

## § 25. Das Zustandekommen des Gesetzes.

Ist der konstitutionelle Gesetzesbegriff ein rein formeller, so muß sich aus seiner weiteren Entwicklung die Art und Weise des Zustandekommens eines Gesetzes ergeben.

Zunächst muß eine **Borlage** vorhanden sein. J. J. Moser hält es zwar für das wichtigste, wer „den Auffaß“ mache. Doch rechtlich ist es gleichgültig. Eine Privatperson, ein Privatverein, ein Abgeordneter kann der Verfasser des Entwurfs sein. Die tatsächliche Regel wird es bilden, daß Gesetzentwürfe ausgearbeitet werden in den zuständigen Ministerien, da nur auf diese Weise die Erfahrungen der Verwaltung nutzbar gemacht werden können für die Gesetzgebung.

Der Gang der Gesetzgebung beginnt erst mit der Einbringung des Entwurfs bei den gesetzgebenden Körperschaften der Volksvertretung, mit der **Initiative**. Die älteren deutschen Bl. legten in Überspannung des monarchischen Gesetzgebungsrechts die Initiative allein dem Monarchen bei und beschränkten die Kammern auf eine bloße Petition beim Monarchen um Einbringung eines Gesetzes. Später hat man diese Beschränkung fallen gelassen. Die Initiative hat daher sowohl der Monarch durch seine Regierung wie jede Kammer und in ihr jedes Mitglied mit der geschäftsordnungsmäßigen Unterstützung. Die Regel sind Initiativanträge der Regierung, solche der Volksvertretung bilden die verschwindende Ausnahme.

Die Ausübung des **Initiativrechts** ist zum Teil beschränkt.

Ergreift die Regierung die Initiative, so hat sie an sich freie Wahl, welche Kammer sie zuerst mit der Borlage befaßen will. Die Borlage gleichzeitig bei beiden Kammern einzubringen, wäre rechtlich nicht ausgeschlossen, aber politisch widersinnig. Nur Finanzgesetzentwürfe und Staatshaushaltsetats müssen zuerst der zweiten Kammer vorgelegt werden, und die erste kann den Etat nur im ganzen annehmen oder ablehnen, aber nicht im einzelnen amendieren. Dadurch wird die Initiative der ersten Kammer für Finanzgesetzentwürfe nicht ausgeschlossen, die Borlage muß nur nach Annahme durch die zweite Kammer noch einmal zur Be-