Gesetzesbeschlusses ein zulässiges Anrufungsverlangen darstellt. Ebenso ergibt sich unmittelbar aus § 10 Absatz 1 GO VA, dass auch die Aufhebung des Gesetzesbeschlusses des Bundestages ein zulässiges Anrufungsbegehren sein kann.¹⁰

Wie schon dargestellt, wird der Vermittlungsausschuss meist durch den Bundesrat angerufen. In diesen Fällen zielt die Anrufung auf eine Änderung des Gesetzesbeschlusses des Bundestages ab. Die Änderungswünsche können entweder auf konkrete Einzeländerungen abzielen; es kommt aber auch häufiger vor, dass die grundlegende Überarbeitung des Gesetzes verlangt wird. Wie bereits erwähnt, haben Bundesregierung und Bundestag nur die Möglichkeit, den Vermittlungsausschuss anzurufen, um ein Scheitern eines Gesetzes zu verhindern. Andere Anrufungsbegehren sind aus verfassungsrechtlichen Erwägungen nicht möglich, da sich Bundestag und Bundesregierung ansonsten in Widerspruch zu ihrer bisherigen Haltung im Gesetzgebungsverfahren setzen würden.¹¹ Darüber hinaus ist auch die "offene Anrufung" ohne weitere Konkretisierung des Anrufungsziels allgemein anerkannt, die im Falle der Anrufung durch die Bundesregierung und den Bundestag sogar den Regelfall darstellt. Die Positionen von Bundesregierung und Bundestag sind regelmäßig bereits ausreichend durch den Gesetzentwurf, die Gegenäußerung oder die Stellungnahme der

⁹ vgl. Dästner, a.a.O., § 7 Rdnr. 19

¹⁰ vgl. Dästner, a.a.O., § 10 Rdnr. 7

¹¹ vgl. Dästner, a.a.O., § 7 Rdnr. 30

Bundesregierung und den Gesetzesbeschluss des Bundestages berücksichtigt. Beiden Verfassungsorganen geht es daher vor allem um die weitgehende Verteidigung des Gesetzesbeschlusses als um dessen Veränderung.

Inhalt und Umfang des Anrufungsbegehrens bestimmen den Arbeitsauftrag des Vermittlungsausschusses zu dem jeweiligen Gesetz (näher dazu unter IX.6.).

V. Verfahren des Vermittlungsausschusses

1. Konstituierung des Vermittlungsausschusses

Zu Beginn einer jeden Legislaturperiode des Deutschen Bundestages konstituiert sich der Vermittlungsausschuss neu. Damit ist der Vermittlungsausschuss nur für die Dauer der jeweiligen Wahlperiode eingesetzt. Dies rührt daher, dass die vom Deutschen Bundestag in das Gremium entsandten Mitglieder mit dem Ende einer Legislaturperiode ihre Stellung als Bundestagsabgeordnete und damit zugleich ihre Mitgliedschaft im Vermittlungsausschuss verlieren. Diese personelle Diskontinuität (vergl. VII) erstreckt sich nach allgemeiner Auffassung auf alle Mitglieder des Vermittlungsausschusses solange der Bundestag keine neuen Mitglieder benennt und sich der Vermittlungsausschuss nicht neu konstituiert hat, also auch auf die des Bundesrates, auch wenn der Bundesrat als „ewiges Organ“ selbst keine Legislaturperioden kennt. Nach der Neukonstituierung des Bundestages gibt der Präsident den Ländern Gelegenheit, jeweils ein neues Mitglied für den Vermittlungsausschuss zu benennen. Geschieht dies nicht, werden die von den Landesregierungen entsandten Mitglieder durch die Präsidentin bzw. den Präsidenten des Bundesrates erneut benannt, ohne dass eine Neubestellung durch die jeweilige Landesregierung notwendig ist, da sich die Benennung der VA-Mitglieder der Länder an der jeweiligen Legislatur der Länderparlamente orientiert.¹²

Der Vermittlungsausschuss konstituiert sich in der ersten Sitzung, in der die für die neue Wahlperiode bestellten Mitglieder des Bundestages und des Bundesrates als Vermittlungsausschuss erstmals zusammentreten. Neben dieser Neugründung stehen in der ersten Sitzung des Vermittlungsausschusses regelmäßig die Wahl seiner beiden Vorsitzenden sowie die Aufhebung der Vertraulichkeit der Niederschriften der Sitzungen des Vermittlungsausschusses aus der vorletzten Wahlperiode auf der Tagesordnung. In der bisherigen Praxis des Vermittlungsausschusses hat es sowohl erste Sitzungen gegeben, die allein dem Zweck der Konstituierung, der Vorsitzwahl und der Aufhebung der Vertraulichkeit von Niederschriften dienten, als auch erste Sitzungen aufgrund von bereits erfolgten Einberufungen des Gremiums zu Gesetzen. Im letzteren Fall fielen dann die Konstituierung des Gremiums und die Beratung von einem oder mehreren Gesetzen in einem Sitzungstermin zusammen (vgl. die Statistik unter IX.2).

Die konstituierende Sitzung des Vermittlungsausschusses wird - in ständiger parlamentarischer Übung - regelmäßig von dem/der sogenannten Altersvorsitzenden eröffnet und bis zur Wahl der Vorsitzenden geleitet. Die Rolle der/des Altersvorsitzenden kommt dem an Jahren ältesten Mitglied des Vermittlungsausschusses zu. Nach der Vorsitzendenwahl übergibt die/der Altersvorsitzende die Leitung der verbleibenden Sitzung an denjenigen der beiden

¹² vgl. Dästner, a.a.O., § 1 Rdnr. 12

Gewählten, der den ersten Drei-Monats-Zeitraum übernommen hat (vgl. unter III.1).

2. Einberufung des Vermittlungsausschusses

Ist die Einberufung des Vermittlungsausschusses verlangt worden, wird zunächst nach einem geeigneten Sitzungstermin gesucht. Diese Koordinierungsaufgabe obliegt der Geschäftsstelle im Zusammenwirken mit den Vorsitzenden. Aus Praktikabilitätsgründen werden auch die Koordinatoren der politischen Lager bei der Terminfindung einbezogen. Dass dies im Einzelfall schwierig sein kann, hat sich in der 19. Wahlperiode beim Ganztagsförderungsgesetz herausgestellt. Wegen des herannahenden Endes der 19. Wahlperiode und der parlamentarischen Sommerpause, gestaltete sich eine Terminfindung kompliziert und gelang nur zum letztmöglichen Zeitpunkt. Steht der Sitzungstermin fest, lädt die Geschäftsführerin bzw. der Geschäftsführer im Auftrag der/des Vorsitzenden unter Mitteilung der Tagesordnung und Beachtung einer fünftägigen Ladungsfrist (vgl. § 7 Absatz 1 GO VA) zur Sitzung ein. In die Tagesordnung werden alle Gesetze aufgenommen, zu denen der Vermittlungsausschuss bis zum Zeitpunkt der Versendung der Tagesordnung angerufen worden ist (d. h. alle im Vermittlungsausschuss vertagten bzw. noch nicht abgeschlossenen Verfahren sowie alle Gesetze, zu denen der Vermittlungsausschuss bis zu diesem Zeitpunkt neu angerufen worden ist). Sie werden üblicherweise chronologisch in der Reihenfolge der Anrufungen aufgesetzt. In der Einladung werden den Mitgliedern zu jedem Tagesordnungspunkt die einschlägigen Dokumente des bisherigen Gesetzgebungsverfahrens aufgelistet und elektronisch verlinkt.

Die Einladung mit der Tagesordnung wird elektronisch (per E-Mail) und noch immer zusätzlich per Post (Zustellung durch Boten) versandt. Der Postversand erfolgt im Hinblick auf die Vorschrift des § 7 Absatz 2 GO VA zur Wahrung einer ordnungsgemäßen Zustellung. Denn die fünftägige Ladungsfrist beginnt gemäß § 7 Absatz 2 GO VA mit der Abgabe der Ladung bei den für die Postverteilung zuständigen Stellen von Bundestag und Bundesrat. In entsprechender Anwendung der §§ 187, 188 und 193 BGB müssen zwischen dem Tag der Abgabe der Ladung und dem Sitzungstermin mindestens fünf volle Tage liegen. Die Ladungsfrist gilt grundsätzlich für alle Sitzungen im Sinne des § 12 Absatz 1 und 2 GO VA, also für jeden der drei Einigungsversuche pro Gesetz (vgl. V.5. und V.6). Bei Nichteinigung innerhalb des ersten Einigungsversuchs hat sich der Vermittlungsausschuss jedoch wiederholt einvernehmlich darauf verständigt, die Sitzung des zweiten Einigungsversuchs (und gegebenenfalls auch die Sitzung des dritten Einigungsversuchs) unter Verzicht auf die Einhaltung der fünftägigen Ladungsfrist sogleich im Anschluss an die Sitzung des ersten Einigungsversuchs am selben Sitzungstermin durchzuführen. Die Ladungsfrist für die allererste Sitzung zu einem Beratungsgegenstand, also für die erste Sitzung des ersten Einigungsversuchs, kann der Vermittlungsausschuss hingegen nicht – auch nicht

...

einvernehmlich – abkürzen.¹³

3. Vertraulichkeit der Sitzungen des Vermittlungsausschusses

- a) Die Sitzungen des Vermittlungsausschusses sind nicht öffentlich. Für den Vermittlungsausschuss gilt der Grundsatz der Vertraulichkeit seiner Beratungen. Dieser ist nicht explizit in der Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses geregelt, wird jedoch anhand mehrerer Ausprägungen deutlich.

So regelt § 6 i. V. m. § 3 Satz 3 und § 4 GO VA die Begrenzung des Personenkreises der Teilnahmeberechtigten (vgl. III.). Dies soll die politische Funktionsfähigkeit des Vermittlungsausschusses sichern, um insbesondere bei umstrittenen Gesetzen möglichst unbeeinflusst nach einem Ausgleich suchen zu können. Die strikte Begrenzung der Ausschussberatungen auf einen kontinuierlichen und überschaubaren Teilnehmerkreis soll gewährleisten, dass die den Ausschussmitgliedern verbürgte Weisungsfreiheit und Unabhängigkeit nicht durch Rücksichtnahme auf die sie entsendenden Verfassungsorgane, die parteipolitischen Lager, die Öffentlichkeit oder andere Personen außerhalb des Ausschusses beeinträchtigt werden. Durch eine offene Erörterung unterschiedlicher Standpunkte in vertraulicher Atmosphäre soll eine Kompromissfindung erleichtert werden. Ohne Vertraulichkeit der Beratungen des Vermittlungsausschusses würde sich durch die Einflussnahme der Interessengruppen, Fachbürokratien sowie Fraktions- und Parteistäbe auf die Beratungen die Einigungsmöglichkeiten des Vermittlungsausschusses erheblich verringern.¹⁴ Der Rechtfertigungsdruck auf die Teilnehmenden würde auch im Nachhinein steigen, da Beratungen und Kompromissvorschläge nachvollziehbar würden.

- b) Wegen der Corona-Pandemie gab es in der 19. Wahlperiode Forderungen, den Vermittlungsausschuss als Videokonferenz tagen zu lassen. Dies verbietet einerseits die Rechtslage, da sowohl das Erfordernis der Vertraulichkeit der Sitzungen als auch das der körperlichen Anwesenheit der Mitglieder des Vermittlungsausschusses zur Beschlussfassung (gemäß § 7 GO VA) die Durchführung eines Vermittlungsausschusses im Videoformat nicht zulassen. Andererseits ist es mehr als fraglich, ob der vertrauliche Charakter der Sitzung des Vermittlungsausschusses eingehalten werden könnte, da die strikten Teilnahmebeschränkungen nicht sichergestellt werden könnten bzw. es wäre kaum überprüfbar ob wirklich nur Berechtigte anwesend sind. Allerdings haben die informellen Arbeitsgruppen in der Pandemie im Videoformat getagt. Hier sind die faktischen Anforderungen an die Vertraulichkeit weniger hoch und der Teilnehmerkreis nicht formal begrenzt.

¹³ vgl. Dästner a.a.O § 7 Rz. 59ff Der Vermittlungsausschuss hat sich bisher - mit einer Ausnahme - immer an diese Frist gehalten.

¹⁴ vgl. Dästner, a.a.O., § 6 Rdnr. 2 und 11

- c) Die Vertraulichkeit der Beratungen erstreckt sich auch auf die Sitzungsprotokolle des Vermittlungsausschusses. Diese stenografischen Protokolle, die über die Sitzungen des Vermittlungsausschusses angefertigt werden, stehen nur den ordentlichen Mitgliedern des Ausschusses zur Einsichtnahme zur Verfügung, sowie den stellvertretenden Mitgliedern und den Mitgliedern der Bundesregierung nur dann, wenn sie an den Beratungen tatsächlich teilgenommen haben. Anderen Personen sind sie grundsätzlich zunächst nicht zugänglich. Der Vermittlungsausschuss beschließt regelmäßig zu Beginn einer Wahlperiode die generelle Freigabe der Sitzungsprotokolle der jeweils vorletzten Wahlperiode (vgl. I.3. und V.1.). Die Veröffentlichung erfolgte zunächst in gedruckter Form, später als Mikrofiche Edition und danach als DVD.¹⁵
- d) Der Schutz der Vertraulichkeit der Beratungen des Vermittlungsausschusses ist auch bei der Berichterstattung über die Ergebnisse des Vermittlungsausschusses zu berücksichtigen. Bericht erstattet wird zum einen gegenüber der Öffentlichkeit durch Äußerungen von Vorsitzenden und Mitgliedern des Vermittlungsausschusses gegenüber Medienvertretern unmittelbar nach einer Sitzung, durch die Veröffentlichung der inhaltlichen Ergebnisse in den Parlamentspapieren, durch die Bekanntgabe aller Ergebnisse im Internet und durch die Herausgabe von Pressemitteilungen. Zum anderen erfolgt dies durch die Ausführungen der vom Vermittlungsausschuss gemäß § 10 Absatz 1 Satz 2 GO VA bestimmten Berichterstattern von Bundesrat und Bundestag. Entgegen dem Wortlaut der GO VA berichtet in ständiger Praxis jeweils ein Mitglied des Bundesrates und eines des Bundestages aus dem Vermittlungsausschuss in den öffentlichen Plenarsitzungen. Obwohl es hierbei nicht immer nur um die Wiedergabe des bloßen Ergebnisses des Vermittlungsverfahrens gehen kann, sondern – insbesondere beim Werben um Zustimmung für das gefundene Ergebnis im anschließenden Bundestags- und Bundesratsverfahren – auch um die Nachvollziehbarkeit der politischen Entscheidungsfindung, wird dennoch weitgehend auf die Darstellung von Einzelheiten des Beratungsverlaufs und insbesondere des Abstimmungsergebnisses verzichtet.

Der Vertraulichkeitsgrundsatz kann somit keine absolute Geltung beanspruchen. Obwohl das Vermittlungsverfahren selbst zwar weitgehend unbeeinflusst von Statten gehen soll, findet es trotzdem nicht im "luftleeren Raum" statt. Der Vertraulichkeitsgrundsatz findet seine natürliche Grenze daher dort, wo es um die Vermittlung der politischen Informationen geht, die für das abschließende Votum der gesetzgebenden Körperschaften unerlässlich sind¹⁶. Letztendlich kann eine politische Einigung im weiteren

¹⁵ Die stenografischen Protokolle der Sitzungen des Vermittlungsausschusses der 16. - 18. WP sind über die generelle Möglichkeit der Einsichtnahme in den Archiven von Bundesrat und Deutschem Bundestag nicht gesondert publiziert worden.

¹⁶ vgl. Dästner, a.a.O., § 6 Rdnr. 14

Gesetzgebungsverfahren nur dann Bestand haben und allgemein auf Akzeptanz stoßen, wenn die Wanderung auf dem schmalen Grat zwischen der erforderlichen Vertraulichkeit des Vermittlungsverfahrens einerseits sowie andererseits der Notwendigkeit, eine Mehrheit für das Ergebnis zu gewinnen, und dem Stillen des Bedürfnisses nach weitgehender Transparenz auch dieses Teils des Gesetzgebungsverfahrens gelingt.

4. Beratungsverlauf zu einem Anrufungsgegenstand

Die Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses macht zum Verlauf der Beratungen eines Anrufungsgegenstandes kaum Vorgaben (vgl. V.5. und V.6.). Damit ist die innere Gestaltung des Vermittlungsverfahrens nahezu vollständig den Mitgliedern des Vermittlungsausschusses selbst überlassen. Dies entspricht der Intention, mit einer offenen Regelungskonzeption größtmögliche Einigungschancen im Rahmen eines Vermittlungsverfahrens zu eröffnen (vgl. auch IX.5.).

In ständiger Praxis wird zu Beginn eines Beratungspunktes üblicherweise in den Sach- und Streitstand zu dem Gesetz eingeführt. Diese Berichterstattung übernimmt in der Regel die Ministerin oder der Minister des Bundesministeriums, das für die zu regelnde Materie federführend ist. Danach besteht Raum für Wortbeiträge und Fragen an die Bundesregierung. Nach dem Ende der (Sach-)Debatte werden die gestellten Anträge zur Abstimmung gestellt, wobei nach allgemeinem Parlamentsrecht über sogenannte Verfahrens- oder Geschäftsordnungsanträge vor Anträgen in der Sache (Einigungsvorschläge) zu befinden ist. Gemäß § 9 GO VA kann der Vermittlungsausschuss auch Unterausschüsse einsetzen. In der Praxis kommt es häufig zur Einsetzung von sogenannten Arbeitsgruppen, die der Vorbereitung von Einigungsvorschlägen dienen sollen und zu deren Sitzungen – anders als zur Sitzung des Vermittlungsausschusses – auch fachliche Experten außerhalb des Kreises der an einer Sitzung des Vermittlungsausschusses Teilnahmeberechtigten hinzugezogen werden können. Das Bundesverfassungsgericht hat dem Vermittlungsausschuss auch insoweit einen weiten Gestaltungsspielraum zugebilligt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 22. September 2015 – 2 BvE 1/11¹⁷, Rz. 103). Es hat dem Vermittlungsausschuss keinerlei Vorgaben hinsichtlich der Einsetzung, Zusammensetzung und Verfahrensweise von Untergremien gemacht. Insbesondere sei der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit bei der Besetzung von Arbeitsgruppen nicht zu berücksichtigen. Das hat zur Folge, dass nicht Mitglieder aller im Vermittlungsausschuss repräsentierten Fraktionen in diesen Gremien vertreten sein müssen. Ausdrücklich hat das Bundesverfassungsgericht dem Vermittlungsausschuss die Befugnis zugestanden, sich formeller und informeller Gremien sowie externen Sachverständigen zu bedienen (vgl. hierzu die ausführliche Darstellung unter IX.5.).

¹⁷ Siehe https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2015/09/es20150922_2bve000111.html

Die Beratung eines Anrufungsgegenstandes in einer konkreten Sitzung kann insbesondere enden mit

- der Einigung (durch Annahme einer Änderungs- oder Aufhebungsempfehlung zu dem Gesetz oder durch Bestätigung des Gesetzes),
- der Vertagung der Beratung zu einem Gesetz,
- der Vertagung der Beratung zu einem Gesetz unter gleichzeitiger Einsetzung einer oder mehrerer Unterausschüsse bzw. Arbeitsgruppen oder
- dem Scheitern eines Einigungsversuchs.

In dem ersten Fall wäre zugleich das Vermittlungsverfahren insgesamt beendet, in dem letzten Fall – durch Abschluss ohne Einigungsvorschlag – nur dann, wenn zugleich die Voraussetzungen des § 12 Absatz 1 und 2 GO VA erfüllt wären und drei erfolglose Einigungsversuche stattgefunden haben und nach einem entsprechenden Antrag das Scheitern der Verhandlungen festgestellt wurde (vgl. V.5. und V.6.).

5. Beschlussfähigkeit, Abstimmungsverfahren

Die Geschäftsordnung sieht für den Vermittlungsausschuss eine zweistufige Beschlussfähigkeit vor. § 7 Absatz 1 GO VA regelt, dass der Ausschuss beschlussfähig ist, wenn – bei ordnungsgemäßer Ladung – mindestens zwölf Mitglieder anwesend sind. Dabei ist unerheblich, ob es sich bei diesen um Mitglieder allein des Bundesrates oder allein des Bundestages oder um Mitglieder beider Häuser handelt. Diese Regelung gilt lediglich für sogenannte Verfahrensbeschlüsse (wie z. B. Vertagung o. ä.) und Beschlüsse über rein interne Vorgänge. Demgegenüber können Einigungsvorschläge gemäß § 7 Absatz 3 GO VA nur beschlossen werden, wenn mindestens je sieben Mitglieder des Bundestages und des Bundesrates anwesend sind. Ist dieses Quorum nicht erfüllt, kann der Ausschuss keine Empfehlung auf Änderung, Aufhebung oder Bestätigung eines Gesetzes beschließen. Das Quorum muss auch dann erfüllt sein, wenn gemäß § 12 Absatz 2 GO VA der Abschluss des Verfahrens ohne Einigungsvorschlag festgestellt werden soll, was frühestens in der Sitzung des dritten Einigungsversuchs möglich ist (vgl. § 12 Absatz 1 und 2 GO VA). Denn § 12 Absatz 2 GO VA knüpft den Abschluss an die Feststellung, dass sich keine Mehrheit für einen Einigungsvorschlag findet. Die Feststellung, ob der Vermittlungsausschuss beschluss- oder beschlussunfähig ist, bedarf keiner Rüge durch ein Ausschussmitglied, sondern ist von Amts wegen durch die/den Vorsitzenden zu beachten.

Der Vermittlungsausschuss fasst seine Beschlüsse gemäß § 8 GO VA mit der Mehrheit der Stimmen seiner anwesenden Mitglieder. Der nicht ganz eindeutige Wortlaut ist in ständiger Staatspraxis dahingehend ausgelegt worden, dass ein Beschluss dann als gefasst gilt, wenn die Anzahl der Ja-Stimmen die Anzahl der Nein-Stimmen übersteigt. Enthaltungen bleiben hierbei unberücksichtigt und ohne Auswirkung. Bei zahlenmäßiger Gleichheit von Ja- und Nein-Stimmen gilt ein Antrag als abgelehnt. Damit wird § 8 GO VA im Sinne einer sogenannten

...

Abstimmungsmehrheit und nicht im Sinne einer sogenannten Anwesenheitsmehrheit gehandhabt. Abgestimmt wird durch einfaches Handaufheben. Bei zu erwartenden eindeutigen Mehrheitsverhältnissen kommt es vor, dass auf die konkrete Auszählung der Stimmen verzichtet und lediglich die Annahme eines Antrags "mit großer Mehrheit" festgestellt wird.

6. Abschluss und mögliche Ergebnisse des gesamten Vermittlungsverfahrens

Das Vermittlungsverfahren zu einem Gesetz kann insgesamt vom Vermittlungsausschuss nur abgeschlossen werden

- durch einen Einigungsvorschlag auf Änderung oder Aufhebung des vom Bundestag beschlossenen Gesetzes (§ 10 GO VA),
- durch einen Einigungsvorschlag auf Bestätigung des vom Bundestag beschlossenen Gesetzes (§ 11 GO VA) oder
- ohne Einigungsvorschlag, allerdings nicht vor der dritten Sitzung des Ausschusses zu dem Gesetz (§ 12 Absatz 1 und 2 GO VA).

In dem letzten Fall muss die/der Vorsitzende in der dritten wegen desselben Gesetzes einberufenen Sitzung, also dem dritten Einigungsversuch, den Abschluss des Verfahrens feststellen, sofern dies in der zweiten Sitzung von einem Mitglied beantragt wurde und in der dritten Sitzung keine Mehrheit für einen Einigungsvorschlag zustande kommt (§ 12 Absatz 2 GO VA). Eines Beschlusses des Vermittlungsausschusses über den Abschluss des Verfahrens bedarf es hierzu nicht. Wird der Abschluss eines Verfahrens erstmals in einer späteren als der zweiten Sitzung beantragt, kann das Verfahren ebenfalls frühestens erst in der darauffolgenden Sitzung abgeschlossen werden (vgl. den Wortlaut des § 12 Absatz 2 GO VA), so dass es auch zu mehr als nur drei Einigungsversuchen kommen kann. Auf andere Weise, als durch § 12 Absatz 1 und 2 GO VA festgelegt, kann das Verfahren ohne Einigungsvorschlag nicht abgeschlossen werden (§ 12 Absatz 3 GO VA).

Die Beschlussempfehlungen des Vermittlungsausschusses werden als Bundestagsdrucksachen veröffentlicht. Die gemäß § 11 Satz 2 und § 12 Absatz 4 GO VA an die Präsidenten von Bundestag und Bundesrat zu adressierenden Unterrichtungsschreiben des Vorsitzenden des Vermittlungsausschusses über die Bestätigung des Gesetzes oder den Abschluss des Verfahrens ohne Einigungsvorschlag werden üblicherweise sowohl als Bundestags- als auch als Bundesratsdrucksache herausgegeben. Zur etwaigen politischen Geschäftsgrundlage einer erzielten Einigung, die sich diesen Ergebnisdokumenten nicht immer bzw. nicht immer in Gänze entnehmen lässt, siehe die Ausführungen unter IX.8.

Darüber hinaus kann sich ein Vermittlungsverfahren faktisch erledigen

- durch die Rücknahme der Anrufung des Vermittlungsausschusses durch das anrufende Verfassungsorgan, wozu es eines entsprechenden Plenarbeschlusses des Bundesrates oder des Bundestages bzw. eines entsprechenden Kabinettsbeschlusses der Bundesregierung bedürfte, weil dadurch das Vermittlungsverfahren gegenstandslos würde, oder

...

- im Falle einer nicht abschließenden Beratung durch den Vermittlungsausschuss bis zum Ende einer Wahlperiode mit der Folge, dass das Gesetz der Diskontinuität anheimfällt.

VI. Das weitere Verfahren in Bundestag und Bundesrat

Nach Abschluss des Vermittlungsverfahrens müssen sich – je nach Ergebnis – Bundestag und Bundesrat oder nur der Bundesrat erneut mit dem Gesetz befassen.

Beschließt der Ausschuss zu dem Gesetzesbeschluss des Bundestages eine Änderungs- oder eine Aufhebungsempfehlung, muss zunächst erneut der Bundestag über diese Empfehlung Beschluss fassen (vgl. § 10 Absatz 1 Satz 1 GO VA).

Sieht der Einigungsvorschlag des Vermittlungsausschusses dagegen eine Bestätigung des vom Bundestag beschlossenen Gesetzes vor (vgl. § 11 GO VA) oder hat der Vermittlungsausschuss das Verfahren ohne Einigungsvorschlag abgeschlossen, bedarf es keiner erneuten Beschlussfassung durch den Bundestag. In diesen Fällen hat sich unmittelbar der Bundesrat erneut mit dem ursprünglichen (unveränderten) Gesetzesbeschluss des Bundestages auseinanderzusetzen.¹⁸

Eine erneute Befassung des Bundesrates kann auch dann nicht unterbleiben, wenn der Bundesrat vor der Einleitung des Vermittlungsverfahrens seine Zustimmung zu dem Gesetz verweigert hatte. Zum einen lebt eine bereits beschlossene Zustimmungsverweigerung in diesen Fällen wegen der nur vorläufigen Wirkung der Mitwirkungshandlung des Bundesrates am Zustandekommen des Gesetzes nach Artikel 78 GG vorausgehenden Beschlüsse (jedenfalls, solange eine Anrufung des Vermittlungsausschusses noch möglich ist) nicht wieder auf. Zum anderen hätte der Vermittlungsausschuss dann, wenn es zu keiner Bundesratsbefassung mehr käme, das "letzte Wort" im Gesetzgebungsverfahren und würde damit vom "Empfehlungsorgan" zum "Entscheidungsorgan", was seiner verfassungsrechtlichen Stellung jedoch nicht entspräche.¹⁹

1. Verfahren im Bundestag

Ein Einigungsvorschlag auf Änderung oder Aufhebung des vom Bundestag beschlossenen Gesetzes ist gemäß § 10 Absatz 1 Satz 1 GO VA alsbald auf die Tagesordnung des Bundestages zu setzen. Gemäß § 90 Absatz 2 GO BT kann die Beratung einer Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses in der Regel frühestens am zweiten Tag nach der Verteilung der entsprechenden Bundestagsdrucksache erfolgen (vgl. IX.7.) Diese Frist kann auf Antrag einer Fraktion und durch Beschluss von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder verkürzt werden. Es findet nur noch eine Plenarbefassung und keine erneute Beratung in den Ausschüssen des Bundestages statt.

Der Bundestag stimmt – anders als der Bundesrat – gemäß § 10 Absatz 2 Satz 1 GO VA nur über den Einigungsvorschlag ab, also nicht über das gesamte Gesetz. Denn mit der Anrufung ist der ursprüngliche Gesetzesbeschluss des Bundestages

¹⁸ vgl. Dästner, a.a.O., § 12 Rdnr. 13

¹⁹ vgl. Dästner, a.a.O., § 10 Rdnr. 54

nicht aufgehoben, sondern in seiner Wirksamkeit zunächst nur suspendiert worden. Neben einer Berichterstattung über das Vermittlungsverfahren können gemäß § 10 Absatz 2 Satz 2 GO VA vor der Abstimmung über den Einigungsvorschlag Erklärungen hierzu abgegeben werden. Anträge zur Sache selbst sind gemäß § 10 Absatz 2 Satz 3 GO VA nicht zulässig, da der Einigungsvorschlag inhaltlich nicht mehr verändert werden kann.

Sieht der Einigungsvorschlag mehrere Änderungen des Gesetzesbeschlusses vor, so hat der Vermittlungsausschuss in ihm zu bestimmen, ob und inwieweit im Bundestag über die Änderungen gemeinsam, d. h. in einer einzigen Abstimmung, zu befinden ist (§ 10 Absatz 3 Satz 1 GO VA). Die Abstimmung des aus mehreren Einzeländerungen bestehenden Einigungsvorschlags im Ganzen hat sich in der Praxis zum Regelfall entwickelt. Enthält die Beschlussempfehlung Änderungen des Grundgesetzes, kann der Vermittlungsausschuss diese hingegen nicht in einer Abstimmung zusammenfassen. Über diese hat der Bundestag stets einzeln zu befinden (§ 10 Absatz 3 Satz 2 GO VA). Erfolgen Einzelabstimmungen, so ist gemäß § 10 Absatz 3 Satz 3 GO VA eine Schlussabstimmung über die angenommenen Einzeländerungen im Ganzen vorzusehen.

Der Inhalt des § 10 GO VA, der weitgehend das Verfahrensrecht des Bundestages regelt, ist über § 90 Absatz 1 GO BT in die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages übernommen worden.

Das Ergebnis der Abstimmung im Bundestag teilt die Präsidentin bzw. der Präsident des Bundestages der Präsidentin bzw. dem Präsidenten des Bundesrates in einem entsprechenden Notifizierungsschreiben mit. Nimmt der Bundestag die Änderungsempfehlung des Vermittlungsausschusses an, hat sich anschließend der Bundesrat mit dem Gesetz in der so geänderten Fassung zu beschäftigen. Lehnt der Bundestag die Änderungsempfehlung dagegen ab oder folgt einer Aufhebungsempfehlung des VA nicht, ist Beratungsgegenstand für den Bundesrat der ursprüngliche (unveränderte) Gesetzesbeschluss des Bundestages. Folgt der Bundestag jedoch der Aufhebungsempfehlung des Vermittlungsausschusses, so endet das Gesetzgebungsverfahren mit diesem Beschluss. Das entsprechende Unterrichtungsschreiben hat in diesem Fall rein informatorischen Charakter, da es keinen Gesetzesbeschluss mehr gibt, mit dem sich der Bundesrat noch befassen könnte.

2. Verfahren im Bundesrat

Nach vorausgegangenem Vermittlungsverfahren liegt dem Bundesrat als Beratungsgegenstand entweder der ursprüngliche (unveränderte) Gesetzesbeschluss des Bundestages vor oder aber der in der Fassung der Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses durch den Bundestag geänderte Gesetzesbeschluss. Der Bundesrat stimmt dabei stets über das gesamte Gesetz ab. In ständiger Staatspraxis wird die Plenarentscheidung auch im Bundesrat nicht durch Ausschussberatungen vorbereitet. Eine allgemeingültige Frist für die Behandlung von Gesetzesbeschlüssen im Bundesrat nach durchlaufendem Vermittlungsverfahren

...

sehen das Grundgesetz und die Geschäftsordnung nicht vor. Nur für den Fall, dass der Bundesrat Einspruch gegen ein Einspruchsgesetz einlegen will, ist die Frist von zwei Wochen gemäß Artikel 77 Absatz 3 Satz 1 GG zu beachten. Kommt es bei Zustimmungsgesetzen zu einem Abschluss des Vermittlungsverfahrens ohne Einigungsvorschlag, so hat der Bundesrat seinen Beschluss über die Zustimmung zu dem Gesetz gemäß Artikel 77 Absatz 2a GG "in angemessener Frist" zu fassen. Das weitere Verfahren im Bundesrat richtet sich danach, ob es sich bei der in Rede stehenden Vorlage um ein Einspruchsgesetz oder Zustimmungsgesetz handelt.

a) Verfahren bei Einspruchsgesetzen

Bei Einspruchsgesetzen beginnt die o. g. Einspruchsfrist in dem Fall, dass eine Änderungs- oder Aufhebungsempfehlung des Vermittlungsausschusses vorgelegen hat (der der Bundestag gefolgt ist oder die er verworfen hat) mit dem Eingang des vom Bundestag erneut gefassten Beschlusses beim Bundesrat. In allen übrigen Fällen (der Bestätigung des Gesetzes durch den Vermittlungsausschuss oder des Abschlusses des Vermittlungsverfahrens ohne Einigungsvorschlag) mit dem Eingang der Mitteilung des Vorsitzenden des Vermittlungsausschusses über die Beendigung der/des Vermittlungsverfahrens beim Bundesrat (Artikel 77 Absatz 3 Satz 2 GG). Mit einem Einspruch kann der Bundesrat das Zustandekommen des Gesetzes jedoch in der Regel nicht verhindern, da dem Bundestag die Möglichkeit eröffnet ist, den Einspruch mit entsprechender Mehrheit nach Artikel 77 Absatz 4 GG zurückzuweisen. Hat der Bundesrat den Einspruch mit der Mehrheit seiner Stimmen (mindestens 35) beschlossen, so kann er durch Beschluss der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages zurückgewiesen werden. Versammelt sich hingegen eine Zwei-Drittel-Mehrheit der Stimmen (mindestens 46) des Bundesrates hinter einem Einspruch, so bedarf die Zurückweisung durch den Bundestag einer Mehrheit von zwei Dritteln der bei dieser Abstimmung abgegebenen Stimmen, die mindestens der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages entsprechen muss (vgl. Artikel 77 Absatz 4 Satz 2 GG). Gelingt dem Bundestag die Zurückweisung des Einspruchs nicht (vgl. unter VII.1. Hinweis 5 am Ende), ist das Gesetz endgültig gescheitert. Weitere Vermittlungsverfahren, die das Scheitern noch verhindern könnten, scheiden wegen der alleinigen Anrufungsberechtigung des Bundesrates bei Einspruchsgesetzen aus.

b) Verfahren bei Zustimmungsgesetzen

Handelt es sich hingegen um ein Zustimmungsgesetz, hängen die weiteren Handlungsmöglichkeiten des Bundesrates von der konkreten Verfahrenskonstellation ab:

aa) wenn der Bundesrat bereits angerufen hat

In dem Fall, dass der Bundesrat den Vermittlungsausschuss im bisherigen Gesetzgebungsverfahren bereits angerufen hat, kann er nur noch über die Frage der Zustimmung entscheiden. Kommt die Mehrheit von 35 Stimmen hierfür nicht zustande, hat der Bundesrat dem Gesetz die nach Artikel 78 GG für das Zustandekommen des Gesetzes vorausgesetzte Zustimmung versagt. Dann ist das Gesetz gescheitert, sofern nicht Bundestag oder Bundesregierung ihrerseits noch einmal den Vermittlungsausschuss anrufen. Seine eventuelle Bereitschaft zu einem weiteren Vermittlungsverfahren auf Initiative des Bundestages oder der Bundesregierung kann der Bundesrat in einer EntschlieÙung zum Ausdruck bringen, die er mit seinem Nichtzustimmungsbeschluss verbindet.²⁰

bb) wenn der Bundesrat noch nicht angerufen hat

Hat nicht der Bundesrat, sondern eines der beiden anderen Verfassungsorgane den Vermittlungsausschuss angerufen, weil der Bundesrat dem Gesetz die erforderliche Zustimmung verweigert hatte, ist danach zu differenzieren, ob dem Bundesrat nunmehr nach Abschluss des Vermittlungsverfahrens ein geänderter Gesetzesbeschluss oder aber der ursprüngliche (unveränderte) Gesetzesbeschluss zur Beratung vorliegt:

aaa) Beratung eines geänderten Gesetzesbeschlusses

Hat der Bundesrat über einen geänderten Gesetzesbeschluss zu befinden, so kann er den Vermittlungsausschuss seinerseits anrufen, da der Gesetzesbeschluss in dieser geänderten Fassung ihm erstmals vorliegt. Die Möglichkeit der Anrufung durch den Bundesrat ist in diesem Fall weder verbraucht noch verfristet. Er kann dem Gesetz auch in dieser Fassung zustimmen oder dem Gesetz nicht zustimmen. Verweigert der Bundesrat dem geänderten Gesetz die Zustimmung, so kann nur noch das Verfassungsorgan ein erneutes Vermittlungsverfahren einleiten, das in diesem Gesetzgebungsverfahren den Vermittlungsausschuss nicht bereits angerufen hat.

bbb) Beratung des ursprünglichen (unveränderten) Gesetzesbeschlusses

Steht dagegen der ursprüngliche (unveränderte) Gesetzesbeschluss zur Abstimmung, ist dem Bundesrat die Möglichkeit der Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht mehr gegeben. Zwar wäre

²⁰ vgl. Dästner, a.a.O., § 10 Rdnr. 56

sein Anrufungsrecht in diesem Gesetzgebungsverfahren an sich noch unverbraucht, aber im Hinblick auf die Drei-Wochen-Frist gemäß Artikel 77 Absatz 2 GG bereits verfristet. Die Frist beginnt regelmäßig mit der ersten Zuleitung eines Gesetzesbeschlusses an den Bundesrat zu laufen. Deshalb wird der Bundesrat nach Beendigung des Vermittlungsverfahrens lediglich darüber unterrichtet, dass der Bundestag das Gesetz bestätigt oder der Ausschuss ohne Einigung abgeschlossen wurde. Der Bundesrat muss nunmehr erneut über den unveränderten Gesetzesbeschluss befinden.

Hat der Bundesrat bei seiner Abstimmung zu einem Zustimmungsgesetz sofort das "scharfe Schwert" der Nichtzustimmung gezückt, ist sein Anrufungsrecht für dieses Gesetzgebungsverfahren ebenfalls verbraucht, sofern es durch das Vermittlungsverfahren zu keiner Veränderung des ursprünglichen Gesetzesbeschlusses gekommen ist.

Stimmt er dem Gesetz nicht zu, kann auch in diesem Fall nur noch das Verfassungsorgan ein erneutes Vermittlungsverfahren einleiten, das in diesem Gesetzgebungsverfahren nicht bereits anrufendes Organ war.

3. Zustandekommen des Gesetzes

Nach Abschluss eines Vermittlungsverfahrens kommt ein Gesetz gemäß Artikel 78 GG zustande, wenn

- der Bundesrat dem (Zustimmungs-)Gesetz zustimmt,
- der Bundesrat gegen das (Einspruchs-)Gesetz keinen Einspruch innerhalb der Frist des Artikels 77 Absatz 3 GG einlegt,
- der Bundesrat den gegen das (Einspruchs-)Gesetz eingelegten Einspruch zurücknimmt (dieser Fall ist bisher nicht vorgekommen) oder
- der Einspruch des Bundesrates vom Bundestag gemäß Artikel 77 Absatz 4 GG mit der erforderlichen Mehrheit zurückgewiesen wird.

Verweigert der Bundesrat einem Zustimmungsgesetz dagegen – auch nach gegebenenfalls bis zu drei Vermittlungsverfahren – die Zustimmung oder weist der Bundestag einen Einspruch des Bundesrates gegen ein Einspruchsgesetz nicht zurück, ist das Gesetz endgültig gescheitert.

**VII. Statistik der Anrufungen des Vermittlungsausschusses
von der 1. bis zur 19. Wahlperiode**

1. Zahl der Anrufungen

	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.	13.	14.	15.	16.	17.	18.	19.
Wahlperiode des BT																			
Anzahl der vom BT beschlossenen Gesetze	559	518	428	429	461	334	516	354	139	320	369	507	565	558	401	629	553	555	547
Gesetzesbeschlüsse des Bundestages, zu denen der Vermittlungsausschuss ange-rufen wurde	72	62	49	37	35	31	96	71	20	6	13	83	83	75	100	18	43	3	7
davon																			
zweifache Anrufung	3	1	-	2	1	2	6	4	-	-	-	2	7	2	2	-	1	-	-
dreifache Anrufung	-	1	-	-	1	-	1	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-
Gesamtzahl der Anru-fungen des Vermitt-lungsausschusses ¹	75	65	49	39	39	33	104	77	20	6	13	85	92	77	102	18	44	3	7
durch den Bundesrat ²	70	59	46	34	34	31	96	69	17	6	13	71	74	66	90	17	34	2	4
durch die Bundes-regierung ³	3	3	3	3	4	2	7	7	3	-	-	14	10	10	11	1	10	1	3
durch den Bundes-tag ³	2	3	-	2	1	-	1	1	-	-	-	-	8	1	1	-	-	-	0
Ergebnis nach Anru-fung des Vermitt-lungsausschusses ⁴																			
verkündete Gesetze	63	56	47	35	30	31	89	57	17	6	11	71	73	65	88	18	34	2	7
nicht verkündete Gesetze ⁵	9	6	2	2	7	1	7	14	3	-	2	12	10	12	12	-	9	1	0

...

Hinweise:

- 1 Unter Berücksichtigung von Mehrfachanrufungen sowie von Abspaltungen und Zusammenführungen von Gesetzesbeschlüssen.
- 2 In vier der genannten Fälle, und zwar bei einem Gesetz in der 4. und zu drei Gesetzen in der 5. Wahlperiode, wurde der Vermittlungsausschuss vorsorglich angerufen.
- 3 Nach Versagung der Zustimmung, in zwei Fällen (je einer in der 5. und 12. Wahlperiode) vor Versagung der Zustimmung durch den Bundesrat.
- 4 Unter Berücksichtigung von Abspaltungen und Zusammenführungen von Gesetzesbeschlüssen.
- 5 38 Gesetze sind wegen des Ablaufs der Wahlperiode im Vermittlungsausschuss nicht abschließend beraten worden (ein Gesetz in der 2., vier Gesetze in der 5., sechs Gesetze in der 8., fünf Gesetze in der 12., ein Gesetz in der 13., vier Gesetze in der 14., zehn Gesetze in der 15., sechs Gesetze in der 17. und ein Gesetz in der 18. Wahlperiode). In der 11. Wahlperiode wurde der zu einem Gesetz vorgelegte Einigungsvorschlag des Vermittlungsausschusses vom Bundestag nicht behandelt. In der 15. Wahlperiode hat der Bundestag den Einspruch des Bundesrates gegen ein Gesetz nicht zurückgewiesen.

2. Betroffene Geschäftsbereiche

Wahlperiode	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.	13.	14.	15.	16.	17.	18.	19.
Auswärtiges	1	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-
Inneres	15	18	14	6	3	4	12	11	2	2	1	9	5	8	6	6	3	-	2
Justiz	5	6	3	4	9	7	24	13	4	2	1	14	15	20	13	2	5	-	-
Wirtschaft	4	1	5	4	6	1	6	4	-	-	2	3	3	5	10	1	3*	-	1
Finanzen	27	20	8	8	6	4	14	11	7	-	-	18	11	11	19	2	15	1	2
Agrar und Verbraucherschutz	3	3	4	5	1	2	4	2	-	1	-	7	4	9	12	3	1	-	-
Arbeit und Sozialordnung	8	5	7	2	1	4	11	14	4	-	3	8	11	5	18	-	4	1	-
Jugend, Familie, Gesundheit	-	-	-	6	5	6	7	6	1	1	1	9	12	6	9	1	5	-	2
Verteidigung	-	2	1	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	1	-	1	-	-	-
Verkehr/Infrastruktur	5	1	3	1	1	1	8	4	-	-	1	4	7	7	3	-	3	1	-
Post	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-
Städtebau/Wohnungswesen	1	2	1	-	2	1	4	4	1	-	1	1	2	-	1	1	-	-	-
Bildung und Wissenschaft	-	-	-	-	-	1	5	2	1	-	1	2	3	1	1	-	1	-	-
Wirtschaftliche Zusammenarbeit	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Umwelt	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	4	8	2	7	1	4*	-	-
Europa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-
Flüchtlingsfragen	1	2	3	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Kultur und Medien	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Gesetzesbeschlüsse des Bundestages, zu denen der VA angerufen wurde	71	61	49	37	35	31	96	71	20	6	13	83	83	75	100	18	43	3	7

Hinweise zu früheren Wahlperioden:

Bei der Zahl der Gesetzesbeschlüsse des Bundestages, zu denen der Vermittlungsausschuss angerufen wurde, ist

- in der 1. Wahlperiode ein Gesetz nicht berücksichtigt, bei dem ein Anrufungsbegehren des Bundesrates zurückgenommen wurde;
- in der 2. Wahlperiode ein Gesetz nicht berücksichtigt, zu dem das Vermittlungsverfahren im Hinblick auf den bevorstehenden Abschluss der Wahlperiode nicht zu Ende geführt wurde;
- in der 12. Wahlperiode die Verfassungsreform, die vom Bundestag in drei Einzelgesetze aufgespalten wurde, mit ebenso vielen Gesetzen berücksichtigt; dies gilt auch für die Zahl der Anrufungen (siehe Tabelle unter VII.1.), obwohl die Anrufungsgründe zu den Einzelgesetzen identisch waren und in einer BR-Drucksache enthalten sind (vgl. Ifd. Nr. 81 der Einzelübersicht zur 12. Wahlperiode).

* In der 17. Wahlperiode war die Federführung für das Gesetz zur Demonstration und Anwendung von Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid (vgl. Ifd. Nr. 10 der Einzelübersicht zur 17. Wahlperiode) sowohl dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie als auch dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit übertragen.

VIII. Ergebnisse der Vermittlungstätigkeit in der 19. Wahlperiode

Hinweise: BT=Bundestag, BR=Bundesrat, BReg.= Bundesregierung

Die **Zahlen** entsprechen der laufenden Nummer der Einzelübersicht (vgl. X.).

1. Einigungsvorschläge des Vermittlungsausschusses (§ 10 GO VA):
 - a) davon auf Bestätigung des Gesetzes (§ 11 GO VA): *keine*
 - b) Einigungsvorschläge mit nur einer Änderung: *keine*
 - c) Einigungsvorschläge mit mehreren Änderungen: **1, 2, 3, 4, 5, 6, 7**
 - aa) davon nicht gemäß § 10 Abs. 3 Satz 1 GO VA verbunden: **1**
 - bb) davon zwischen zwei Gesetzen gemäß § 10 Abs. 3 Satz 1 GO VA verbunden: *keine*
 - cc) davon auf Neufassung des Gesetzes: *keine*
 - dd) unter Aufspaltung des Gesetzesbeschlusses mit getrennter Abstimmung: *keine*
 - d) Einigungsvorschläge auf Aufhebung des Gesetzes: *keine*

2. Abschluss ohne Einigungsvorschlag:
 - a) nach § 12 GO VA: *keiner*
 - b) mit der Folge der Diskontinuität: *keiner*

3. Schicksal der Einigungsvorschläge
- soweit sie nicht vom BT und/oder BR übernommen wurden -
 - a) Ablehnung durch den BT, in der Folge Nichtzustimmung des BR mit anschließendem Scheitern des Gesetzes (vgl. hierzu auch Ziffer 5, Buchstabe a): *keine*
 - b) Nichtzustimmung des BR mit anschließendem Scheitern des Gesetzes (vgl. hierzu auch Ziffer 5, Buchstabe a): *keine*
 - c) Keine Abstimmung des BR über den Einigungsvorschlag, stattdessen erneute Anrufung (zweites Vermittlungsverfahren), sodann von BT und BR übernommen: *keine*
 - d) Nichtzustimmung des BR mit anschließendem zweiten Vermittlungsverfahren, sodann von BT und BR übernommen: *keine*
 - e) Einspruch des BR, der vom BT zurückgewiesen wurde: *keiner*
 - f) Einspruch des BR, der im Folgenden nicht vom BT zurückgewiesen wurde: *keiner*

4. Schicksal der Abschlüsse ohne Einigungsvorschlag gemäß § 12 GO VA
(vgl. Ziffer 2, Buchstabe a)
- soweit die Gesetze nicht vom BR gebilligt wurden -:
 - a) Nichtzustimmung des BR mit anschließendem Scheitern des Gesetzes
(vgl. hierzu auch Ziffer 5, Buchstabe a): *keine*
 - b) Nichtzustimmung des BR mit anschließendem zweiten Vermittlungsverfahren,
sodann von BT und BR übernommen: *keine*
 - c) Einspruch des BR, der vom BT zurückgewiesen wurde: *keiner*
 - d) Einspruch des BR, der im Folgenden nicht vom BT zurückgewiesen wurde:
keiner

5. Gescheiterte Gesetze:
– soweit sie Gegenstand eines Vermittlungsverfahrens waren –
 - a) wegen Nichtzustimmung des BR: *keine*
 - b) wegen Nichtzurückweisung des Einspruchs: *keine*
 - c) wegen des Grundsatzes der Diskontinuität: *keine*

6. Mehrere Vermittlungsverfahren:
 - a) mit zwei Vermittlungsverfahren: *keine*
 - b) mit drei Vermittlungsverfahren: *keine*

7. Erstanrufendes Organ:
 - a) BReg.: **4, 5, 6,**
 - b) BR: **1, 2, 3, 7**

IX. Besonderheiten der Vermittlungstätigkeit in der 19. Wahlperiode

1. Weitergeltung der Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses

Artikel 77 Absatz 2 Satz 2 GG sieht vor, dass Zusammensetzung und Verfahren des Vermittlungsausschusses in einer Geschäftsordnung zu regeln sind, die vom Bundestag beschlossen wird und der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

Die Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses gilt jeweils nur für die Dauer einer Wahlperiode. Das für den Bundestag nach Ablauf einer Wahlperiode geltende Diskontinuitätsprinzip, nach dem alle bisherigen Abgeordneten mit der Konstituierung eines neu gewählten Bundestages ihr Mandat verlieren (personelle Diskontinuität), alle Untergliederungen und Organe des Bundestages wie etwa die Ausschüsse neu gebildet werden müssen (organisatorische Diskontinuität) und alle in den alten Bundestag eingebrachten Gesetzesvorlagen, die von diesem noch nicht beschlossen wurden, neu eingebracht und verhandelt werden müssen (sachliche Diskontinuität), wirkt sich auch auf den zur Hälfte mit Mitgliedern des Bundestages besetzten Vermittlungsausschuss aus. Mit dem Mandatsende der bundestagsseitigen Mitglieder hört der Vermittlungsausschuss zum Ende einer Wahlperiode auf zu bestehen.²¹ Infolge dessen wird zu Beginn einer jeden Wahlperiode der Vermittlungsausschuss neu gebildet und dessen Geschäftsordnung neu beschlossen.

Dementsprechend hat der 19. Deutsche Bundestag in seiner 1. Sitzung am 24. Oktober 2017 durch Annahme des Antrags auf BT-Drucksache 19/1 die Weitergeltung der Gemeinsamen Geschäftsordnung des Bundestages und des Bundesrates für den Ausschuss nach Artikel 77 des Grundgesetzes (Vermittlungsausschuss) vom 5. Mai 1951 (BGBl. II S. 103), zuletzt geändert laut Bekanntmachung vom 30. April 2003 (BGBl. I S. 677), beschlossen; vgl. BR-Drucksache 687/17. Dieser Fassung der Geschäftsordnung hat der Bundesrat in seiner 961. Sitzung am 3. November 2017 zugestimmt, vgl. BR-Drucksache 687/17 (Beschluss).

Die für den Vermittlungsausschuss der 19. Wahlperiode geltende Fassung der Geschäftsordnung ist im Anhang wiedergegeben.

2. Konstituierung

Nachdem sich der Vermittlungsausschuss bereits in der 18. Wahlperiode des Deutschen Bundestages verglichen mit den Vermittlungsausschüssen der vorherigen Wahlperioden vergleichsweise spät konstituiert hatte, war dies in der 19. Wahlperiode erneut zu beobachten (vgl. nachstehende Statistik). Er trat erstmalig am 30. Januar 2019, also etwa ein Jahr und drei Monate nach Beginn der Wahlperiode am 24. Oktober 2017, zusammen.

In der vorangegangenen 18. Wahlperiode fand die konstituierende Sitzung gar erst mehr als zwei Jahre (687 Tage) nach Beginn der Wahlperiode statt. Besonders

²¹ vgl. Dästner, a.a.O., § 1 Rdnr. 11

früh hingegen traf sich der Vermittlungsausschuss der 15. Wahlperiode, dessen erste Sitzung bereits 49 Tage nach Beginn der Wahlperiode stattfand. Während die Vermittlungsausschüsse der ersten bis zur 17. Wahlperiode im Durchschnitt nach 121 Tagen erstmalig zusammenkamen, führten die späten Konstituierungen der 18. und 19. Wahlperiode zu einer deutlichen Anhebung dieser Durchschnittszahlen auf 153 Tage (1. bis 18. Wahlperiode) bzw. 169 Tage (1. bis 19. Wahlperiode).

Der Vermittlungsausschuss der 19. Wahlperiode trat mit seiner ersten Sitzung überdies nicht allein zum Zwecke seiner Konstituierung zusammen, sondern zugleich zur Beratung des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 104c, 104d, 125c, 143e). Hierzu hatte der Bundesrat den Vermittlungsausschuss mit Beschluss vom 14. Dezember 2018 angerufen (vgl. lfd. Nr. 1 der Einzelübersicht unter X.). Damit erfolgte auch die erstmalige Anrufung des Vermittlungsausschusses vergleichsweise spät, was sich auf die Terminierung seiner ersten Sitzung entsprechend ausgewirkt hat. In den 19 Wahlperioden trat der Vermittlungsausschuss in 10 Fällen allein zum Zwecke der Konstituierung erstmalig zusammen; in 9 Fällen zugleich mit der Beratung eines Gesetzes.

Statistik: Jeweils erste Sitzung des Vermittlungsausschusses nach Beginn der Wahlperiode (1949 bis 2019)

Wahlperiode	Beginn der WP	Erste Sitzung des Vermittlungsausschusses	Tage zwischen Beginn der Wahlperiode und erster Sitzung des Vermittlungsausschusses
1.	7. September 1949	11. Mai 1950 / K	246
2.	6. Oktober 1953	21. Januar 1954 / K	107
3.	15. Oktober 1957	24. Januar 1958 / K	101
4.	17. Oktober 1961	29. März 1962 / K	163
5.	19. Oktober 1965	10. Februar 1966 / K	114
6.	20. Oktober 1969	20. Januar 1970 / VA	92
7.	13. Dezember 1972	21. Februar 1973 / VA	70
8.	14. Dezember 1976	4. Mai 1977 / VA	141
9.	4. November 1980	6. März 1981 / K	122
10.	29. März 1983	23. Juni 1983 / K	86
11.	18. Februar 1987	4. Juni 1987 / K	106
12.	20. Dezember 1990	26. April 1991 / VA	127
13.	10. November 1994	11. Mai 1995 / VA	182
14.	26. Oktober 1998	25. Februar 1999 / K	122
15.	17. Oktober 2002	5. Dezember 2002 / VA	49
16.	18. Oktober 2005	9. März 2006 / K	142
17.	27. Oktober 2009	27. Januar 2010 / VA	92
18.	22. Oktober 2013	9. September 2015 / VA	687
19.	24. Oktober 2017	30. Januar 2019 / VA	463

K: Erster Zusammentritt lediglich zum Zwecke der Konstituierung (10 Fälle)

VA: Erster Zusammentritt aufgrund der Anrufung des Vermittlungsausschusses (9 Fälle)

3. Vorsitz im Vermittlungsausschuss

In seiner ersten Sitzung am 30. Januar 2019 hat der Vermittlungsausschuss gemäß § 2 GO VA ein Mitglied des Bundestages, den Abgeordneten Hermann Gröhe (CDU/CSU-Fraktion), und ein Mitglied des Bundesrates, die Ministerpräsidentin Manuela Schwesig (MV, SPD) zu seinen Vorsitzenden gewählt, die sich im Vorsitz vierteljährlich abwechseln und einander vertreten haben.

Der Vermittlungsausschuss hat zugleich bestimmt, dass der Abgeordnete Hermann Gröhe mit dem Vorsitz beginnt. Mithin hatte er den Vorsitz jeweils vom 30. Januar bis zum 29. April und vom 30. Juli bis zum 29. Oktober inne. Ministerpräsidentin Manuela Schwesig fiel diese Aufgabe jeweils in der Zeit vom 30. April bis 29. Juli und vom 30. Oktober bis zum 29. Januar zu.

4. Besetzung der "Bundestagsbank" im Vermittlungsausschuss

Während für die Besetzung der "Bundesratsbank" im Vermittlungsausschuss in ständiger Staatspraxis jedes der 16 Länder ein Mitglied entsendet, werden die 16 Mitglieder der "Bundestagsbank" per Plenarbeschluss des Bundestages zahlenmäßig so auf die einzelnen im Bundestag vertretenen Fraktionen verteilt, wie es ihrem Stärkeverhältnis im Bundestag entspricht (vgl. §§ 12, 54 Absatz 2 GO BT). Über das Verfahren, mit dem die konkrete Sitzverteilung zu ermitteln ist, trifft die Geschäftsordnung des Bundestages allerdings keinerlei bindende Aussage.

Die Frage der Besetzung der "Bundestagsbank" im Vermittlungsausschuss, insbesondere das Verfahren der Berechnung der auf die einzelnen Fraktionen entfallenden Sitze, war nicht immer unumstritten. Das Bundesverfassungsgericht hatte den Deutschen Bundestag in anderem Zusammenhang aufgefordert (Urteil vom 8. Dezember 2004 – 2 BvE 3/02²²), ein neues Verfahren zu beschließen, mit dem eine proportionalitätsgerechtere Verteilung der Sitze auf der "Bundestagsbank" im Vermittlungsausschuss gewährleistet werde. Dabei gelte der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit nicht uneingeschränkt, sondern müsse mit dem Prinzip einer stabilen parlamentarischen Mehrheitsbildung zu einem schonenden Ausgleich gebracht werden.

Zu Beginn der 19. Wahlperiode beschloss der Deutsche Bundestag (vgl. BT-Drucksache 19/438): "Die Zahl der auf die Fraktionen entfallenden Sitze im Ältestenrat und in den Ausschüssen des Deutschen Bundestages sowie die Verteilung der Vorsitze in den Ausschüssen werden nach dem Verfahren der mathematischen Proportionen (St. Laguë/Schepers) berechnet, soweit nichts Anderes vereinbart wird. Das Gleiche gilt für die Besetzung von anderen Gremien, soweit gesetzlich nichts Anderes bestimmt ist. Führt dieses Verteilverfahren nicht zu einer Wiedergabe der parlamentarischen Mehrheit oder zu mehrdeutigen Ergebnissen, errechnet sich die Verteilung nach D'Hondt." Infolgedessen entfielen die 16 Sitze des Bundestages im Vermittlungsausschuss auf die einzelnen Fraktionen im Verhältnis von 6 (CDU/CSU) zu 3 (SPD) zu 2 (AfD) zu 2 (FDP) zu

²² Siehe https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2004/12/es20041208_2bve000302.html

2 (DIE LINKE.) zu 1 (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN), vgl. BT-Drucksache 19/1285. Damit waren die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts erfüllt: Die Verteilung der Sitze im Vermittlungsausschuss berücksichtigte sowohl den Grundsatz der Spiegelbildlichkeit entsprechend dem Stärkeverhältnis der einzelnen Bundestagsfraktionen zueinander. Zugleich war mit 9 Sitzen für die Fraktionen der Regierungskoalition und 7 Sitzen für die Oppositionsfraktionen dem Prinzip einer stabilen parlamentarischen Mehrheitsbildung Genüge getan, wenngleich dies im Hinblick auf die sogenannte Große Koalition von CDU/CSU und SPD auch nicht schwer zu erreichen war.

Im März 2021 führte der plötzliche Tod der Abgeordneten Karin Strenz und der Mandatsverzicht des Abgeordneten Nikolaus Löbel zu einer Verschiebung eines Sitzes der Bundestagsbank im Vermittlungsausschuss von der Fraktion DIE LINKE. hin zur Fraktion der SPD. Damit wurde sowohl dem Grundsatz der Spiegelbildlichkeit auch der Forderung nach Abbildung der Regierungsmehrheit Genüge getan. Dazu wurde jedoch auf das System nach D'Hondt zurückgegriffen.

5. Einsetzung von Arbeitsgruppen durch den Vermittlungsausschuss

Wie in den vorhergehenden Wahlperioden hat der Vermittlungsausschuss auch in der 19. Wahlperiode zur Vorbereitung seiner Kompromissfindung sogenannte - formelle bzw. informelle - Arbeitsgruppen eingesetzt. Hiervon machte er bei allen Vermittlungsverfahren der 19. Legislaturperiode Gebrauch.

Zur Einsetzung von Arbeitsgruppen finden sich weder in Artikel 77 Absatz 2 GG noch in der Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses etwaige Vorgaben. Einzig § 9 GO VA besagt, dass der Vermittlungsausschuss Unterausschüsse einsetzen kann. Während man bei der Schaffung der Norm noch eher die Bildung von Untergremien vor Augen hatte, die sich allein aus Mitgliedern des Vermittlungsausschusses zusammensetzten, bildete sich im Laufe der Zeit eine Praxis heraus, der zufolge der Vermittlungsausschuss zunehmend dazu überging, in die Vorbereitung seiner Beratungen auch außenstehende Persönlichkeiten einzubeziehen. Derartige, gemischt besetzte Untergremien werden seither als Arbeitsgruppen bezeichnet, wobei zuweilen – aber nicht immer konsequent – zwischen sogenannten formellen und informellen Arbeitsgruppen unterschieden wurde.

Von einer "formellen" Arbeitsgruppe sprach man zumeist dann, wenn die Arbeitsgruppe durch einen Beschluss des Vermittlungsausschusses eingesetzt worden war und wenn sie sich eher ausschließlich aus Mitgliedern des Vermittlungsausschusses zusammensetzte. An dem zweiten Kriterium wurde aber immer weniger festgehalten, so dass die "formelle" Arbeitsgruppe im Laufe der Zeit immer stärker auch für das Hinzuziehen von externem Sachverstand geöffnet wurde. Von einer "informellen" Arbeitsgruppe war demgegenüber die Rede, wenn sich ein bestimmter Kreis von Personen bereits nach erfolgter Anrufung, aber noch vor Beginn des eigentlichen Vermittlungsverfahrens zum Zwecke der Sondierung eines Kompromisses zusammentat. Auch dann, wenn sich ein Kreis von Personen bei der Gelegenheit einer Sitzung des Vermittlungsausschusses im Wege der politischen Absprache, aber eben nicht aufgrund eines Beschlusses des Vermittlungsausschusses zu diesem Zweck zusammenfand, wurde eher von der Bildung einer "informellen"

Arbeitsgruppe gesprochen. Dies war bei den Verfahren zur Bestandsdatenauskunft und zur Ganztagsförderung der Fall. Bei der Bestandsdatenauskunft waren zahlreiche fachliche Probleme zu bewältigen, bei dem Verfahren zur Ganztagsförderung musste ein gangbarer Interessenausgleich zwischen Bund und Ländern austariert werden.

Die begriffliche Differenzierung zwischen formeller und informeller Arbeitsgruppe hat allerdings keinerlei Bedeutung für den weiteren Ablauf des Vermittlungsverfahrens. Denn eine Entscheidungskompetenz haben beide Formen der Arbeitsgruppe nicht. So wurde im weiteren Verfahren auch nie zwischen dem Ergebnis einer "formellen" und einer "informellen" Arbeitsgruppe unterschieden. Dazu hat das Bundesverfassungsgericht mit seiner Entscheidung vom 22. September 2015²³ dem Vermittlungsausschuss einen sehr weiten Spielraum autonomer Verfahrensgestaltung zugebilligt und insbesondere keinerlei Vorgaben in Bezug auf die Einsetzung, die Zusammensetzung und die Verfahrensweise von Untergremien gemacht. Es hat in seinem Leitsatz klargestellt, dass der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit von Parlament und Ausschüssen nicht für Arbeitsgruppen des Vermittlungsausschusses gelte, unabhängig davon, ob diese durch einen förmlichen Beschluss des Ausschusses oder durch eine informelle Entscheidung eingerichtet würden. Diese Art von Untergremien könnten sowohl durch formale Beschlüsse als auch durch informelle Entscheidungen gebildet werden. Auch sei die Hinzuziehung externen Fachpersonals gestattet. Darüber hinaus sei der Umstand, dass es zu einer inhaltlichen Vorformung des später zu behandelnden Einigungsvorschlages kommen könne, nicht nur nicht zu monieren, sondern es sei vielmehr Sinn und Zweck einer solchen Arbeitsgruppe gangbare Lösungsmöglichkeiten auszutarieren. Die Tatsache, dass sich die Meinung kleinerer Oppositionsparteien bei den anschließenden Beratungen oftmals nicht durchsetzen lasse, sei keine Besonderheit des Vermittlungsverfahrens. Vielmehr sei dies eine Folge aller, dem Mehrheitsprinzip unterliegenden Beratungen und Beschlussfassungen im parlamentarischen Betrieb.

Eine mögliche Verletzung der Abgeordnetenrechte sieht das Gericht allenfalls in einer nicht rechtzeitigen Unterrichtung derjenigen Mitglieder des Vermittlungsausschusses, die an einer Arbeitsgruppe nicht teilgenommen hätten, worüber das Gericht jedoch nicht zu entscheiden hatte. Das Gericht sieht den Vermittlungsausschuss in der Pflicht, den Mitgliedern des Vermittlungsausschusses, die nicht an einer Arbeitsgruppensitzung teilgenommen haben, so rechtzeitig über die Unterlagen der Arbeitsgruppe zu unterrichten, dass sie vor einer anstehenden Sitzung des Vermittlungsausschusses noch in der Lage sind, sich fundiert mit diesen zu befassen und eine Meinung dazu zu bilden. Die relevanten Unterlagen umfassten dabei nicht nur das Ergebnis, also den Kompromissvorschlag, sondern auch die Unterlagen, die der Arbeitsgruppe bei deren Sitzungen vorgelegen hätten und die Grundlage der dortigen Beratungen gewesen seien.²⁴

²³ (2 BvE 1/11 Siehe https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2015/09/es20150922_2bve000111.html

²⁴ 2 BvE 1/11 aaO

6. Dispositionsrahmen des Vermittlungsausschusses

Auch in der 19. Wahlperiode spielte die Frage, welche Kompetenzen dem Vermittlungsausschuss bei der Erarbeitung von Einigungsvorschlägen zustehen und welche Grenzen ihm dabei gesetzt sind, keine herausgehobene Rolle. Dies war sicherlich auch der geringen Anzahl von Vermittlungsverfahren geschuldet. Gleichwohl ist die Frage, in welchem Rahmen sich der Kompromissvorschlag des Vermittlungsausschusses bewegen darf, bei jedem Vermittlungsverfahren zu bedenken.

Der sogenannte Dispositionsrahmen des Vermittlungsausschusses ist verfassungsrechtlich nicht ausdrücklich geregelt. Er ergibt sich aber aus der Funktion und Stellung des Ausschusses im Gesetzgebungsverfahren und gilt durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – zumindest im Hinblick auf den häufigsten Fall einer Gesetzesinitiative der Bundesregierung – als geklärt.²⁵

Ausführlich hat sich das Bundesverfassungsgericht bereits zu Beginn der 17. Wahlperiode in seinem Beschluss vom 8. Dezember 2009 (2 BvR 758/07)²⁶ mit dieser Thematik auseinandergesetzt. Gegenstand des Verfahrens war eine Verfassungsbeschwerde gegen das Haushaltsbegleitgesetz 2004, in das durch die Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses zahlreiche Vorschläge zum Subventionsabbau auf der Grundlage des sogenannten Koch/Steinbrück-Papiers eingeflossen waren, ohne dass diese vorher in das parlamentarische Verfahren eingeführt worden sind. Das Bundesverfassungsgericht hatte bereits mit seiner Entscheidung in diesem Verfahren im Wesentlichen seine bisherige Rechtsprechung aus den Jahren 1999 und 2008 bestätigt und diese auch in späteren Entscheidungen immer weiter verfestigt. Auch im Laufe der 18. Wahlperiode hat sich das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 15. Januar 2019 erneut zu diesen Fragen geäußert. Gegenstand des Verfahrens war eine konkrete Normenkontrolle des Körpersteuergesetzes, welches durch das Steuerbereinigungsgesetz vom 22. Dezember 1999 geändert wurde. In diesem Urteil wird die bisherige Rechtsprechung bestätigt, wonach der Vermittlungsausschuss eine Änderung, Ergänzung oder Streichung der vom Bundestag beschlossenen Vorschriften nur vorschlagen dürfe, wenn und soweit dieser Einigungsvorschlag im Rahmen des zugrundeliegenden Gesetzgebungsverfahrens verbleibe. Durch das Anrufungsbegehren könne der Vermittlungsauftrag innerhalb dieses Rahmens weiter eingeschränkt werden.

²⁵ Vgl. Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juli 2017 (2 BvR 1487/17) unter https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2017/09/rk20170724_2bvr148717.html

²⁶ Siehe https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2009/12/rs20091208_2bvr075807.html

Werde der Anrufungsauftrag auf einzelne Vorschriften begrenzt, müsse der Vermittlungsausschuss die übrigen Regelungen des vom Bundestag beschlossenen Gesetzes als endgültig hinnehmen.²⁷

Der Dispositionsrahmen des Vermittlungsausschusses für die Erarbeitung eines Einigungsvorschlags wird demzufolge durch zweierlei begrenzt:

Zum einen zeitlich und inhaltlich *durch das Gesetzgebungsverfahren bis zum Gesetzesbeschluss des Bundestages*, und zwar durch die bis zur letzten Lesung des Bundestages in Form von Anträgen und Stellungnahmen der Abgeordneten, des Bundesrates und gegebenenfalls der Bundesregierung eingeführten Regelungsgegenstände, die in so bestimmter Form vorgelegen haben müssen, dass ihre sachliche Tragweite dem Grunde nach hinreichend erkennbar war.

Und zum anderen hinsichtlich seines Umfangs *durch das Anrufungsbegehren*, das im Falle einer offenen Anrufung den Gestaltungsspielraum des Vermittlungsausschusses über die Begrenzung durch das Gesetzgebungsverfahren hinaus nicht weiter einengt, aber im Falle einer konkreten Anrufung den Gestaltungsspielraum des Vermittlungsausschusses auf den Ausschnitt des Gesetzgebungsverfahrens reduziert, der dem konkreten Anrufungsbegehren entspricht.²⁸

Diese Voraussetzungen wurden durch den oben erwähnten Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Januar 2019 bestätigt und konkretisiert. Demnach darf inhaltlich nicht Teil des Gesetzes werden, was nicht vorher bereits im Bundestag erörtert wurde. In dem Beschluss wurde noch einmal klargestellt, dass der Vermittlungsausschuss kein eigenes Gesetzesinitiativrecht habe, sondern zwischen den zuvor parlamentarisch beratenen Regelungsalternativen zu vermitteln habe. Er sei somit darauf beschränkt, auf der Grundlage des Gesetzesbeschlusses und des vorherigen Gesetzgebungsverfahrens Änderungsvorschläge zu erarbeiten. Die Änderungsvorschläge müssten sich im Rahmen der parlamentarischen Zielsetzung des Gesetzgebungsvorhabens und zugleich innerhalb der durch das Anrufungsbegehren gesteckten Grenzen bewegen. Im Ansatz sollten so die sichtbar gewordenen politischen Meinungsverschiedenheiten zwischen Deutschem Bundestag und Bundesrat ausgeglichen werden. Ausdrücklich gehe es nicht um eine nochmalige freie Beratung des Gesetzgebungsvorschlages.

Das Bundesverfassungsgericht weist auch in dem Urteil vom Januar 2019 dabei dem Deutschen Bundestag die entscheidende Funktion im Gesetzgebungsverfahren zu. Dagegen sei der Bundesrat auf die Mitwirkung bei der Gesetzgebung des Bundes beschränkt (Artikel 50 GG); er könne jedoch durch einen Einspruch oder die Verweigerung einer erforderlichen Zustimmung Einfluss

²⁷ (vgl. Urteile vom 7.12.1999 – 2 BvR 301/98 -, BVerfGE 101, 297 <306 ff.>, vom 15.1.2008 – 2 BvL 12/01 -, BVerfGE 120, 56 <73 ff.>; Beschlüsse vom 8.12.2009 - BvR 758/07 -, BVerfGE 125, 104-141, vom 24.7.2017 - 2 BvR 1487/17, vom 11.12.2018 - 2 BvL 4/11, 2 BvL 5/11 und 2 BvL 4/13-, BVerfGE 150, 204-244 und vom 15.1.2019, 2 BvL 1/09-, BVerfGE 150, 345-378, zur früheren Rechtsprechung und Praxis des Vermittlungsausschusses vgl. Dästner, a.a.O., § 10 Rdnr. 10 ff.).

²⁸ Vgl. Beschluss des 2. Senats des BVerfG vom 15. Januar 2019 (2 BvL 1/09 www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2019/01/1s20190115_2bv1000109.html

auf die Gesetzgebung nehmen. Vermittlungsvorschläge seien deshalb inhaltlich und formal an den durch den Deutschen Bundestag vorgegebenen Rahmen gebunden. Es seien deshalb nur diejenigen Umstände zu berücksichtigen, die im maßgeblichen Gesetzgebungsverfahren selbst lägen. Die Reichweite eines Vermittlungsvorschlags sei deshalb durch diejenigen Regelungsgegenstände begrenzt, die bis zur letzten Lesung im Bundestag in das jeweilige Gesetzgebungsverfahren eingeführt waren.

Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts soll sich der Vermittlungsausschuss nicht von der Grundlage des Gesetzesbeschlusses und des vorherigen Gesetzgebungsverfahrens lösen können; ansonsten würde der von der Verfassung gebotene Zusammenhang zwischen der öffentlichen Debatte im Parlament und der späteren Schlichtung zwischen den an der Gesetzgebung beteiligten Verfassungsorganen nicht mehr erkennbar sein.

Das Bundesverfassungsgericht unterstreicht seine Auffassung, dass dem Vermittlungsausschuss der eigenständige Zugriff auf Gesetzesteile, auf die sich das Anrufungsbegehren nicht erstrecke, verwehrt sei. Er werde nicht kraft einer autonomen Stellung im Gesetzgebungsverfahren tätig, sondern empfängt seinen Auftrag im Rahmen des Legitimationsgrundes und der Grenzen des Anrufungsbegehrens.

Von den aufgezeigten Schranken sei eine Korrektur von im Gesetzesbeschluss enthaltenen offensichtlichen Unrichtigkeiten auch jenseits der dem Vermittlungsausschuss gesteckten Grenzen nicht ausgeschlossen. Allerdings sei eine solche Korrektur wegen des den gesetzgebenden Körperschaften zukommenden Anspruchs auf Achtung und Wahrung der allein ihnen zustehenden Kompetenz, den Inhalt von Gesetzen zu bestimmen, nur in sehr engen Grenzen zulässig. Sie beschränke sich daher auf offensichtliche Unrichtigkeiten. Dabei könne sich eine offensichtliche Unrichtigkeit nicht allein aus dem Normtext, sondern insbesondere auch unter Berücksichtigung des Sinnzusammenhangs und der Materialien des Gesetzes ergeben. Maßgebend sei, dass mit der Berichtigung nicht der rechtlich erhebliche Gehalt der Norm und mit ihm seine Identität angetastet werde.

Weiterhin nicht entschieden durch das Bundesverfassungsgericht bleibt allerdings die Frage, wie sich der Dispositionsrahmen des Vermittlungsausschusses im Falle eines sogenannten unechten zweiten Durchgangs bestimmt. In einem solchen Fall einer aus der Mitte des Bundestages gestarteten Gesetzesinitiative kann der Bundesrat bis zum Gesetzesbeschluss des Bundestages innerhalb desselben Gesetzgebungsverfahrens keinerlei Position beziehen. Seine zur Position des Bundestages konträre Haltung kann naturgemäß frühestens mit der Formulierung des Anrufungsbeschlusses des Bundesrates, also zeitlich erst nach dem Gesetzesbeschluss des Bundestages, zutage treten. Würden die vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Grundsätze in diesen Fällen gleichermaßen gelten, wäre es dem Bundesrat – anders als bei Gesetzentwürfen der Bundesregierung mittels seiner Stellungnahme im sogenannten ersten Durchgang – verwehrt, eigene Interessen, die im bisherigen Gesetzgebungsverfahren noch keine Rolle gespielt haben, über das Anrufungsbegehren einzubringen. Wie das Bundesverfassungsgericht diese Frage angesichts der aus jüngeren Entscheidungen deutlich erkennbaren

Tendenz der Stärkung der Rechte des Bundestages und des einzelnen Abgeordneten beurteilen würde, bleibt damit weiter offen.

7. Frist für die Beratung der Beschlussempfehlungen im Bundestag

Ebenfalls auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 8. Dezember 2009 (2 BvR 758/07) geht die Frist für die Beratung von Beschlussempfehlungen des Vermittlungsausschusses zurück. In § 90 Absatz 2 GO BT hat der Deutsche Bundestag nunmehr klargestellt, dass die Beratung einer Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses in der Regel frühestens am zweiten Tag nach der Verteilung der entsprechenden Drucksache des Bundestages erfolgen kann. Auf Antrag einer Fraktion oder von fünf von Hundert der Mitglieder des Bundestages kann jedoch von der Regelfrist des § 90 Absatz 2 GO BT abgewichen werden, wenn dies mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit der anwesenden Mitglieder beschlossen wird. Durch den Verweis auf § 20 Absatz 2 Satz 3 GO BT muss dieser Antrag auf Fristverkürzung bis spätestens 18:00 Uhr des Vortages bei der Präsidentin oder dem Präsidenten des Deutschen Bundestages vorliegen.

Im Hinblick auf diese Regelung der Frist wurden auch in der 19. Wahlperiode Sitzungen des Vermittlungsausschusses regelmäßig an einem Dienstag oder Mittwoch einer Sitzungswoche des Deutschen Bundestages terminiert, die zugleich Plenarwoche des Bundesrates war, damit sowohl der Bundestag als auch der Bundesrat noch am Donnerstag und Freitag derselben Woche ihre Beratungen zu dem jeweiligen Gesetz abschließen konnten. Von der in § 90 Absatz 2 GO BT vorgesehenen Möglichkeit der Fristverkürzung, wurde erneut mehrfach Gebrauch gemacht (vgl. lfd. Nr. 1, 2, 3 und 7 der Einzelübersicht unter X.).

Der Bundesrat hatte in seiner 1006. Sitzung am 25. Juni 2021 – also in der letzten Sitzung vor der parlamentarischen Sommerpause – zum Ganztagsförderungsgesetz mit Blick auf die Bestimmungen zur Finanzierung den Vermittlungsausschuss angerufen. Aufgrund der drohenden Diskontinuität des Gesetzes bestand ein gewisser Zeitdruck, sodass die Beratungen schnellstmöglich hätten beginnen sollen. Trotzdem gestaltete sich eine Terminierung eines Vermittlungsausschusses schwierig. Das lag an einem Bündel von Faktoren: Zunächst begann unmittelbar nach Anrufung des Vermittlungsausschusses die parlamentarische Sommerpause. Außerdem startete der Bundestagswahlkampf zur Wahl des 20. Deutschen Bundestages am 26. September in seine heiße Phase. Auch hinsichtlich der Finanzierung hatten Bund und Länder unterschiedliche Interessen. Letztlich ist der Vermittlungsausschuss am 6. September 2021 zusammengetreten, nachdem festgestanden hat, dass der 19. Deutsche Bundestag am 7. September 2021 zu einer allerletzten (Sonder-)Sitzung zusammenkommen würde. Durch die Möglichkeit einer Abweichung von der Regelfrist des § 90 Absatz 2 GO BT konnte der Deutsche Bundestag das Vermittlungsergebnis am 7. September 2021 annehmen. In seiner Sondersitzung am 10. September 2021 stimmte auch der Bundesrat dem so geänderten Gesetz zu, das somit nicht der Diskontinuität unterfallen ist.

8. Politische Geschäftsgrundlage einzelner Vermittlungsergebnisse

Die politische Geschäftsgrundlage einer im Vermittlungsausschuss erzielten Einigung lässt sich nicht in allen Fällen vollständig der umgedruckten Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses oder gar dem Unterrichtungsschreiben der/des Vorsitzenden des Vermittlungsausschusses über die Bestätigung des Gesetzes entnehmen.

Gegenstand einer Anrufung des Vermittlungsausschusses ist stets ein Gesetzesbeschluss des Bundestages, also ein aus einem reinem Rechtstext bestehendes Regelwerk. Der Einigungsvorschlag des Vermittlungsausschusses kann daher nur auf Bestätigung, auf Änderung oder auf Aufhebung dieses Rechtstextes gerichtet sein. Während die Bestätigung und die Aufhebung das Schicksal des rechtlichen Regelwerks in Gänze betreffen, greift die Empfehlung des Vermittlungsausschusses, den Gesetzesbeschluss in Einzelpunkten oder umfassend zu ändern, in die konkrete Ausformulierung des Rechtstextes ein. Der beschlossene Änderungsvorschlag des Vermittlungsausschusses ist somit eine im einzelnen rechtsförmlich ausformulierte, gesetzestechnisch abstimmungsfähige Vorlage, die – wie von § 10 Absatz 2 Satz 3 GO VA vorausgesetzt – unmittelbar vom Bundestag beschlossen werden kann.

In ständiger Staatspraxis des Vermittlungsausschusses werden die den Gesetzesbeschluss ändernden Empfehlungen des Vermittlungsausschusses mit keiner amtlichen Begründung versehen, da auch das den Gesetzesbeschluss des Bundestages wiedergebende Dokument selbst keinerlei Begründung der in ihm enthaltenen rechtlichen Regelungen enthält.

Gleichwohl kommt es häufig vor, dass sich das Vermittlungsergebnis wesentlich darauf stützt, dass die Vertreterin bzw. der Vertreter der Bundesregierung in den Verhandlungen im Vermittlungsausschuss verbindliche politische Zusagen macht (beispielsweise zu einem späteren Zeitpunkt bestimmte Handlungen vorzunehmen, Erklärungen abzugeben, Regelungen mit einem bereits mehr oder weniger konkret fixierten Inhalt zu erlassen oder bestimmte Verwaltungsvereinbarungen abzuschließen). In gleicher Weise sehen mitunter auch der Vermittlungsausschuss insgesamt oder die einen Einigungsvorschlag beschließende Mehrheit im Vermittlungsausschuss die Notwendigkeit, das Vermittlungsergebnis mit erläuternden oder rechtswahrenden Erklärungen – etwa der Formulierung einer bestimmten mit dem Verzicht auf die Übernahme einzelner Anrufungsgründe einhergehenden Erwartungshaltung – zu verbinden. Auch kommt es vor, dass Bund und Länder eine über den Rechtstext des Einigungsvorschlags hinausgehende, aber im Zuge der Verhandlungen getroffene Vereinbarung in einer gemeinsamen Protokollerklärung festhalten. Erklärungen dieser Art werden nicht formeller Bestandteil der Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses. Sie bilden lediglich die politische Geschäftsgrundlage, auf deren Bestand alle Beteiligten vertrauen.

Um die näheren Umstände der Einigung dennoch transparent zu machen und zugleich alle Beteiligten zur Einhaltung der politischen Geschäftsgrundlage zu verpflichten, haben die Berichterstatter des Vermittlungsausschusses in der Regel – die Praxis aus früheren Wahlperioden aufgreifend – die Protokollerklärungen der Bundesregierung sowie einen etwaigen über den Rechtstext der Beschluss-

...

empfehlung hinausgehenden Erläuterungsbedarf – in Einzelfällen sogar eine für unverzichtbar gehaltene Begründung der Änderungsempfehlung in ihrem ganzen Wortlaut²⁹ – in ihren öffentlichen Bericht vor beiden Häusern aufgenommen. Auch die Bundesregierung hat anschließend regelmäßig – zumeist in der Plenarsitzung des Bundesrates – ihre im Vermittlungsausschuss gemachten Zusagen nochmals öffentlich zu Protokoll erklärt. Erklärungen dieser Art, die für das jeweilige Vermittlungsergebnis tragend waren, sind in der Einzelübersicht in der Spalte "Bemerkungen" stichwortartig wiedergegeben (vgl. lfd. Nr. 1, 2 und 3 der Einzelübersicht unter X.).

9. Auswirkungen der politischen Kräfteverhältnisse in Bundestag, Bundesrat und Vermittlungsausschuss

Die 19. Wahlperiode war dadurch gekennzeichnet, dass sich die schwarz-rote Bundesregierung (sogenannte Große Koalition aus CDU/CSU und SPD) im Bundesrat – anders als im Bundestag – zu keiner Zeit auf eine gleichgerichtete parteipolitische Mehrheit stützen konnte³⁰. Der Bundesregierung fehlte damit über die gesamte Wahlperiode hinweg die "Zustimmungsmehrheit" im Bundesrat, um ihre Gesetzesvorhaben einigermaßen problemlos "durchbringen" zu können.

Gleichzeitig fehlte es während der gesamten Wahlperiode an einem Lager von Ländern, deren Regierungen sich ausschließlich aus Oppositionsparteien (BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN, DIE LINKE. und der FDP) zusammensetzten. Damit gab es zu keiner Zeit eine "Anrufungsmehrheit" von oppositionsregierten Ländern im Bundesrat, die allein aus ihrem Lager heraus Gesetzesvorhaben der Bundesregierung und des Bundestages in den Vermittlungsausschuss hätten verweisen können.

Die deutliche Mehrheit der 69 Stimmen des Bundesrates hatte vielmehr die ganze Zeit über der große Block der "neutralen" Länder inne, deren Regierungen sich aus mindestens einer der die Bundesregierung stellenden Parteien und aus mindestens einer Oppositionspartei zusammensetzten. Derartig regierte Länder pflegten sich in den meisten Fällen im Falle politisch streitiger Fragen (insbesondere im Verhältnis zur Position der Bundesregierung und des Bundestages), aufgrund einer Vereinbarung in ihren Koalitionsverträgen bei Abstimmungen im Bundesrat zu enthalten.

Zu Beginn der Wahlperiode gab es – wenn auch zusammengerechnet nur mit 22 der 69 Stimmen des Bundesrates – noch fünf Länder, die parteipolitisch dem Lager der Großen Koalition auf Bundesebene zuzurechnen waren (Bayern, CSU – Mecklenburg-Vorpommern – SPD/CDU; Niedersachsen – SPD/CDU; Saarland – CDU/SPD und Sachsen – CDU/SPD). Mit dem Regierungswechsel in Bayern von einer allein von der CSU geführten Regierung hin zu einer Koalition der CSU mit

²⁹ Vgl. lfd. Nr. 18 der Einzelübersicht zur 17. Wahlperiode unter www.vermittlungsausschuss.de/schriftenreihe.

³⁰ Zum Vergleich der Mehrheitsverhältnisse in Bundestag und Bundesrat ab der 1. Wahlperiode des Deutschen Bundestages siehe „Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages“, Kap. 10.3, <https://www.bundestag.de/dokumente/parlamentsarchiv/271210-271210>.

den Freien Wählern Ende 2018 sank diese Zahl zunächst auf vier und zuletzt mit dem Regierungswechsel Sachsens im Dezember 2019 auf nur noch drei Länder. Alle übrigen Länder waren jeweils dem "neutralen" Block zuzurechnen. Dieses Verhältnis von 13 dem "neutralen" Block zuzurechnenden Ländern zu drei parteipolitisch entsprechend der Bundesregierungskoalition regierten Ländern änderte sich bis zum Ende der Wahlperiode nicht mehr.

Die Vielfalt an Regierungskonstellationen in den Ländern ist über die 19. Wahlperiode hinweg eine bunte Mischung geblieben. Derzeit (Stand: April 2023) sind im Bundesrat bei 16 vertretenen Ländern 13 verschiedenartige Regierungskonstellationen zu verzeichnen:

- CSU-FW-Koalition (Bayern)
- SPD (Saarland)
- SPD-Grüne (Niedersachsen)
- CDU-SPD-FDP-Koalition (Sachsen-Anhalt)
- CDU-BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN-Koalition (Hessen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein)
- CDU-BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN-SPD-Koalition (Sachsen)
- SPD-DIE LINKE.-Koalition (Mecklenburg-Vorpommern)
- SPD-CDU-BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN-Koalition (Brandenburg)
- SPD-BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN- FDP-Koalition (Rheinland-Pfalz)
- SPD-BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN-Koalition (Hamburg)
- SPD-BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN-DIE LINKE.-Koalition (Berlin, Bremen)
- BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN-CDU-Koalition (Baden-Württemberg)
- DIE LINKE.-SPD-BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN-Koalition (Thüringen).

Die fehlende "Zustimmungsmehrheit" und die fehlende "Anrufungsmehrheit" im Bundesrat, aufgrund der Vielfalt an Regierungskonstellationen in den Ländern waren der entscheidende Grund dafür, dass es in der 19. Wahlperiode nur sieben Vermittlungsverfahren gegeben hat. Bei Einspruchsgesetzen ist es bei den vielen unterschiedlichen Koalitionen in den Ländern schwierig, im Bundesratsplenium eine Anrufungsmehrheit für die Einberufung des Vermittlungsausschusses zu erreichen. Denn die Verfassung sieht für den Bundesrat nur die Möglichkeit zum Einspruch gegen ein solches Gesetz vor, wenn zuvor das Vermittlungsverfahren durchlaufen wurde (vgl. Artikel 77 Absatz 3 GG).

Im Falle der Zustimmungsgesetze, die ohne die Zustimmung des Bundesrates nicht zustande kommen können, waren Bundesregierung und Bundestag angesichts dieser politischen Landschaft jedes Mal gezwungen, mehrere "neutrale" Länder für ihre Positionen zu gewinnen. Kompromisse wurden daher in der Regel bereits sehr früh im Gesetzgebungsverfahren und nicht erst in den dafür vorgesehenen Gremien ausgehandelt. Auf Länderseite galt von Anfang an, auch die parteipolitischen Positionen der dortigen Koalitionspartner im Auge zu behalten. Andernfalls hätte die Gefahr bestanden, dass das Votum eines Landes aufgrund des internen Vetos des Koalitionspartners lediglich in einer Enthaltung hätte bestehen können, die sich im Bundesrat faktisch wie ein "Nein" auswirkt. Folglich musste im Ergebnis für eine Mehrheit im Bundesrat immer ein Kompromiss unter Einbeziehung der Positionen aller im Bundestag und in den Landesregierungen vertretenen Parteien gefunden werden. Dies galt gleichermaßen für die Beschlussempfehlungen des Vermittlungsausschusses, die anschließend die Mehrheit in beiden Häusern – Bundestag und Bundesrat – finden mussten.

Insbesondere wegen der divergierenden parteipolitischen Zusammensetzung in den Ländern und im Bundestag in der 19. Wahlperiode war der Vermittlungsausschuss auf den ersten Blick kein besonders gefragtes Instrument. Denn schaut man sich die Mehrheitsverhältnisse im Vermittlungsausschuss³¹ an, so kann man sich die Frage stellen, wer denn überhaupt mit wem einen Kompromiss hätte aushandeln sollen. Bei alleiniger Betrachtung der ordentlichen Mitglieder fällt auf, dass diejenigen, die parteipolitisch dem Lager der Bundesregierung und der Mehrheit des Bundestages zuzurechnen waren, stets eine deutliche Übermacht besaßen. Zugleich aber gab es die Notwendigkeit, anschließend die Mehrheiten in Bundestag und Bundesrat zu erzielen, weshalb gerade die bundesratsseitigen Mitglieder des Vermittlungsausschusses auch während der Kompromissuche im Vermittlungsverfahren gehalten waren, frühzeitig die Positionen der unterschiedlichsten Koalitionspartner auf Landesebene miteinzubeziehen. Konnte man in der 18. Wahlperiode noch konstatieren, dass klassische Bund-Länder-Streitigkeiten zu Vermittlungsverfahren führten, die mit einem Kompromiss endeten, waren in der 19. Wahlperiode auch andere Gesetzesvorhaben der „Großen Koalition“ zu klären.

³¹ Vgl. die Übersicht "Veränderung der parteipolitischen Mehrheitsverhältnisse des Vermittlungsausschusses in der 19. Wahlperiode" am Ende dieses Abschnitts.

Bei vier Vermittlungsverfahren der 19. Wahlperiode lag die Konfliktlinie zwischen den Ländern einerseits und dem Bund andererseits, so etwa bei

- dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 104c, 104d, 125c, 143e), mit dem Digitalpakt und dessen Auswirkungen auf den Bildungsbereich (vgl. lfd. Nr. 1 der Einzelübersicht unter X.),
- dem Gesetz zur Durchführung des Zensus im Jahr 2021 (Zensusgesetz 2021 – ZensG 2021) mit den Kostenbelastungen für die Länder und die Bund-Länder-Zusammenarbeit (vgl. lfd. Nr. 2 a. a. O.) und
- dem Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht (vgl. lfd. Nr. 3 a. a. O.), bei dem erneut im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen auf die Länder ein Kompromiss erzielt werden konnte.
- dem Gesetz zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagesförderungsgesetz - GaFÖG), bei dem die Finanzierung des Ganztagesanspruchs Grund für die Länder für eine Anrufung des Vermittlungsausschusses war).

Bei drei Vermittlungsverfahren führte jedoch die fehlende Zustimmungsmehrheit im Bundesrat zu einer eher parteipolitisch motivierten Zustimmungsversagung mit nachfolgender Anrufung des Vermittlungsausschusses durch die Bundesregierung (vgl. lfd. Nr. 4 bis 6 der Einzelübersicht unter X.).

Übersicht: Veränderung der parteipolitischen Mehrheitsverhältnisse im Vermittlungsausschuss in der 19. Wahlperiode (ausschließliche Betrachtung der 32 ordentlichen Mitglieder) *

19. Wahlperiode (24.10.2017 bis 26.10.2021)	Beginn der Wahlperiode	Jan. 2019 (Konstituierung)	Mrz. 2021 (Veränderung BT-Seite)**
Bundesregierung	CDU/CSU - SPD		
CDU/CSU-Fraktion	6	6	6
SPD-Fraktion	3	3	4
AfD-Fraktion	2	2	2
FDP-Fraktion	2	2	2
Fraktion DIE LINKE.	2	2	1
Fraktion B' 90/DIE GRÜNEN	1	1	1
wie Bundesregierung	9	9	10
wie Opposition	7	7	6
BW	BÜNDNIS90/ DIE GRÜNEN		
BY	CSU		
BE	SPD		
BB	SPD		
HB	SPD		
HH	SPD		
HE	CDU		
MV	SPD		
NI	SPD		
NW	CDU		
RP	SPD		
SL	CDU		
SN	CDU		
ST	CDU		
SH	CDU		
TH	DIE LINKE.		
wie Bundesregierung	14	14	14
wie Opposition	2	2	2
gesamt wie Bundesregierung	23	23	24
gesamt wie Opposition	9	9	8

Hinweise:

* Alle Landtagswahlen und daraus folgende Regierungswechsel bleiben bei dieser Darstellung unberücksichtigt, da sie keine Auswirkungen auf die Mehrheitsverhältnisse im Vermittlungsausschuss hatten (Niedersachsen: Okt. 2017; Bayern und Hessen: Okt. 2018; Bremen: Mai 2019; Sachsen und Brandenburg: Sept. 2019; Thüringen: Okt. 2019; Hamburg: Mai 2020; Rheinland-Pfalz: Mai 2021)

** Im März 2021 kam es zu einer Verschiebung eines Platzes der Bundestagsbank von der Fraktion DIE LINKE. hin zur Fraktion der SPD (vgl. IX. 4, letzter Absatz)

10. Bilanz der Vermittlungstätigkeit und Ausblick

Sofern man bei nur sieben Vermittlungsverfahren in dieser 19. Wahlperiode des Deutschen Bundestages überhaupt von einer Bilanz³² sprechen kann, ist hierzu Folgendes anzumerken:

Alle Vermittlungsverfahren wurden mit einem Kompromiss abgeschlossen und die Gesetze sind allesamt in Kraft getreten. Selbst das Ganztagsförderungsgesetz (vgl. lfd. Nr. 7 der Einzelaufstellung unter X.), zu dem die Anrufung des Vermittlungsausschusses erst in der letzten Sitzung des Bundesrates vor der parlamentarischen Sommerpause 2021 erfolgte, wurde noch vor dem Ende der Legislaturperiode behandelt und mit einem Ergebnis beendet. Der Deutsche Bundestag hat den Vermittlungsvorschlag noch in seiner letzten Sitzung am 7. September 2021 unter Verzicht auf die Frist nach § 90 Absatz 2 GO BT (vgl. VI. 1 und IX. 7) verabschiedet. Auch der Bundesrat hat dem Gesetz am 10. September 2021 zugestimmt.

Die Vermittlungsverfahren – gleich ob diesen ein Bund-Länder-Streit oder eher eine parteipolitische Motivation zugrunde lag – wurden auch jeweils mit einer sogenannten echten Einigung³³ abgeschlossen. Von einer "echten" Einigung wird gesprochen, wenn der Vermittlungsausschuss den Kompromissvorschlag mit derart großer Mehrheit beschließt, dass sicher zu erwarten steht, dass dieser anschließend auch von den entsprechenden Mehrheiten in Bundestag und Bundesrat getragen sein wird. So konnte neben dem Bundestag auch der Bundesrat am Ende allen Gesetzen (jeweils in der durch den Vermittlungsvorschlag geänderten Fassung) mit großer Mehrheit zustimmen.

Inhaltliche Schwerpunkte der Anrufungen lassen sich in dieser Wahlperiode durch Betrachtung der federführenden Ressorts nicht ausmachen: ein Gesetz kam aus dem Bereich Wirtschaft, zwei aus dem Bereich Finanzen, zwei aus dem Bereich Familie und zwei aus dem Bereich Inneres (vgl. VII.2.).

Ob die Anzahl der Vermittlungsverfahren in der 20. Wahlperiode wieder zunehmen wird, bleibt abzuwarten. Im Bund wurde erstmals eine Koalition aus drei Fraktionen geschlossen (SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP). Wie in der 18. und 19. Wahlperiode fehlt dieser Regierungskonstellation eine korrespondierende Mehrheit im Bundesrat. Diese erstmals in einer Dreierkonstellation zusammengesetzte Bunderegierung muss Antworten auch auf

³² Siehe auch VII. und VIII.

³³ Mit "unechter" Einigung wird demgegenüber – vor allem in der öffentlichen Berichterstattung – die Konstellation beschrieben, dass ein politisches Lager im Vermittlungsausschuss von dem anderen überstimmt wird, so dass angesichts der Mehrheitsverhältnisse in Bundestag und Bundesrat für den so beschlossenen Einigungsvorschlag nicht mit einer Mehrheit auch in diesen beiden Häusern gerechnet werden kann. Dieses zumeist in der öffentlichen Berichterstattung verwendete, aber rechtlich nicht definierte Begriffspaar ("echte" Einigung – "unechte" Einigung) dient üblicherweise dazu, eine negative oder positive Prognose hinsichtlich der Übernahmewahrscheinlichkeit des vom Vermittlungsausschuss beschlossenen Einigungsvorschlags durch beide Häuser zum Ausdruck zu bringen, ohne das der Vertraulichkeit unterliegende Abstimmungsergebnis im Einzelnen zu benennen; gleichwohl ist im Umgang mit derartigen Bewertungen Vorsicht geboten (vgl. hierzu Josef Hoffmann, Die Tätigkeit des Vermittlungsausschusses in der vierzehnten Wahlperiode des Deutschen Bundestages, Bundesanzeiger-Sonderbeilage Nr. 19a vom 29. Januar 2003, S. 9).

stark umstrittene Fragen finden. Die Lösung der vielen schwierigen z.T. existenzieller Probleme, unter Einbeziehung der Länder und indirekt auch der größten Oppositionspartei wird weiterhin eine herausfordernde Aufgabe bleiben.

Während die Bundesregierungen der 18. und 19. Wahlperiode mit einer CDU/CSU-SPD-Koalition von dem Umstand profitierten, dass zumindest eine dieser Parteien in jeder der 16 Landesregierungen vertreten ist, hat sich dies nun geringfügig geändert: Bayern mit einer Koalition aus CSU und Freien Wählern wäre das einzige Land, das diesem Kreis nicht zuzurechnen ist.

Mit den Dreierkoalitionen im Bund und in vielen Ländern wird es für jede Bundesregierung – gleich welcher Farbe – bei Einspruchsgesetzen künftig einfacher, diese durchzusetzen. Denn im Bundesrat wird es unter diesen politischen Gegebenheiten - wie bereits aufgezeigt - auch weiterhin keine Anrufungsmehrheiten von Ländern geben, die ausschließlich von Oppositionsparteien regiert werden.

Schwieriger wird es dagegen für die Bundesregierung mit der Durchsetzung von Zustimmungsgesetzen. Infolge der Beteiligung der Opposition an vielen Landesregierungscoalitionen und der damit einhergehenden Möglichkeit der Enthaltung zahlreicher Länder dürfte es – jedenfalls bei politisch bedeutsamen Themen – auch in Zukunft oftmals an der erforderlichen Zustimmungsmehrheit im Bundesrat fehlen. Die an der Bundesregierung nicht beteiligte CDU/CSU-Fraktion ist derzeit in 9 Landesregierungen vertreten und kann damit die bei Zustimmungsgesetzen erforderliche Bundesratsmehrheit verhindern. Auch wenn dies nicht sicher prognostiziert werden kann, ist zu erwarten, dass sie hiervon Gebrauch machen wird.

Streitigkeiten in Bund-Länder-Angelegenheiten, insbesondere in dem immer sensiblen Bereich der Finanzfragen, haben aber abseits parteipolitischer Erwägungen auch künftig die grundsätzliche Eignung für potenzielle Vermittlungsverfahren. Sofern der Vermittlungsausschuss dann wieder zum Einsatz kommen sollte, wird er nach wie vor als taugliches Kompromissinstrument auf wertvolle Art und Weise dazu beitragen können, dass im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens zunächst umstrittene Gesetzesvorhaben schlussendlich doch noch in Kraft gesetzt werden können.

Lfd. Nr.	Titel des Gesetzentwurfs und Gesetzesbeschluss in der ... Sitzung am ...	Anrufung des Verm.-Aussch. durch .../am ...	Anrufungsziel (beschränkt auf die wesentlichen Anträge)	Vermittlungsvorschlag des Ausschusses	Erneuter Gesetzesbeschluss des Deutschen Bundestages	Erneuter Beschluss des Bundesrates	Bemerkungen
2	a) Gesetz zur Durchführung des Zensus im Jahr 2021 (Zensusgesetz 2021 - ZensG 2021) 104./06.06.19 b) 8693, 9766, 10679, 10699 c) 256/19	a) BR/979./ 28.07.19 b) 11302 c) 256/19 (Beschluss)	Anrufung aus sechs Gründen: 1. Gemeinsame Verantwortung der gesamtsstaatlichen Aufgabe, d. h. auch finanzielle Verantwortung des Bundes und gleichberechtigte Mitwirkung der Länder bei der Durchführung und Auswertung einschließlich Verwendung der Zensusdaten zu eigenen Zwecken. 2. Festlegen bezüglich der Aufwandsentschädigung der Interviewer erforderlich. 3. Für Auskunftspflichtige gebührenfreien Versand der Erhebungsvordrucke (in Papierform) vorsehen 4. Statistische Ämter der Länder sollen - neben dem Statistischen Bundesamt - berechtigt werden, Abgleiche und Korrekturen in eigener Zuständigkeit vorzunehmen und die Korrektur des Statistischen Bundesamtes zu überprüfen sowie nachzuverfolgen; außerdem den gemeinsamen Referenzdatenbestand abrufen zu können, um eigene Aufbereitungen bzw. Sonderauswertungen auf Landesebene durchführen zu können. 5. Berücksichtigung der Bedarfe an Zensusergebnisse in zentraler Datenbank auch auf der kommunalen Ebene sowie Klarstellung der jederzeitigen Abrufbarkeit auch durch die Länder. 6. Beteiligung des Bundes zur Hälfte an den Ländern entstehenden Kosten.	a) - Aufwandsentschädigung für Erhebungsbeauftragte - Gebührenfreie Übersendung von schriftlichen Vordrucken in amtlichen Umschlägen - Zusammenarbeit des Statistischen Bundesamtes mit den statistischen Ämtern der Länder - Bereitstellung von Zensusdaten für die statistischen Ämter der Länder - Kostenausgleich, Finanzzuweisung an die Länder b) 2./06.11.19 c) 14700	a) 124./07.11.19 b) Verm.-Vorschlag angenommen c) 595/19 (Anlage 1)	a) 982./08.11.19 b) Zustimmung gemäß Art. 105 Absatz 3 i.V.m. Art. 106 Absatz 3 Satz 1 und 2 und Art. 106 Abs. 4 Satz 2 GG (siehe 595/19 Anlage 2 sowie 595/1/19) c) 595/19 (Beschluss)	a) Protokollerklärung der BRReg, BT-Plenarprotokoll 19/124 v. 7.11.2019, S. 15344 (D) und Anlage 4 S. 15506 (C) BR-Plenarprotokoll 982 vom 8.11.2019, S. 497, Anlage 1 b) 04.11.2016 IS. 2464

Lfd. Nr.	a) Titel des Gesetzesentwurfs und Gesetzesbeschluss in der ...Sitzung am ...	a) Anrufung des Verm.-Aussch. durch .../am ...	Anrufungsziel (beschränkt auf die wesentlichen Anträge)	a) Vermittlungsvorschlag des Ausschusses	Erneuter Gesetzesbeschluss des Deutschen Bundestages	Erneuter Beschluss des Bundesrates	a) Bemerkungen
	b) BT-Drs. 19/ ...Sitzung am ...	b) BT-Drs. 19/ .../am ...		b) Beschluss in der ... Sitzung am ...	a) ... Sitzung am ...	a) ... Sitzung am ...	b) Gesetz vom ...
	c) BR-Drs.	c) BR-Drs.		c) BT-Drs. 19/ ... Sitzung am ...	b) Ergebnis	b) Ergebnis	Bundgesetzblatt
					c) BR-Drs.	c) BR-Drs.	
4	a) Gesetz zur staatlichen geologischen Landesaufnahme sowie zur Übermittlung, Sicherung und öffentlichen Bereitstellung geologischer Daten und zur Zurverfügungstellung geologischer Daten zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben (Geologiedatengesetz - GeolDG) 156./23.04.20	a) BReg/20.05.20 b) 19382 c) 260/20	offene Anrufung, nachdem der Bundesrat in der 989. Sitzung am 15.05.20 dem Gesetz gem. Art. 84 Abs. 1 S. 6 GG nicht zugestimmt hatte - BR-Drs. 198/20 (Beschluss)	a) Aufnahme einer Vermutungsregelung, dass bei geologischen Daten, die im Rahmen der Endlagersuche ab dem Stadium der Ermittlung von Standorten zur oberirdischen Erkundung verwendet werden, aus Gründen des Allgemeinwohls das öffentliche Interesse an der Bereitstellung überwiegt - Daten, die älter als 30 Jahre sind, im Standortauswahlverfahren verwendet werden und zum Zeitpunkt der Veröffentlichung nicht wirtschaftlich genutzt werden, können grundsätzlich öffentlich bereitgestellt werden. - Bearbeitungsfristen, Bekanntgabewegen und Vorgaben zur Aufbewahrung der geologischen Daten der Länder	a) 164./29.05.20 b) Verm.-Vorschlag angenommen c) 299/20	a) 990./05.06.20 b) Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 Satz 6 GG c) 299/20 (Beschluss)	a) - b) 19.06.20 I.S. 1378
	b) 17285, 18751						
	c) 198/20, zu 198/20, zu 198/20 (2)						
				b) 4./27.05.20			
				c) 19550			

Die Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses in der 19. Wahlperiode*

Gemeinsame Geschäftsordnung des Bundestages und des Bundesrates für den Ausschuss nach
Artikel 77 des Grundgesetzes (Vermittlungsausschuss)

Vom 5. Mai 1951 (BGBl. II S. 103),
zuletzt geändert laut Bekanntmachung vom 30. April 2003 (BGBl. I S. 677)

Zur Ausführung des Artikels 77 des Grundgesetzes hat der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates für den Vermittlungsausschuss die folgende Geschäftsordnung beschlossen:

§ 1 Ständige Mitglieder

Bundestag und Bundesrat entsenden je 16 ihrer Mitglieder, die den ständigen Vermittlungsausschuss bilden.

§ 2 Vorsitz

Der Ausschuss wählt je ein Mitglied des Bundestages und des Bundesrates, die im Vorsitz vierteljährlich sich abwechseln und einander vertreten.

§ 3 Vertretung

Für jedes Mitglied ist sein Vertreter zu bestellen. Auch die Vertreter müssen Mitglied der entsendenden Körperschaft sein. Sie dürfen an den Sitzungen nur teilnehmen, soweit eine Vertretung notwendig ist.

§ 4 Wechsel der Mitglieder und Stellvertreter

Die Mitglieder und ihre Stellvertreter können abberufen werden, jedoch ist der Wechsel eines Mitgliedes oder seines Stellvertreters im Wege der Abberufung nur viermal innerhalb der gleichen Wahlperiode des Bundestages zulässig.

§ 5 Bundesregierung

Die Mitglieder der Bundesregierung haben das Recht und auf Beschluss des Ausschusses die Pflicht, an den Sitzungen teilzunehmen.

§ 6 Teilnahme anderer Personen

Anderen Personen kann die Teilnahme an den Sitzungen nur durch Beschluss des Ausschusses gestattet werden.

§ 7 Beschlussfähigkeit

(1) Der Ausschuss ist beschlussfähig, wenn die Mitglieder unter Mitteilung der Tagesordnung mit einer Frist von mindestens fünf Tagen geladen und mindestens zwölf Mitglieder anwesend sind.

* Vgl. BT-Drucksache 19/1 sowie BR-Drucksachen 687/17 und 687/17 (Beschluss).

(2) Die Ladungsfrist beginnt mit der Abgabe der Ladung bei den für die Postverteilung zuständigen Stellen von Bundestag und Bundesrat.

(3) Ein Einigungsvorschlag kann nur beschlossen werden, wenn mindestens je sieben Mitglieder des Bundestages und des Bundesrates anwesend sind.

§ 8 Mehrheit

Der Ausschuss fasst seine Beschlüsse mit der Mehrheit der Stimmen seiner anwesenden Mitglieder.

§ 9 Unterausschüsse

Der Ausschuss kann Unterausschüsse einsetzen.

§ 10 Verfahren im Bundestag

(1) Ein Einigungsvorschlag auf Änderung oder Aufhebung des vom Bundestag beschlossenen Gesetzes ist alsbald auf die Tagesordnung des Bundestages zu setzen. Ein vom Ausschuss bestimmtes Mitglied berichtet im Bundestag und im Bundesrat.

(2) Der Bundestag stimmt nur über den Einigungsvorschlag ab. Zu dem Vorschlag können vor der Abstimmung Erklärungen abgegeben werden. Ein anderer Antrag zur Sache ist nicht zulässig.

(3) Sieht der Einigungsvorschlag mehrere Änderungen des Gesetzesbeschlusses vor, so ist in ihm zu bestimmen, ob und inwieweit im Bundestag über Änderungen gemeinsam abzustimmen ist. Enthält der Einigungsvorschlag Änderungen des Grundgesetzes, ist über jede Abweichung des Einigungsvorschlages vom Wortlaut des vom Bundestag gemäß Artikel 79 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossenen Gesetzes einzeln abzustimmen. Erfolgt eine Einzelabstimmung über mehrere Änderungen, so ist eine Schlussabstimmung über den Einigungsvorschlag im Ganzen erforderlich.

§ 11 Verfahren im Falle eines Einigungsvorschlages auf Bestätigung des Gesetzesbeschlusses

Sieht der Einigungsvorschlag eine Bestätigung des vom Bundestag beschlossenen Gesetzes vor, so bedarf es keiner erneuten Beschlussfassung durch den Bundestag. Der Vorsitzende des Ausschusses hat den Vorschlag unverzüglich dem Präsidenten des Bundestages und des Bundesrates mitzuteilen.

§ 12 Abschluss des Verfahrens

(1) Wird in der zweiten wegen der gleichen Sache einberufenen Sitzung ein Einigungsvorschlag nicht beschlossen, so kann jedes Mitglied den Abschluss des Verfahrens beantragen.

(2) Das Verfahren ist abgeschlossen, wenn in der folgenden Sitzung sich keine Mehrheit für einen Einigungsvorschlag findet.

(3) Auf andere Weise kann das Verfahren ohne Einigungsvorschlag nicht abgeschlossen werden.

(4) Der Vorsitzende hat den Abschluss des Verfahrens festzustellen und unverzüglich dem Präsidenten des Bundestages und des Bundesrates mitzuteilen.

§ 13 Außerkrafttreten

Diese Geschäftsordnung tritt, wenn Bundestag oder Bundesrat ihre Aufhebung beschließen, sechs Monate nach der Beschlussfassung außer Kraft, es sei denn, dass der Bundestag vorher mit Zustimmung des Bundesrates eine Änderung beschließt.

Die Tätigkeit des Vermittlungsausschusses in der neunzehnten Wahlperiode - Zwanzigste zeitliche Übersicht mit Fundstellen -

Diese zwanzigste Übersicht enthält eine Auswertung der Tätigkeit des Vermittlungsausschusses in der 19. Wahlperiode des Deutschen Bundestages. Damit wird eine Reihe fortgesetzt, in der die Vermittlungsverfahren jeweils wahlperiodenweise zusammengestellt und veröffentlicht wurden, und zwar von der ersten bis zur 16. Wahlperiode des Deutschen Bundestages als Sonderbeilage in der gedruckten Ausgabe des Bundesanzeigers sowie ab der 17. Wahlperiode als elektronische Publikation in der hierfür begründeten Schriftenreihe der Geschäftsstelle des Vermittlungsausschusses des Deutschen Bundestages und des Bundesrates.

In dieser Übersicht werden die einzelnen Vermittlungsverfahren, also die vom 19. Deutschen Bundestag verabschiedeten Gesetze, zu denen gemäß Artikel 77 Absatz 2 des Grundgesetzes der Vermittlungsausschuss angerufen wurde, in der aus den Übersichten der vergangenen Wahlperioden bekannten Systematik dargestellt. Dieser Einzelübersicht sind allgemeine Ausführungen zur Stellung, zur Aufgabe, zur Zusammensetzung und zum Verfahren des Vermittlungsausschusses, zum anschließenden weiteren Gesetzgebungsgang sowie sowohl statistische Angaben zur Anrufung des Vermittlungsausschusses in den einzelnen Wahlperioden als auch eine Auswertung der Ergebnisse und Besonderheiten der Vermittlungstätigkeit in der 19. Wahlperiode vorangestellt. Abschließend ist die in der 19. Wahlperiode geltende Fassung der Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses wiedergegeben.