

Für ein Gesetz muß zunächst ein **Entwurf** vorhanden sein. Wer diesen verfaßt, ist rechtlich gleichgültig. Die Regel wird es sein, daß Gesetzentwürfe in den Behörden ausgearbeitet werden, denen die Erfahrungen der Verwaltung zur Verfügung stehen, für das Reich also in den obersten Reichsämtern.

Der staatsrechtlich in Betracht kommende Gang der Gesetzgebung beginnt erst mit der Einbringung des Entwurfes in den gesetzgebenden Körperschaften, mit der **Initiative**. Wer hat nun die Initiative? Die Reichsverfassung weiß nur von den ursprünglich einzigen bundesstaatlichen Organen, Bundesrat und Reichstag. Die Initiative hat der Bundesrat und in ihm jedes Bundesglied (R.V. Art. 7 Abs. 2) und der Reichstag, und in ihm jeder Abgeordnete mit der geschäftsordnungsmäßigen Unterstützung (R.V. Art. 23). Daß der Bundesrat das Recht der Initiative unbeschränkt, der Reichstag nur innerhalb der Kompetenz des Reiches hat, macht keinen Unterschied, da auch die Erweiterung der Zuständigkeit zur Kompetenz des Reiches gehört. Daneben hat sich aber gewohnheitsrechtlich eine Initiative des Kaisers durch seine Regierung entwickelt, welche statistisch die Fälle der Initiative des Bundesrates und des Reichstages bei weitem überragt. Das hängt damit zusammen, daß die meisten Gesetzentwürfe in den obersten Reichsämtern ausgearbeitet und dann natürlich im Namen ihres verfassungsmäßigen Hauptes, des Kaisers, eingebracht werden. Die Fälle würden noch zahlreicher sein, wenn es ein Reichskriegsamt gäbe, während jetzt die Militärgesetze, im preußischen Kriegsministerium ausgearbeitet, als preußische Anträge im Bundesrate erscheinen.

Abgesehen von den seltenen Fällen, in denen eine Vorlage aus einem Initiativantrage des Reichstages hervorgeht, muß immer der **Bundesrat** zuerst mit dem Entwurfe befaßt werden. Es ergibt sich das aus Art. 7 Nr. 1 R.V., wonach der Bundesrat beschließt über die dem Reichstage zu machenden Vorlagen.

Nunmehr haben die beiden **gesetzgebenden Körperschaften** nacheinander in den geschäftsordnungsmäßigen Formen über die Vorlage zu beraten und zu **beschließen**. Dabei werden die Vorlagen nach Maßgabe der Beschlüsse des Bundesrates im Namen des Kaisers an den Reichstag gebracht (R.V. Art. 16). Im Reichs-