

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des
Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht

A. Zielsetzung

In den letzten zehn Jahren hat sich die Anzahl der vor dem Bundesverfassungsgericht anhängig gemachten Verfahren mehr als verdoppelt. Es sind deshalb dringend Maßnahmen geboten, um der hohen Belastung und einer drohenden Überlastung unseres höchsten Gerichts zu begegnen. Die Funktionsfähigkeit des Bundesverfassungsgerichts ist unter besonderen Umständen auch deshalb gefährdet, weil die Vertretung eines verhinderten Richters eines Senats durch einen Richter des anderen Senats nach geltendem Recht ausgeschlossen ist.

B. Lösung

Zur Erhaltung der Funktionsfähigkeit des Bundesverfassungsgerichts sieht der Entwurf insbesondere folgende Maßnahmen vor:

1. Eine Gebühr bis zu 1.000 Deutsche Mark für nicht angenommene oder nach § 24 BVerfGG verworfene Verfassungsbeschwerden mit der Möglichkeit, die Zahlung eines Vorschusses aufzugeben, soll bewirken, daß ein Beschwerdeführer die Erfolgsaussichten seiner Anträge sorgfältig prüft, bevor er das Bundesverfassungsgericht anruft.

Erweist sich die Erhebung einer Verfassungsbeschwerde als mißbräuchlich, soll eine erhöhte Gebühr festgesetzt werden können, deren Obergrenze bei 5.000 DM liegen soll.

2. Die Entscheidungskompetenz der aus drei Richtern bestehenden Ausschüsse - künftig als "Kammern" bezeichnet - soll erweitert werden. Die Kammern sollen einer Verfassungsbeschwerde durch einstimmigen Beschluß stattgeben können, wenn sie offensichtlich begründet ist, weil das Bundesverfassungsgericht die maßgebliche verfassungsrechtliche Frage bereits entschieden hat. Die Regelung soll sich auf die Aufhebung gerichtlicher Entscheidungen und von Akten der Exekutive beschränken. Feststellungen über die Unvereinbarkeit oder Vereinbarkeit von Gesetzen mit dem Grundgesetz sollen auch künftig den Senaten vorbehalten bleiben.
3. Für den Fall, daß ein Senat in einem Verfahren von besonderer Dringlichkeit nicht beschlußfähig ist, sollen auf Anordnung des Vorsitzenden durch Los solange Richter des anderen Senats als Vertreter bestimmt werden, bis die für die Beschlußfähigkeit erforderliche Mindestzahl von sechs Richtern erreicht ist. Eine Vertretungsregelung soll auch dann eingreifen, wenn das Bundesverfassungsgericht die Ablehnung oder Selbstablehnung eines Richters für begründet erklärt hat.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Keine.

Bundesrat

Drucksache 614/84

28.12.84

R

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des
Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
14 (132) - 103 02 - Bu 166/84

Bonn, den 28. Dezember 1984

An den
Herrn Präsidenten des Bundesrates

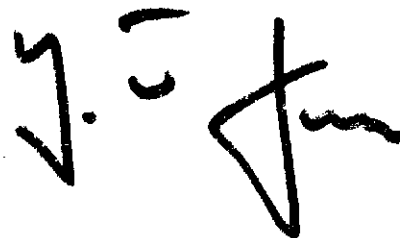
Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grund-
gesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Fünften Gesetzes
zur Änderung des Gesetzes über
das Bundesverfassungsgericht

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist der Bundesminister der Justiz.

Fristablauf: 08.02.85

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'J. C. [unclear]', is written over the bottom right portion of the document.

E n t w u r f
eines Fünften Gesetzes
zur Änderung des Gesetzes
über das Bundesverfassungsgericht
Vom

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Februar 1971 (BGBl. I S. 105), zuletzt geändert durch Artikel 33 des Gesetzes vom 22. Dezember 1983 (BGBl. I S. 1532, 1566), wird wie folgt geändert:

1. Dem § 1 wird angefügt:

"(3) Das Bundesverfassungsgericht gibt sich eine Geschäftsordnung, die das Plenum beschließt."

2. § 15 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

"Sie werden von dem dienstältesten, bei gleichem Dienstalter von dem lebensältesten anwesenden Richter des Senats vertreten."

b) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

"(2) Jeder Senat ist beschlußfähig, wenn mindestens sechs Richter anwesend sind. Ist ein Senat in einem Verfahren von besonderer Dring-

lichkeit nicht beschlußfähig, werden auf Anordnung des Vorsitzenden durch Los solange Richter des anderen Senats als Vertreter bestimmt, bis die Mindestzahl erreicht ist. Die Vorsitzenden der Senate können nicht als Vertreter bestimmt werden. Das Nähere regelt die Geschäftsordnung."

c) Absatz 2 Satz 2 bis 4 wird Absatz 3.

3. Nach § 15 wird eingefügt:

"§ 15 a

(1) Die Senate berufen für die Dauer eines Geschäftsjahres mehrere Kammern. Jede Kammer besteht aus drei Richtern. Die Zusammensetzung einer Kammer soll nicht länger als drei Jahre unverändert bleiben.

(2) Der Senat beschließt vor Beginn eines Geschäftsjahres für dessen Dauer die Verteilung der Verfassungsbeschwerden (§§ 93 a und 93 b) auf die Berichterstatter, die Zahl und Zusammensetzung der Kammern sowie die Vertretung ihrer Mitglieder."

4. Dem § 19 wird angefügt:

"(4) Hat das Bundesverfassungsgericht die Ablehnung oder Selbstablehnung eines Richters für begründet erklärt, wird durch Los ein Richter des anderen Senats als Vertreter bestimmt. Die Vorsitzenden der Senate können nicht als Vertreter bestimmt werden. Das Nähere regelt die Geschäftsordnung."

5. § 30 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird nach Satz 2 wie folgt gefaßt:

"Sie ist sodann, wenn eine mündliche Verhandlung stattgefunden hat, unter Mitteilung der wesentlichen Entscheidungsgründe öffentlich zu

verkünden. Der Termin zur Verkündung einer Entscheidung kann in der mündlichen Verhandlung bekanntgegeben oder nach Abschluß der Beratungen festgelegt werden; in diesem Fall ist er den Beteiligten unverzüglich mitzuteilen. Zwischen dem Abschluß der mündlichen Verhandlung und der Verkündung der Entscheidung sollen nicht mehr als drei Monate liegen. Der Termin kann durch Beschluß des Bundesverfassungsgerichts verlegt werden."

b) Absatz 2 Satz 3 wird wie folgt gefaßt:

"Das Nähere regelt die Geschäftsordnung."

6. In § 32 Abs. 5 Satz 1 und Abs. 6 Satz 3 wird jeweils das Wort "drei" durch das Wort "sechs" ersetzt.

7. § 34 wird wie folgt gefaßt:

"§ 34

(1) Das Verfahren des Bundesverfassungsgerichts ist kostenfrei.

(2) Wird die Annahme einer Verfassungsbeschwerde abgelehnt (§ 93 b Abs. 1 oder § 93 c) oder eine Verfassungsbeschwerde oder eine Beschwerde nach Artikel 41 Abs. 2 des Grundgesetzes verworfen (§ 24), so erlegt das Bundesverfassungsgericht dem Beschwerdeführer eine Gebühr bis zu 1000 Deutsche Mark auf. Die Gebühr ist unter Berücksichtigung aller Umstände, insbesondere der Bedeutung des Verfahrens für den Beschwerdeführer und seiner Vermögens- und Einkommensverhältnisse zu bemessen. Das Bundesverfassungsgericht kann eine erhöhte Gebühr bis zu 5000 Deutsche Mark auferlegen, wenn die Einlegung der Verfassungsbeschwerde oder der Beschwerde einen Mißbrauch darstellt. Satz 3 ist auch anzuwenden, wenn ein Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung (§ 32) mißbräuchlich gestellt ist.

(3) Von der Auferlegung einer Gebühr ist abzusehen, wenn die Einziehung mit besonderen Härten für den Beschwerdeführer verbunden oder wenn sie unbillig wäre.

(4) Der Berichterstatter kann dem Beschwerdeführer aufgeben, binnen eines Monats einen Vorschuß auf die Gebühr zu zahlen. Der Berichterstatter hebt die Anordnung auf oder ändert sie ab, wenn der Beschwerdeführer nachweist, daß er den Vorschuß nach seinen persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen nicht, nur zum Teil oder nur in Raten aufbringen kann. Im übrigen sind die Anordnungen des Berichterstatters unanfechtbar."

8. Nach § 34 wird eingefügt:

"§ 34 a

(1) Erweist sich der Antrag auf Verwirkung der Grundrechte (§ 13 Nr. 1), die Anklage gegen den Bundespräsidenten (§ 13 Nr. 4) oder einen Richter (§ 13 Nr. 9) als unbegründet, so sind dem Antragsgegner oder dem Angeklagten die notwendigen Auslagen einschließlich der Kosten der Verteidigung zu ersetzen.

(2) Erweist sich eine Verfassungsbeschwerde als begründet, so sind dem Beschwerdeführer die notwendigen Auslagen ganz oder teilweise zu erstatten.

(3) In den übrigen Fällen kann das Bundesverfassungsgericht volle oder teilweise Erstattung der Auslagen anordnen."

9. In § 63 wird die Textstelle "der Ausschuß nach Artikel 45 des Grundgesetzes," gestrichen.

10. § 93 a wird wie folgt gefaßt:

"§ 93 a

Die Verfassungsbeschwerde bedarf der Annahme zur Entscheidung."

11. Nach § 93 a werden eingefügt:

"§ 93 b

(1) Die Kammer kann durch einstimmigen Beschluß die Annahme der Verfassungsbeschwerde ablehnen, wenn

1. der Beschwerdeführer den ihm aufgegebenen Vorschuß (§ 34 Abs. 4) nicht oder nicht rechtzeitig gezahlt hat,
2. die Verfassungsbeschwerde unzulässig ist oder aus anderen Gründen keine hinreichende Aussicht auf Erfolg hat oder
3. zu erwarten ist, daß der Senat die Verfassungsbeschwerde nach § 93 c Satz 2 nicht annehmen wird.

Der Beschluß ist unanfechtbar.

(2) Die Kammer kann durch einstimmigen Beschluß der Verfassungsbeschwerde stattgeben, wenn sie offensichtlich begründet ist, weil das Bundesverfassungsgericht die hierfür maßgebliche verfassungsrechtliche Frage bereits entschieden hat. Der Beschluß steht einer Entscheidung des Senats gleich. Eine Entscheidung, die mit der Wirkung des § 31 Abs. 2 ausspricht, daß ein Gesetz mit dem Grundgesetz oder sonstigem Bundesrecht vereinbar oder unvereinbar oder nichtig ist, bleibt dem Senat vorbehalten.

(3) Die Entscheidungen der Kammer ergehen ohne mündliche Verhandlung. Zur Begründung des Beschlusses, durch den die Annahme der Verfassungsbeschwerde abgelehnt wird, genügt ein Hinweis auf den für die Ablehnung maßgeblichen rechtlichen Gesichtspunkt.

§ 93 c

Hat die Kammer weder die Annahme der Verfassungsbeschwerde abgelehnt noch der Verfassungsbeschwerde stattgegeben, so entscheidet der Senat über die Annahme. Er nimmt die Verfassungsbeschwerde an, wenn mindestens zwei Richter der Auffassung sind, daß von der Entscheidung die Klärung einer verfassungsrechtlichen Frage zu erwarten ist oder dem Beschwerdeführer durch die Versagung der Entscheidung zur Sache ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entsteht. § 93 b Abs. 3 gilt entsprechend."

12. Nach § 95 wird eingefügt:

"§ 95 a

Auf das Verfahren nach § 93 b Abs. 2 finden § 94 Abs. 2 und 3 und § 95 Abs. 1 und 2 Anwendung."

Artikel 2

Soweit das Grundgesetz für das Land Berlin gilt oder die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts durch ein Gesetz Berlins in Übereinstimmung mit diesem Gesetz begründet wird, findet dieses Gesetz auch auf Berlin Anwendung.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

A. Allgemeines

I.

Eine Entlastung des Bundesverfassungsgerichts ist im Interesse der Erhaltung seiner Autorität und Funktionsfähigkeit sowie des hohen Standards seiner Rechtsprechung zwingend geboten. Sie ist Voraussetzung für die Wahrung der Effektivität des Rechtsschutzes durch das Bundesverfassungsgericht und dient damit dem Schutz des Bürgers.

1. Die erste und die dritte Novelle zu dem Gesetz über das Bundesverfassungsgericht waren in besonderem Maße von dem Bemühen bestimmt, das Bundesverfassungsgericht zu entlasten. Bei der Beratung des Vierten Gesetzes zur Änderung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes konnte der Gesetzgeber davon ausgehen, daß diese Regelungen ihren Zweck weitgehend erfüllt haben und sich eine vertretbare Belastung beider Senate eingestellt hat.

Inzwischen ist das Problem einer außerordentlich hohen Geschäftsbelastung des Bundesverfassungsgerichts erneut in den Vordergrund gerückt. In den letzten zehn Jahren hat sich die Anzahl der Verfahren mehr als verdoppelt. Dies ist auf die hohe Zahl der Verfassungsbeschwerden zurückzuführen. In der Zeit von 1966 bis 1975 gingen pro Jahr durchschnittlich 1520 Verfassungsbeschwerden ein. Seither hat sich deren Zahl sprunghaft erhöht, sie lag 1979 bis 1981 bei nahezu 3000, erreichte 1982 3508 und stieg 1983 erneut auf 3828 Eingänge jährlich.

Im einzelnen ergibt sich folgendes Bild:

Jahr	neue Verfassungs- beschwerden	neue sonstige Verfahren	Gesamteingänge	am Jahresende anhängig geblieben
1952	822	187	1009	688
1962	1381	79	1460	910
1972	1529	69	1598	785
1975	1540	48	1588	592
1976	2407	61	2468	1029
1977	2459	81	2540	1050
1978	2623	173	2796	1207
1979	2988	123	3111	1504
1980	2996	111	3107	1337
1981	2984	114	3098	1372
1982	3508	78	3586	1547
1983	3828	118	3946	1865

2. a) Die weit überwiegende Zahl der Verfassungsbeschwerden ist unzulässig oder offensichtlich unbegründet. Die Beschwerdeführer rügen keine Grundrechtsverstöße, sondern betrachten irrtümlich das Bundesverfassungsgericht als eine weitere Rechtsbehelfsinstanz in dem von ihnen geführten Rechtsstreit. Die Mehrzahl der Beschwerdeführer verkennet insbesondere, daß es nicht zu den Aufgaben des Bundesverfassungsgerichts gehört, Entscheidungen der Fachgerichte in jeder Hinsicht auf die Richtigkeit der getroffenen Tatsachenfeststellungen, der Auslegung der Gesetze und der Anwendung des Rechts auf den konkreten Fall zu überprüfen.

Die zahlreichen von vornherein aussichtslosen Verfassungsbeschwerden binden in einem zu starken Maße die Arbeitskraft der Richter. Dies hat zur Folge, daß die von der Sache gebotene Konzentration der Richter auf die gewichtigeren und weittragenden Senatentscheidungen auf Dauer gefährdet wird.

- b) Einen erheblichen und zunehmenden Anteil (in den letzten Jahren ca. 45 %) bilden Verfassungsbeschwerden die - allein oder (häufiger) neben anderen Rügen - eine Verletzung des rechtlichen Gehörs (Artikel 103 Abs. 1 GG) geltend machen. Die Bearbeitung dieser Verfassungsbeschwerden ist oft deshalb schwierig und zeitraubend, weil schon im Annahmeverfahren die gesamten Verfahrensakten des jeweiligen Ausgangsprozesses durchgesehen werden müssen, ehe sich die Berechtigung der Rüge beurteilen läßt. Dies erfordert einen unverhältnismäßig hohen Prüfungsaufwand, der für die Klärung verfassungsrechtlicher Fragen verlorengeht.

3. Allerdings sind die Möglichkeiten, die Belastung des Bundesverfassungsgerichts durch Verfahrensregelungen zu verringern, sehr begrenzt. Die Verfassungsbeschwerde gehört heute zum Wesen der deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit und ist als notwendige Einrichtung zum Schutz der Grundrechte aus unserem Rechtsschutzsystem nicht mehr fortzudenken. Dies trifft auch auf Verfassungsbeschwerden gegen gerichtliche Entscheidungen zu. Es kommen deshalb nur Lösungen in Betracht, die geeignet sind, die Zahl der von vornherein aussichtslosen Verfassungsbeschwerden zu verringern, ohne den Zugang zum Bundesverfassungsgericht unzumutbar zu erschweren. Im übrigen müssen alle Möglichkeiten genutzt werden, um den Teil der Arbeitsleistung der Richter des Bundesverfassungsgerichts, der derzeit der Prüfung nichtverfassungsrechtlicher Fragen gewidmet werden muß, zu verringern.

4. Die Bundesregierung hält zwei gesetzliche Regelungen für geeignet, auf eine Entlastung des Bundesverfassungsgerichts hinzuwirken. Dies sind:

- die Einführung einer Gebühr für nicht angenommene Verfassungsbeschwerden, verbunden mit einer Vorschußregelung,
- die Einführung eines vereinfachten Verfahrens bei offensichtlich begründeten Verfassungsbeschwerden durch Verlagerung der Entscheidung vom Senat auf die Richterausschüsse.

a) Die Verfassungsbeschwerde zeichnet sich bisher dadurch aus, daß ihre Einlegung - von der Möglichkeit der Mißbrauchsgebühr nach § 34 Abs. 5 BVerfGG abgesehen - mit einem Kostenrisiko nicht behaftet ist. Im Hinblick auf die hohe Belastung des Bundesverfassungsgerichts durch aussichtslose Verfassungsbeschwerden ist es nach Auffassung der Bundesregierung erforderlich, den Grundsatz der Kostenfreiheit für das Verfassungsbeschwerdeverfahren aufzugeben. Der Entwurf will eine Gebühr für nicht angenommene oder nach § 24 BVerfGG verworfene Verfassungsbeschwerden sowie eine Vorschußpflicht einführen. Durch die Gebührenpflicht soll jeder Beschwerdeführer veranlaßt werden, die Erfolgsaussichten einer Verfassungsbeschwerde sorgfältig zu prüfen, bevor er von diesem Rechtsbehelf Gebrauch macht. In zahlreichen Fällen ist es auf Grund des Gesetzes und unter Berücksichtigung der in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entwickelten Maßstäbe von vornherein voraussehbar, daß die Verfassungsbeschwerde sich als unzulässig oder offensichtlich unbegründet erweisen würde. Die Vorschußpflicht hat in diesem Zusammenhang eine Warnfunktion. Der Berichterstatter wird einen Vorschuß auf die Gebühr nur dann anfordern, wenn er nach einer summarischen Prüfung zu dem Ergebnis gelangt, daß die Ablehnung der Verfassungsbeschwerde durch die Kammer zu erwarten ist. Mit der vorgeschlagenen Maßnahme wird keine - vornehmlich auf den Einkommens- und Vermögensverhältnissen beruhende - Hürde für den Zugang zum Bundesverfassungsgericht errichtet. Denn diese Umstände sind sowohl bei der Frage, ob eine Kostenpflicht entsteht, wie auch bei der Festsetzung der Höhe einer Gebühr oder eines Vorschusses zu berücksichtigen.

Die vorgeschlagene Regelung hat ein Vorbild in der Kostenregelung, die für den Bayerischen Verfassungsgerichtshof besteht. Nach § 22 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof für den Freistaat Bayern kann der Verfassungsgerichtshof dem Beschwerdeführer eine Gebühr bis zu 3000 DM auferlegen, wenn sich dessen Verfassungsbeschwerde (die Gebührenregelung gilt nicht für die Popularklage) als unbegründet oder unzulässig erweist. Außerdem kann der Verfassungsgerichtshof nach § 22 Abs. 1 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof in Verbindung mit § 25 der Geschäftsordnung des Verfassungsgerichtshofs für den Freistaat Bayern dem Beschwerdeführer aufgeben, einen entsprechenden Vorschuß zu leisten. Von dieser Regelung wird beim Bayerischen Verfassungsgerichtshof regelmäßig Gebrauch gemacht. Der eingeforderte Vorschuß beträgt im allgemeinen 500 DM; in Einzelfällen ist er höher. Diese Regelung hat sich bewährt. Insbesondere in der Möglichkeit zur Auferlegung eines Vorschusses wird beim Bayerischen Verfassungsgerichtshof ein wesentlicher Entlastungseffekt gesehen.

Die Einführung einer ähnlichen Gebührenregelung im Verfassungsbeschwerdeverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht ist durchaus geeignet, zu einer fühlbaren Entlastung beizutragen. Sie ist bei Abwägung aller Umstände für die Beschwerdeführer zumutbar. Insbesondere wird die Offenheit des Zugangs zum Bundesverfassungsgerichts für jedermann nicht beeinträchtigt. Soweit ein Beschwerdeführer außerstande ist, den Vorschuß oder die Gebühr aufzubringen, kann er von der Zahlung freigestellt werden.

- b) Die Bundesregierung schlägt vor, die Entscheidungskompetenz der Richterausschüsse - künftig als "Kammern" bezeichnet - zu erweitern und ein vereinfachtes Verfahren zur Erledigung offensichtlich begründeter Verfassungsbeschwerden für bestimmte Fälle einzuführen.

Die Regelung führt zu einer Entlastung, weil in den betroffenen Fällen statt der acht Richter des Senats nur drei Richter mit der Entscheidung befaßt sind. Das Bundesverfassungsgericht erhält damit zugleich ein Institut, mit dem es seine Rechtsprechung gegenüber der Verwaltung und den Gerichten schnell und effektiv durchsetzen kann. Auch verstärkt die Erweiterung der Befugnisse der Richterausschüsse die Effektivität der Verfassungsbeschwerde.

Die vorgeschlagene Regelung ist beschränkt auf die Aufhebung von gerichtlichen Entscheidungen und von Akten der Exekutive. Aussagen über die Unvereinbarkeit oder Vereinbarkeit von Gesetzen mit dem Grundgesetz bleiben den Senaten vorbehalten.

II.

1. Das Bundesverfassungsgericht hat als weitere Maßnahme das Modell einer Anhörungsrüge vorgeschlagen, der es im Konzept der Entlastungsmaßnahmen eine hohe Bedeutung beimißt. Der Vorschlag geht im Kern dahin, im Verfahren vor den Gerichten der ordentlichen streitigen Zivilgerichtsbarkeit (mit Ausnahme der Verfahren in Familiensachen) einen besonderen subsidiären Rechtsbehelf zu eröffnen, mit dem nach Abschluß eines Verfahrens durch rechtskräftiges Urteil gerügt werden kann, der Anspruch eines Verfahrensbeteiligten auf rechtliches Gehör sei verletzt worden. Die Anhörungsrüge soll binnen einer Notfrist von zwei Wochen bei dem *judex a quo* eingelegt und ausführlich begründet werden. Die Begründung muß enthalten:
 - die genaue Bezeichnung der Tatsachen, die die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör ergeben,
 - die Darlegung, inwieweit das Urteil auf der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör beruht und
 - die Erklärung, inwieweit die Beseitigung des Urteils begehrt und welche andere Entscheidung in der Hauptsache beantragt wird.

Der Entlastungseffekt der Anhörungsrüge bestünde zunächst darin, daß Verfahrensfehler vom *judex a quo* beseitigt werden können. In den übrigen - zahlenmäßig weit überwiegenden - Fällen, in denen sich die Rüge als erfolglos erweist und der Betroffene dennoch Verfassungsbeschwerde einlegt, träte beim Bundesverfassungsgericht eine erhebliche Minderung des Prüfungsaufwands ein. Im Verfassungsbeschwerdeverfahren könnte es sich in der Regel auf die Prüfung beschränken, ob das Fachgericht bei seiner Entscheidung die Einwirkung der Grundrechte auf das sogenannte einfache Recht grundsätzlich verkannt hat.

Das Modell der Anhörungsrüge ist mit den Justizministern und -senatoren der Länder eingehend erörtert worden. Die Länder haben ihrer Einführung insbesondere mit der Begründung widersprochen, sie führe zu einer Mehrbelastung der Zivilgerichte, die angesichts der bereits bestehenden Überlastung dieser Gerichte und der Entwicklung der öffentlichen Haushalte nicht mehr aufzufangen sei; der neue Rechtsbehelf könne darüber hinaus sogar eine Mehrbelastung des Bundesverfassungsgerichts zur Folge haben, weil er zum Einfallstor für die Verfassungsbeschwerde werden könne.

Die Bundesregierung möchte sich dem Votum der Länder nicht verschließen und hat daher von einer Einbeziehung der Anhörungsrüge in den Entwurf abgesehen.

2. Die Bundesregierung hat auch andere denkbare Entlastungsmaßnahmen - wie etwa die Vermehrung der Zahl der Richter oder die Einrichtung einer neuen - vom Bundesverfassungsgericht unabhängigen - Institution zur Vorprüfung von Verfassungsbeschwerden bedacht. Jedoch werfen diese Überlegungen tiefgreifende verfassungspolitische, organisatorische und finanzielle Probleme auf, mit der Folge, daß ein Abschluß des Gesetzgebungsverfahrens in vertretbarer Zeit nicht sichergestellt wäre.

III.

Das Gesetzgebungsverfahren soll zugleich genutzt werden, um solche Vorschriften zu ändern, die sich in der Praxis nicht bewährt haben. So hat sich insbesondere gezeigt, daß die Funktionstähigkeit des Bundesverfassungsgerichts unter besonderen Umständen gefährdet ist und daß die begründete Ablehnung von Richtern zu Problemen führen kann.

1. Nach der gegenwärtigen Rechtslage ist jeder Senat in der Regel nur beschlußfähig, wenn mindestens sechs Richter anwesend sind (§ 15 Abs. 2 BVerfGG). Gleichwohl ist die Vertretung eines Richters des einen Senats durch einen Richter des anderen Senats nicht möglich. Der Ausschluß einer solchen Vertretungsregelung erklärt sich aus dem Charakter des Bundesverfassungsgerichts als

"Zwillingsgericht"; er ist aber nicht zwingend. Die Bundesregierung schlägt vor, für den Fall, daß ein Senat in einem Verfahren von besonderer Dringlichkeit nicht beschlußfähig ist, durch Los solange Richter des anderen Senats als Vertreter zu bestellen, bis die für die Beschlußfähigkeit erforderliche Mindestzahl erreicht ist.

2. Hat das Bundesverfassungsgericht die Ablehnung oder Selbstablehnung eines Richters des Bundesverfassungsgerichts für begründet erklärt, so ist der betroffene Richter von einer weiteren Mitwirkung an dem Verfahren ausgeschlossen, ohne daß nach geltendem Recht ein anderer Richter an seine Stelle treten kann. Der Entwurf sieht vor, in einem solchen Fall einen Richter des anderen Senats als Vertreter zu bestimmen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

I. Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (§ 1)

Der neue § 1 Abs. 3 stellt klar, daß das Bundesverfassungsgericht befugt ist, sich eine Geschäftsordnung zu geben. Dieses Recht folgt aus dem Status des Bundesverfassungsgerichts als oberstes Verfassungsorgan, der die Geschäftsordnungsautonomie umfaßt (vgl. Wand, Fragen zu einer Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts, in Festschrift für Gebhard Müller, 1970, S. 563/566 f.). Einer formell-gesetzlichen Ermächtigung bedarf es daher von Rechts wegen nicht, gleichwohl erscheint eine deklaratorische Regelung angezeigt, weil einzelne Vorschriften des Entwurfs (vgl. Artikel 1 Nrn. 2, 4 und 5) ausdrücklich auf die Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts verweisen.

Zu Nummer 2 (§ 15)

Buchstabe a

§ 15 Abs. 1 Satz 2 des geltenden Rechts sieht vor, daß der Präsident des Bundesverfassungsgerichts und sein Stellvertreter von dem lebensältesten anwesenden

Richter des Senats vertreten werden. Das Lebensalter war bei der Errichtung des Bundesverfassungsgerichts der einzige geeignete Anknüpfungspunkt für eine Vertretungsregelung, da alle Richter dasselbe Dienstalter aufwiesen. Inzwischen hat die angeführte Norm ihre sachliche Berechtigung verloren. Sie soll durch eine Verfahrensvorschrift ersetzt werden, nach der in erster Linie das Dienstalter und nur hilfsweise das Lebensalter ausschlaggebend ist. Eine solche Regelung entspricht den anderen gerichtlichen Verfahrensordnungen.

Buchstabe b

Satz 1 stimmt wörtlich mit § 15 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG in der geltenden Fassung überein. Durch Satz 2 wird für Verfahren von besonderer Dringlichkeit eine Vertretungsregelung getroffen. Die Vorschrift greift dann ein, wenn der Senat wegen Nichterreicherung des in Satz 1 festgelegten Quorums beschlußunfähig geworden ist. In diesen Fällen wird die Richterbank durch Hinzulosen von Richtern des anderen Senats auf die gesetzliche Mindestzahl von sechs Richtern ergänzt.

Die Notwendigkeit von Vertretungen kann sich z.B. auf Grund längerer Erkrankung von Richtern oder bei Vakanzen zwischen dem Tod von Richtern und der Wahl der Nachfolger ergeben.

Die Beschränkung auf Verfahren von besonderer Dringlichkeit hat ihren Grund darin, daß von der Möglichkeit des § 15 Abs. 2 Satz 2 im Blick auf das Gebot des gesetzlichen Richters nur ausnahmsweise Gebrauch gemacht werden sollte. In den Verfahren, in denen ohne Gefährdung von wichtigen Interessen des einzelnen oder der Allgemeinheit der Wegfall des Verhinderungsgrundes abgewartet werden kann, erscheint eine Durchbrechung der durch Gesetz und Geschäftsverteilung vorausbestimmten Zuständigkeiten der Richter des Bundesverfassungsgerichts nicht gerechtfertigt.

Von der Vertretung sind die Vorsitzenden der Senate mit Rücksicht auf ihre herausgehobene richterliche Funktion ausgenommen.

Die Bestimmung des Vertreters erfolgt durch das Los. Eine derartige Festlegung durch das Zufallsprinzip wird gerade in Verfahren von besonderer Dringlichkeit von den Beteiligten am ehesten akzeptiert, weil es unzulässige Einflußnahmen auf die Besetzung der Richterbank ausschließt.

Die Anordnung über die Durchführung des Losverfahrens trifft der Vorsitzende des Senats. Damit ist sichergestellt, daß der Senat so schnell wie möglich handlungsfähig wird. Durch das Anordnungsrecht des Vorsitzenden wird das Gebot des gesetzlichen Richters nicht berührt. Der Senat hat nach Wiederherstellung der Beschlußfähigkeit auf Grund der Vertretungsregelung die ordnungsmäßige Besetzung seiner Richterbank in jedem Einzelfall von Amts wegen zu prüfen. Die Prüfungspflicht bezieht sich insbesondere auf die Frage, ob es sich um ein Verfahren von besonderer Dringlichkeit handelt. Im übrigen wird das Bundesverfassungsgericht ermächtigt und verpflichtet, das Nähere in seiner Geschäftsordnung festzulegen. In Betracht kommen etwa Regelungen über das Losverfahren, über die zeitliche Begrenzung der Vertretung und ihre Verlängerung sowie ihren (vorzeitigen) Widerruf, ferner Regelungen über die Fortdauer der Vertretung, wenn der Vertretene wieder verfügbar ist, der Vertreter aber bereits bei der Beratung mitgewirkt hat.

Buchstabe c

Eine neue Gliederung des § 15 wird vorgeschlagen, um die Übersichtlichkeit der Vorschrift zu erhalten.

Zu Nummer 3 (§ 15 a)

Die Regelung wird aus verfassungspolitischen und rechtssystematischen Gründen inhaltlich erweitert und in den I. Teil des Gesetzes eingefügt.

Die neue Bezeichnung "Kammer" anstelle der Umschreibung des geltenden Rechts ("ein aus drei Richtern bestehender Ausschuß", vgl. § 93 a Abs. 2 BVerfGG) wird ihrer Funktion besser gerecht. Schon nach geltendem Recht sind die Richterausschüsse des Bundesverfassungsgerichts nicht "akzessorische Hilfseinrichtungen" der Senate, sondern aus den Mitgliedern des jeweiligen Senats gebildete selbständige

gerichtliche Spruchkörper. Diese Rechtsnatur tritt künftig noch stärker hervor. Die Kammern erhalten nach Maßgabe des § 93 b Abs. 2 auch die Kompetenz, unter bestimmten Voraussetzungen Verfassungsbeschwerden stattzugeben (vgl. die Begründung zu Artikel 1 Nummer 11). Sowohl bei der Ablehnung der Annahme von Verfassungsbeschwerden wie auch bei den Entscheidungen nach § 93 b Abs. 2 handelt es sich um Rechtsprechung im Sinne des Artikels 92 GG. Die Kammer tritt im Rahmen ihrer Kompetenzen an die Stelle des Senats und ist insoweit der gesetzliche Richter.

§ 15 a ergänzt die bisherige gesetzliche Regelung (§ 93 a Abs. 2 BVerfGG) in zwei Punkten:

Absatz 1 Satz 3 schreibt vor, daß die Zusammensetzung eines Ausschusses nicht länger als drei Jahre unverändert bleiben soll. Der Sinn dieser Regelung besteht darin, eine Versteinigung der Meinungsbildung in den Richterausschüssen zu verhindern. Es erscheint jedoch nicht angezeigt, die Frist von drei Jahren durch eine "Muß-Vorschrift" festzuschreiben. Eine solche zwingende Regelung könnte zu einer unangemessenen Erschwerung der Geschäftsverteilung führen. So kann es z.B. zweckmäßig sein, die Zusammensetzung einer Kammer nicht kurz vor dem Ende der Amtszeit eines Richters zu ändern, sondern bis zur Ernennung seines Nachfolgers zuzuwarten.

Absatz 2 sieht vor, daß die Verteilung der Verfassungsbeschwerden auf die Berichterstatter (soweit diese nach §§ 93 a und 93 b zuständig sind), die Zahl und Zusammensetzung der Kammern sowie die Vertretung ihrer Mitglieder vor Beginn eines Geschäftsjahres durch Beschluß des Senats festgelegt werden. Eine gesetzliche Regelung dieser Fragen erscheint im Blick auf den hohen Rang des Gebots des gesetzlichen Richters angezeigt.

Zu Nummer 4 (§ 19)

§ 19 Abs. 4 schließt die Lücke, die entsteht, wenn das Bundesverfassungsgericht die Ablehnung oder Selbstablehnung eines Richters für begründet erklärt hat. Dann soll künftig ein Richter des anderen Senats durch das Los als Vertreter bestimmt werden.

Die Regelung begegnet wirksam denkbaren Befangenheitsanträgen, die mit dem Ziel gestellt werden, die Zusammensetzung des Senats berechenbar zu beeinflussen.

Von der Vertretung sind - wie schon bei der Vertretungsregelung der Nummer 2 b - die Vorsitzenden der Senate ausgenommen. Einzelheiten werden in der Geschäftsordnung festgelegt. Hier kommen etwa Regelungen über die Durchführung des Losverfahrens in Betracht.

Zu Nummer 5 (§ 30)

Buchstabe a

§ 30 des geltenden Rechts verpflichtet das Bundesverfassungsgericht, den Termin zur Verkündung einer Entscheidung spätestens am Schluß einer mündlichen Verhandlung bekanntzugeben. Es erscheint jedoch angezeigt, die Möglichkeit offenzuhalten, diesen Termin erst nach Abschluß der Beratungen festzulegen, weil das Bundesverfassungsgericht insbesondere in Verfahren mit einem sehr umfangreichen Prozeßstoff erst zu diesem Zeitpunkt die für die Fertigstellung des Urteils benötigte Zeit abschätzen kann. Um eine gegenüber der Bekanntmachung während der mündlichen Verhandlung gleichwertige Publizität hinsichtlich des Termins zur Verkündung der Entscheidung zu gewährleisten, ist den Beteiligten unverzüglich eine entsprechende Mitteilung zu machen. Zwischen mündlicher Verhandlung und Verkündung sollen nicht mehr als drei Monate liegen. Nach dem dieser Vorschrift zugrunde liegenden Gedanken einer möglichst weitgehenden Verfahrensbeschleunigung sollen Urteile also in der Regel innerhalb von einem Vierteljahr nach der mündlichen Verhandlung verkündet werden. Auf Grund der Sollvorschrift ist es dem Bundesverfassungsgericht aber in Ausnahmefällen, in denen die Einhaltung dieser Frist nach seiner Einschätzung unwahrscheinlich ist, möglich, von vornherein einen späteren Termin zur Verkündung der Entscheidung festzulegen. Dies unterscheidet die Regelung von der jetzigen Rechtslage. Eine Bestimmung, wonach der Termin zur Verkündung der Entscheidung durch Beschluß des Bundesverfassungsgerichts verlegt werden kann, ist auch nach neuem Recht nicht verzichtbar; es sind Umstände vorstellbar, die es notwendig machen, einen festgelegten Termin zu verschieben oder die es angezeigt sein lassen, einen Termin frühzeitiger als vorgesehen anzuberaumen.

Buchstabe b

Absatz 2 Satz 3 enthält eine redaktionelle Bereinigung. Das Verfahren bei der Abgabe eines Sondervotums ist seit dem Jahre 1975 in der Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts (§ 55) geregelt.

Zu Nummer 6 (§ 32)

Nach geltendem Recht tritt eine einstweilige Anordnung nach drei Monaten außer Kraft. Durch die knapp bemessene Frist soll der in der einstweiligen Anordnung liegende Eingriff in die Funktion anderer Staatsorgane, insbesondere des Gesetzgebers, möglichst eng begrenzt werden. Die Erfahrung mit dieser Regelung hat aber gezeigt, daß die dreimonatige Geltungsdauer in aller Regel zu kurz ist. Das Bundesverfassungsgericht sieht sich immer wieder gehalten, die einstweilige Anordnung gemäß § 32 Abs. 5 Satz 2 BVerfGG zu wiederholen. Es entspricht daher einem praktischen Bedürfnis, die Geltungsdauer einstweiliger Anordnungen auf sechs Monate auszudehnen. Die Regelung bewirkt, daß auch die Wiederholung der einstweiligen Anordnung (§ 32 Abs. 5 Satz 2 BVerfGG) für sechs Monate gilt.

Zu Nummer 7 (§ 34)

§ 34 trifft Regelungen über die Einführung einer Gebühr und die Auferlegung eines Vorschusses. Um die Übersichtlichkeit des Gesetzes zu erhalten, wird der bisherige Inhalt des § 34 - unter Einschluß der vorgeschlagenen Neuregelung - auf zwei Vorschriften (§ 34 und § 34 a) aufgeteilt.

- a) § 34 Abs. 1 stellt klar, daß das Verfahren des Bundesverfassungsgerichts auch weiterhin - von den in den Absätzen 2 und 4 ausdrücklich geregelten Ausnahmen abgesehen - kostenfrei ist.
- b) Nach dem neuen Absatz 2 erhebt das Bundesverfassungsgericht künftig eine Gebühr, wenn eine Verfassungsbeschwerde entweder von einer Kammer oder dem Senat nicht zur Entscheidung angenommen oder durch den Senat im Verfahren nach § 24 BVerfGG durch einstimmigen Beschluß verworfen wird. Die Gebühr ist unter Berücksichtigung aller Umstände, insbesondere der Bedeutung des Verfahrens für den Beschwerdeführer und seiner Einkommens- und Vermögensverhältnisse zu bemessen.

Die Neuregelung bezieht Beschwerden im Wahlprüfungsverfahren nach Artikel 41 Abs. 2 GG ein. Bei diesen Beschwerden kann nach geltendem Recht eine Mißbrauchsgebühr verhängt werden. Es empfiehlt sich deshalb, diese Verfahren bei der neuen Gebührenregelung mit zu erfassen, auch wenn sie zahlenmäßig nicht besonders ins Gewicht fallen.

Die Gebühr darf nach Satz 1 1000 DM nicht überschreiten. Eine Untergrenze sowie ein Gebührenverzeichnis sind nicht vorgesehen, um dem Bundesverfassungsgericht einen weiten, fallorientierten Spielraum zu eröffnen. Dies liegt auch im Interesse des Bürgers.

Es ist davon auszugehen, daß das Bundesverfassungsgericht im Blick auf die hohe Bedeutung der Verfassungsbeschwerde von den neuen kostenrechtlichen Möglichkeiten einen maßvollen Gebrauch machen wird. Aus diesem Grund können etwaige Unsicherheiten über das Ausmaß der mit der Anrufung des Bundesverfassungsgerichts verbundenen wirtschaftlichen Belastungen in Kauf genommen werden.

Die Unvorhersehbarkeit der genauen Kostenbelastung wird im übrigen durch die Vorschußpflicht abgemildert. Auch ist zu erwarten, daß sie sich im wesentlichen auf die erste Zeit nach Inkrafttreten des Gesetzes beschränken wird. Die Kammern werden alsbald für eine Vielzahl ähnlicher Fälle einheitliche und abgestimmte Maßstäbe entwickeln, an denen sich der Bürger orientieren kann.

Nach Satz 3 kann eine erhöhte Gebühr bis zu 5000 DM festgesetzt werden, wenn die Einlegung einer Verfassungsbeschwerde oder einer Wahlprüfungsbeschwerde einen Mißbrauch darstellt. Insoweit wird der bisherige § 34 Abs. 5 in die Neuregelung einbezogen. Gleichzeitig wird dem Bundesverfassungsgericht damit die Möglichkeit eingeräumt, eine höhere Mißbrauchsgebühr als bisher zu verhängen. Die Obergrenze von 5000 DM hält sich in einem vertretbaren Rahmen.

Da nach den Erfahrungen des Bundesverfassungsgerichts nicht selten auch ein Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung mißbräuchlich gestellt wird, trägt Satz 4 auch diesem Umstand Rechnung.

- c) Nach Absatz 3 sieht das Bundesverfassungsgericht von der Auferlegung der Gebühr ab, wenn die Einziehung mit besonderen Härten für den Beschwerdeführer verbunden oder wenn sie unbillig wäre. Dies kann sich zum einen aus den Vermögensverhältnissen des Beschwerdeführers zum anderen aber auch aus den Besonderheiten eines Verfahrens ergeben. So kann z.B. das mit einer Verfassungsbeschwerde verfolgte Anliegen des Beschwerdeführers an sich berechtigt, die Anrufung des Bundesverfassungsgerichts durchaus verständlich erscheinen. Gleichwohl kann aber - etwa aus formalen Gründen - der Verfassungsbeschwerde der Erfolg versagt sein (z.B. wegen nachträglichen Wegfalls des Rechtsschutzbedürfnisses, nachträglicher Erledigung des mit der Verfassungsbeschwerde verfolgten Peritums). Unbillig kann die Auferlegung der Gebühr schließlich dann sein, wenn die Kammer die Annahme einer (möglicherweise begründeten) Verfassungsbeschwerde nach § 93 b Abs. 1 Nummer 3 ablehnt.
- d) Absatz 4 regelt als wesentliches Element der neuen Gebühr die Erhebung eines Vorschusses. Er kann eingefordert werden, wenn nach einer vorläufigen Beurteilung der Verfassungsbeschwerde oder der Wahlprüfungsbeschwerde damit zu rechnen ist, daß sie durch Nichtannahme oder durch Verwerfung ihre Erledigung finden wird.

Aus der Natur des Vorschusses ergibt sich, daß bei seiner Festsetzung die Maßstäbe anzuwenden sind, die nach Absatz 2 für die Gebühr gelten. Allerdings würde der Entlastungszweck verfehlt, wenn der Berichterstatter vor der Einforderung des Vorschusses genaue Feststellungen über die wirtschaftlichen Verhältnisse des Beschwerdeführers zu treffen hätte. Er kann sich daher insoweit auf die Berücksichtigung der Umstände beschränken, die sich aus der Begründung zu der Verfassungsbeschwerde ergeben. Es liegt im eigenen Interesse des Beschwerdeführers, zur Vermeidung von Nachteilen bereits zusammen mit der Beschwerdeschrift die erforderlichen Angaben und Nachweise vorzulegen.

Satz 2 sieht jedoch für den wichtigsten Fall - den der "nachgewiesenen Armut" - die Möglichkeit der Änderung der Anordnung des Berichterstatters über den Vorschuß vor. Diese Regelung ist eine spezielle Ausformung des Gedankens der Prozeßkostenhilfe. Sie geht davon aus, daß eine Vorschußpflicht nicht besteht,

soweit ein Beschwerdeführer nach seinen persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen außerstande ist, die erforderlichen Mittel aufzubringen.

Im übrigen sind Anordnungen des Berichterstatters unanfechtbar.

Durch Satz 2 ist die Kammer nicht gehindert, nach § 93 b Nr. 2 oder 3 die Annahme der Verfassungsbeschwerde auch ohne Klärung der Vorschußpflicht abzulehnen. Die hiergegen erhobenen Einwendungen werden mit dem Beschluß der Kammer gegenstandslos.

Die Frist von einem Monat räumt dem Beschwerdeführer genügend Zeit ein, sich darüber klar zu werden, ob er an der Beschwerde festhalten will. Zahlt der Beschwerdeführer den ihm aufgegebenen Vorschuß nicht oder nicht rechtzeitig und wirkt er auch nicht auf eine Entscheidung nach Absatz 4 Satz 2 hin, kann die Kammer die Annahme der Verfassungsbeschwerde gemäß § 93 b ablehnen (vgl. die Begründung zu Nummer 11).

Zu Nummer 8 (§ 34 a)

§ 34 a ist mit dem geltenden § 34 Abs. 2 bis 4 BVerfGG wortgleich. Jedoch wurden die bisherigen Absätze 3 und 4 miteinander vertauscht. Damit soll eine Zweifelsfrage geklärt werden, die auf der geltenden Gesetzesfassung beruht; es ist unklar, ob § 34 Abs. 3 BVerfGG auch in bezug auf Verfassungsbeschwerden gilt, die nicht durch § 34 Abs. 4 BVerfGG erfaßt werden. Durch die neue systematische Anordnung tritt deutlicher hervor, daß § 34 a Abs. 3 (= § 34 Abs. 3 BVerfGG) u.a. auf Verfassungsbeschwerden Anwendung findet, denen das Bundesverfassungsgericht nicht durch eine Entscheidung nach § 95 BVerfGG stattgegeben hat.

Der Entwurf will die bisherige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu diesem Fragenkreis bestätigen und ihre Fortführung ungeachtet der Neuregelung in § 34 ermöglichen. Danach kann einerseits die Erstattung notwendiger Auslagen in Betracht kommen, wenn die Verfassungsbeschwerde zwar im Ergebnis keinen Erfolg hatte, aber dennoch zur Beanstandung einer gesetzlichen Regelung führte (vgl. BVerfGE 66, 337/368). Auf der anderen Seite kann die Erstattung von Kosten ausgeschlossen sein, wenn sich eine ursprünglich begründete Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in einem Parallelverfahren erledigt hat (vgl. Beschluß des BVerfG vom 8. Februar 1984 - 1 BvR 382/83 -).

Zu Nummer 9 (§ 63)

Die Streichung der Textstelle "der Ausschuß nach Artikel 45 des Grundgesetzes," stellt lediglich eine redaktionelle Bereinigung dar. Durch Artikel 1 Nr. 3 des Drei- unddreißigsten Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 29 und 39) vom 23. August 1976 (BGBl. I S. 2381) wurde Artikel 45 des Grundgesetzes, der den ständigen Ausschuß betraf, im Zusammenhang mit der Änderung des Art. 39 Abs. 1 und 2 des Grundgesetzes gestrichen.

Zu Nummer 10 (§ 93 a)

§ 93 a stimmt wörtlich mit § 93 a Abs. 1 BVerfGG in der geltenden Fassung überein.

Zu Nummer 11 (§§ 93 b bis 93 c)

Zu § 93 b

- a) Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 eröffnet der Kammer die Möglichkeit, die Annahme der Verfassungsbeschwerde abzulehnen, wenn der Beschwerdeführer den ihm von dem Berichterstatter aufgegebenen Vorschuß nicht oder nicht rechtzeitig gezahlt hat. Befolgt der Beschwerdeführer die Anordnung über die Vorschußzahlung nicht und stellt er auch keinen Antrag auf Freistellung von der Vorschußpflicht nach § 34 Abs. 4 Satz 2, kann in der Regel davon ausgegangen werden, daß er im Hinblick auf das Kostenrisiko kein Interesse an der Weiterverfolgung seiner Verfassungsbeschwerde hat.

Die Nichtannahmeentscheidung auf Grund der Nummer 1 ist - ebenso wie hinsichtlich der übrigen Fallgruppen des Absatzes 1 - in das Ermessen der Kammer gestellt. Damit können unbillige Ergebnisse im Einzelfall vermieden werden (zu denken ist etwa an fehlgeleitete Überweisungen aus Verschulden des Geldinstituts des Beschwerdeführers).

Nummer 2 entspricht § 93 a Abs. 3 BVerfGG in der geltenden Fassung.

Nummer 3 sieht eine Ergänzung vor. Danach kann die Kammer die Annahme einer Verfassungsbeschwerde auch dann ablehnen, wenn zu erwarten ist, daß der Senat die Verfassungsbeschwerde nach § 93 c Satz 2 nicht annehmen wird. Die Vorschrift geht davon aus, daß die Kammer aus ihrer Kenntnis der Rechtsprechung und der Senatspraxis eine hypothetische Entscheidung trifft. Der Vorschlag setzt voraus, daß - weitergehend als nach geltendem Recht - durch "Leitentscheidungen" des Senats nach § 93 c die Fallgruppen bezeichnet werden, bei denen dem Beschwerdeführer durch die Versagung der Entscheidung zur Sache kein schwerer und unabwendbarer Nachteil entsteht. Eine solche Rechtsprechung erscheint insbesondere im Hinblick auf die neue Gebührenregelung angezeigt. Der Bürger muß hinreichend voraussehen können, unter welchen Voraussetzungen die Kammer eine Entscheidung nach § 93 b Abs. 1 Nummer 3 treffen wird.

- b) Absatz 1 Satz 2 bestimmt, daß Beschlüsse der Kammer nach Satz 1 unanfechtbar sind. Gegen diese Entscheidungen gibt es demnach keinen Rechtsbehelf irgendwelcher Art an den Senat. Diese Auffassung vertritt das Bundesverfassungsgericht zwar in ständiger Praxis, ohne daß es hierfür bisher einer gesetzlichen Regelung bedurft hätte. Eine ausdrückliche Vorschrift erscheint jedoch nunmehr angezeigt, weil andernfalls aus der in Absatz 2 Satz 2 vorgesehenen Regelung über die Wirkungen der "positiven" Entscheidungen der Kammer - diese stehen einer Entscheidung des Senats gleich - nicht beabsichtigte Gegenschlüsse abgeleitet werden könnten.
- c) Absatz 2 Satz 1 regelt die Voraussetzungen, unter denen künftig die Kammer durch einstimmigen Beschluß einer Verfassungsbeschwerde stattgeben kann. Um den primären Entscheidungsbereich der Senate nicht anzutasten, soll dies nur dann der Fall sein, wenn eine Verfassungsbeschwerde offensichtlich begründet ist. Diese Voraussetzung liegt dann vor, wenn das Bundesverfassungsgericht die hierfür maßgebliche verfassungsrechtliche Frage bereits ausdrücklich entschieden hat.

Satz 2 stellt klar, daß ein Beschluß der Kammer, mit dem einer Verfassungsbeschwerde stattgegeben wird, einer Entscheidung des Senats gleichsteht. Daher gilt die Bindungswirkung des § 31 Abs. 1 BVerfGG, ferner die Regelung über die Erstattung notwendiger Auslagen nach § 34 a.

Es entspricht der Bedeutung der verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle, daß Entscheidungen, die mit Gesetzeskraft aussprechen, daß ein Gesetz mit dem Grundgesetz oder sonstigem Bundesrecht vereinbar oder unvereinbar oder nichtig ist, den Senaten vorbehalten bleiben. Die Regelung in Satz 3 bringt dies zum Ausdruck.

d) Absatz 3 entspricht dem geltenden Recht (§ 93 a Abs. 5 BVerfGG).

Zu § 93 c

§ 93 c stimmt inhaltlich mit § 93 a Abs. 4 BVerfGG überein.

Zu Nummer 12 (§ 95 a)

Die Vorschrift regelt, inwieweit die §§ 94 und 95 BVerfGG auch auf das Verfahren nach § 93 b Abs. 2 Anwendung finden.

Nach geltendem Recht ist die Anhörung durch den Vorprüfungsausschuß nicht zwingend vorgeschrieben, weil dieser keine Sachentscheidung trifft, sondern lediglich darüber befindet, ob die Verfassungsbeschwerde zur Entscheidung angenommen wird. § 40 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts sieht lediglich vor, daß der Berichterstatter vor der Entscheidung des Ausschusses Stellungnahmen der in § 94 genannter Äußerungsberechtigter oder Dritter einholen kann.

In den Fällen des § 93 b Abs. 2 ist die Grundlage für die Bestimmung von Anhörungspflichten insoweit eine andere, als die Kammer mit der positiven Entscheidung über eine Verfassungsbeschwerde in gerichtliche Entscheidungen oder in Handlungen oder Unterlassungen von Exekutivorganen eingreift und damit in der Regel auch Interessen Dritter berührt. Aus diesem Grunde erscheint es notwendig, den in § 94 Abs. 2 und 3 Genannten ein Anhörungsrecht einzuräumen.

Der Erstreckung der den Verfassungsorganen nach § 94 Abs. 1 und 5 zustehenden Verfahrensrechte auf das Verfahren nach § 93 b Abs. 2 bedarf es dagegen nicht. Die Entscheidung der Kammer kann nicht zu einer Weiterentwicklung der Verfassungsauslegung führen; sie gewinnt damit für die Verfassungsorgane keine grundsätzliche Bedeutung.

§ 95 Abs. 1 und 2 wird für anwendbar erklärt, weil der Beschluß der Kammer, durch den einer Verfassungsbeschwerde stattgegeben wird, nach § 93 b Abs. 2 Satz 2 einer Entscheidung des Senats gleichsteht.

Die Regelungen in § 94 Abs. 4 und § 95 Abs. 3 betreffen dagegen das angesprochene Verfahren nicht. Denn die Kammer hat nicht die Befugnis, zu entscheiden, ob ein Gesetz mit dem Grundgesetz oder sonstigem Bundesrecht vereinbar oder unvereinbar oder nichtig ist.

II. Zu Artikel 2

Artikel 2 enthält die für das Bundesverfassungsgerichtsgesetz übliche Berlin-Klausel.

III. Zu Artikel 3

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Änderungsgesetzes.

07.02.85

Stellungnahme**des Bundesrates**

zum

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über
das Bundesverfassungsgericht

Der Bundesrat hat in seiner 546. Sitzung am 7. Februar 1985 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

Zu Artikel 1 Nr. 7 (§ 34 Abs. 4 Satz 3 BVerfGG)

§ 34 Abs. 4 Satz 3 ist wie folgt zu fassen:

"Die Anordnungen des Berichterstatters sind unanfechtbar."

Begründung:

§ 34 Abs. 4 Satz 3 i.d.F. des Entwurfs deutet durch die Worte "im übrigen" auf ein förmliches Rechtsbehelfsverfahren gegen Anordnungen des Berichterstatters hin, das jedoch nicht vorgesehen ist und für das im Hinblick auf § 93 b Abs. 1 Nr. 1 auch kein Bedürfnis besteht. Die vorgeschlagene Änderung dient daher der Klarstellung des durch § 34 in der Entwurfsfassung Gewollten.