

04.09.92

R

38 Seiten

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das
Bundesverfassungsgericht

A. Zielsetzung

Der Gesetzentwurf verfolgt in erster Linie eine Entlastung des Bundesverfassungsgerichts vor allem im Bereich der Verfassungsbeschwerdeverfahren.

Aufgrund der erheblich gestiegenen Zahl der Verfassungsbeschwerden und der weiterhin hohen Zahl der am Jahresende noch anhängig gebliebenen Verfahren besteht eine hohe Belastung des Bundesverfassungsgerichts und die Gefahr seiner Überlastung. Es bedarf daher Maßnahmen zur Erhaltung seiner Funktionsfähigkeit.

B. Lösung

1. a) Das Ziel einer Entlastung des Bundesverfassungsgerichts wird insbesondere durch eine Modifizierung des Annahmeverfahrens bei der Verfassungsbeschwerde angestrebt. Die Gründe für die Annahme einer Verfassungsbeschwerde werden als verbind-

liche Maßstäbe für die Entscheidung der Kammer und des Senats festgelegt. Der Entwurf eröffnet dem Bundesverfassungsgericht die Möglichkeit, seine Tätigkeit im Rahmen der Annahmeentscheidung zu einer Verfassungsbeschwerde zu gewichten.

- b) Darüber hinaus wird die Kompetenz der Kammern bezüglich unzulässiger Richtervorlagen erweitert (§ 81 a);
- c) Die Möglichkeit der Auferlegung einer Nichtannahmegebühr soll beseitigt werden, weil es dieser Gebühr im Hinblick auf die neugefaßten Vorschriften über die Annahme einer Verfassungsbeschwerde nicht mehr bedarf; die Mißbrauchsgebühr soll fortbestehen.

2. Ferner wird - bei Beibehaltung der Monatsfrist für die Erhebung der Verfassungsbeschwerde - durch die Einführung einer Wiedereinsetzung in den vorigen Stand bei Versäumung der Frist für die Erhebung der Verfassungsbeschwerde eine Angleichung an die übrigen Prozeßordnungen vorgenommen.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Durch die Ausführung des Gesetzes entstehen Mindereinnahmen im Bereich des Bundes durch den Wegfall der Nichtannahmegebühr (§ 34 Abs. 2 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht). Im Hinblick auf die neugefaßten Vorschriften über die Annahme einer Verfassungsbeschwerde bedarf es der Regelungen über die Nichtannahmegebühr nicht mehr.

Bundesrat

Drucksache 603/92

04.09.92

R

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das
Bundesverfassungsgericht

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler

Bonn, den 4. September 1992

021 (132) - 103 02 - Bu 145/92

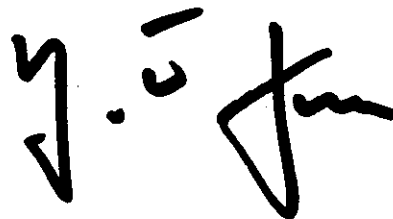
An den
Präsidenten des Bundesrates

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes 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: 16.10.92

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das
Bundesverfassungsgericht

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht

in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Dezember 1985
(BGBl. I, S. 2229)

wird wie folgt geändert:

1. Der Überschrift wird folgende Kurzbezeichnung und Abkürzung angefügt: "(Bundesverfassungsgerichtsgesetz - BVerfGG)".

2. § 6 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefaßt:

"Der Bundestag wählt nach den Regeln der Verhältniswahl einen Wahlausschuß für die Richter des Bundesverfassungsgerichts, der aus zwölf Mitgliedern des Bundestages besteht."

b) Absatz 2 Satz 5 wird wie folgt gefaßt:

"Scheidet ein Mitglied des Wahlausschusses aus oder ist es verhindert, so wird es durch das nächste auf der gleichen Liste vorgeschlagene Mitglied ersetzt."

- c) In Absatz 3 werden die Worte "Der älteste der Wahl-
männer beruft die Wahlmänner" ersetzt durch "Das
älteste Mitglied des Wahlausschusses beruft die Mit-
glieder des Wahlausschusses".
- d) In Absatz 4 werden das Wort "Wahlmännerausschusses"
durch das Wort "Wahlausschusses" und jeweils das Wort
"Wahlmännerausschuß" durch das Wort "Wahlausschuß" er-
setzt.

3. § 7 a wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 werden die Worte "Der älteste der Wahl-
männer" durch die Worte "Das älteste Mitglied des Wahl-
ausschusses" ersetzt.
- b) In Absatz 3 werden die Worte "des ältesten der Wahl-
männer" durch die Worte "des ältesten Mitglieds des
Wahlausschusses" ersetzt.

4. § 9 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Worte "und seinen Stell-
vertreter" durch die Worte "und den Vizepräsidenten"
ersetzt.
- b) In Absatz 1 Satz 2 werden die Worte "Der Stellver-
treter" durch die Worte "Der Vizepräsident" ersetzt.
- c) In Absatz 2 werden die Worte "seinen Stellvertreter"
durch die Worte "den Vizepräsidenten" ersetzt.

5. Dem § 11 Abs. 1 wird folgender Satz angefügt:

"Wird der Eid durch eine Richterin geleistet, so treten an
die Stelle der Worte "als gerechter Richter" die Worte
"als gerechte Richterin"."

6. In § 14 Abs. 5 Satz 1 werden die Worte "dem Stellvertreter des Präsidenten" durch die Worte "dem Vizepräsidenten" ersetzt.
7. In § 15 Abs. 1 Satz 1 werden die Worte "sein Stellvertreter" durch die Worte "der Vizepräsident" ersetzt.
8. § 15 a Abs. 2 wird wie folgt gefaßt:

"(2) Der Senat beschließt vor Beginn eines Geschäftsjahres für dessen Dauer die Verteilung der Anträge nach § 80 und der Verfassungsbeschwerden nach §§ 90 und 91 auf die Berichterstatter, die Zahl und Zusammensetzung der Kammern sowie die Vertretung ihrer Mitglieder."

9. § 23 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 2 werden nach den Worten "Der Vorsitzende" die Worte "oder, wenn eine Entscheidung nach § 93 c in Betracht kommt, der Berichterstatter" eingefügt.
 - b) In Absatz 3 werden nach den Worten "Der Vorsitzende" die Worte "oder der Berichterstatter" und nach dem Wort "Schriftsätze" die Worte "und der angegriffenen Entscheidungen" eingefügt.
10. Nach § 25 wird folgender § 25 a eingefügt:

"§ 25 a

Über die mündliche Verhandlung wird ein Protokoll ge-

führt. Darüber hinaus wird sie in einer Tonbandaufnahme festgehalten; das Nähere regelt die Geschäftsordnung."

11. In § 27 wird Satz 2 wie folgt gefaßt:

"Fordert das Bundesverfassungsgericht Akten eines Ausgangsverfahrens an, werden ihm diese unmittelbar vorgelegt."

12. § 30 Abs. 3 wird wie folgt gefaßt:

"(3) Alle Entscheidungen sind den Beteiligten bekanntzugeben."

13. § 31 Abs. 2 wird wie folgt gefaßt:

"(2) Die Entscheidungsformel hat Gesetzeskraft, soweit das Bundesverfassungsgericht in den Fällen des § 13 Nr. 6, 8 a, 11, 12 und 14 ein Gesetz für mit dem Grundgesetz unvereinbar oder nichtig erklärt. Insoweit ist die Entscheidungsformel durch den Bundesminister der Justiz im Bundesgesetzblatt zu veröffentlichen."

14. § 32 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 4 wird folgender Absatz 5 eingefügt:

"(5) Das Bundesverfassungsgericht kann die Entscheidung über die einstweilige Anordnung oder über den Widerspruch ohne Begründung bekanntgeben. In diesem Fall ist die Begründung den Beteiligten gesondert zu übermitteln."

b) Die bisherigen Absätze 5 und 6 werden die Absätze 6 und 7.

15. § 34 wird wie folgt geändert:

- a) Die Absätze 2, 3 und 6 werden aufgehoben.
- b) In Absatz 4 wird das Wort "erhöhte" gestrichen.
- c) In Absatz 5 wird das Wort "Gebühren" durch das Wort "Gebühr" ersetzt.
- d) Die bisherigen Absätze 4 und 5 werden die Absätze 2 und 3.

16. § 48 wird wie folgt gefaßt:

"§ 48.

(1) Die Beschwerde gegen den Beschluß des Bundestages über die Gültigkeit einer Wahl oder den Verlust der Mitgliedschaft im Bundestag kann der Abgeordnete, dessen Mitgliedschaft bestritten ist, ein Wahlberechtigter, dessen Einspruch vom Bundestag verworfen worden ist, wenn ihm mindestens einhundert Wahlberechtigte beitreten, eine Fraktion oder eine Minderheit des Bundestages, die wenigstens ein Zehntel der gesetzlichen Mitgliederzahl umfaßt, binnen einer Frist von zwei Monaten seit der Beschlußfassung des Bundestages beim Bundesverfassungsgericht erheben; die Beschwerde ist innerhalb dieser Frist zu begründen.

(2) Die Wahlberechtigten, die einem Wahlberechtigten als Beschwerdeführer beitreten, müssen diese Erklärung persönlich und handschriftlich unterzeichnen; neben der Unterschrift sind Familienname, Vornamen, Tag der Geburt und Anschrift (Hauptwohnung) des Unterzeichners anzugeben.

(3) Das Bundesverfassungsgericht kann von einer mündlichen Verhandlung absehen, wenn von ihr keine weitere Förderung des Verfahrens zu erwarten ist."

17. Nach § 81 wird folgender § 81 a eingefügt:

"§ 81 a

Die Kammer kann durch einstimmigen Beschluß die Unzulässigkeit eines Antrages nach § 80 feststellen. Die Entscheidung bleibt dem Senat vorbehalten, wenn der Antrag von einem Landesverfassungsgericht oder von einem obersten Gerichtshof des Bundes gestellt wird."

18. § 93 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefaßt:

"Die Verfassungsbeschwerde ist binnen eines Monats zu erheben und zu begründen."

b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

"(2) War ein Beschwerdeführer ohne Verschulden verhindert, diese Frist einzuhalten, ist ihm auf Antrag Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu gewähren. Der Antrag ist binnen zwei Wochen nach Wegfall des Hindernisses zu stellen. Die Tatsachen zur Begründung des Antrags sind bei der Antragstellung oder im Verfahren über den Antrag glaubhaft zu machen. Innerhalb der Antragsfrist ist die versäumte Rechtshandlung nachzuholen; ist dies geschehen, kann die Wiedereinsetzung auch ohne Antrag gewährt werden. Nach einem Jahr seit dem Ende der versäumten Frist ist der Antrag unzulässig. Das Verschulden des Bevollmächtigten steht dem Verschulden eines Beschwerdeführers gleich."

c) Die bisherigen Absätze 2 und 3 werden die Absätze 3 und 4.

19. a) Die §§ 93 a bis 93 c werden wie folgt gefaßt:

"§ 93 a

(1) Die Verfassungsbeschwerde bedarf der Annahme zur Entscheidung.

(2) Sie ist zur Entscheidung anzunehmen,

- a) soweit ihr grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung zukommt,
- b) wenn es zur Durchsetzung der in § 90 Abs. 1 genannten Rechte angezeigt ist; dies kann auch der Fall sein, wenn dem Beschwerdeführer durch die Versagung der Entscheidung zur Sache ein besonders schwerer Nachteil entsteht.

§ 93 b

Die Kammer kann die Annahme der Verfassungsbeschwerde ablehnen oder die Verfassungsbeschwerde im Falle des § 93 c zur Entscheidung annehmen. Im übrigen entscheidet der Senat über die Annahme.

§ 93 c

(1) Liegen die Voraussetzungen des § 93 a Abs. 2 Buchstabe b vor und ist die für die Beurteilung der Verfassungsbeschwerde maßgebliche verfassungsrechtliche Frage durch das Bundesverfassungsgericht bereits entschieden, kann die Kammer der Verfassungsbeschwerde stattgeben, wenn sie offensichtlich begründet ist. 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 unvereinbar oder nichtig ist, bleibt dem Senat vorbehalten.

(2) Auf das Verfahren finden § 94 Abs. 2 und 3 und § 95 Abs. 1 und 2 Anwendung."

b) Nach § 93 c wird folgender § 93 d eingefügt:

"§ 93 d

(1) Die Entscheidung nach § 93 b und § 93 c ergeht ohne mündliche Verhandlung. Sie ist unanfechtbar. Die Ablehnung der Annahme der Verfassungsbeschwerde bedarf keiner Begründung.

(2) Solange und soweit der Senat nicht über die Annahme der Verfassungsbeschwerde entschieden hat, kann die Kammer alle das Verfassungsbeschwerdeverfahren betreffenden Entscheidungen erlassen. Eine einstweilige Anordnung, mit der die Anwendung eines Gesetzes ganz oder teilweise ausgesetzt wird, kann nur der Senat treffen; § 32 Abs. 7 bleibt unberührt. Der Senat entscheidet auch in den Fällen des § 32 Abs. 3.

(3) Die Entscheidungen der Kammer ergehen durch einstimmigen Beschluß. Die Annahme durch den Senat ist beschlossen, wenn mindestens drei Richter ihr zustimmen."

20. § 95 a wird aufgehoben.

21. § 96 wird aufgehoben.

22. § 106 wird gestrichen; § 107 wird § 106.

Artikel 2

In § 78 Abs. 3 Nr. 2 des Asylverfahrensgesetzes (Artikel 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Asylverfahrens vom 26. Juni 1992 - BGBl. I S. 1126 -) wird nach dem Wort "Bundesverwaltungsgerichts" das Wort "oder" gestrichen und durch ein Komma ersetzt; nach dem Wort "Bundes" werden die Worte "oder des Bundesverfassungsgerichts" eingefügt.

Artikel 3

In § 72 Abs. 2 Nr. 2 des Arbeitsgerichtsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1979 (BGBl. I S. 853, berichtigt S. 1036), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 17. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2847) geändert worden ist, werden nach dem Wort "Urteil" die Worte "von einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts" und ein Komma eingefügt.

Artikel 4

In § 160 Abs. 2 Nr. 2 des Sozialgerichtsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1975 (BGBl. I S. 2535), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 17. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2847) geändert worden ist, wird nach dem Wort "Bundessozialgerichts" das Wort "oder" gestrichen und durch ein Komma ersetzt; nach dem Wort "Bundes" werden die Worte "oder des Bundesverfassungsgerichts" eingefügt.

Artikel 5

Die Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes zur Neuregelung des Asylverfahrens vom 26. Juni 1992 (BGBl. I S. 1126) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 47 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2, § 131 Abs. 3 Nr. 2 und § 132 Abs. 2 Nr. 2 wird jeweils nach dem Wort "Bundesverwaltungsgerichts" das Wort "oder" gestrichen und durch ein Komma ersetzt; nach dem Wort "Bundes" werden jeweils die Worte "oder des Bundesverfassungsgerichts" eingefügt.

Artikel 6

In § 115 Abs. 2 Nr. 2 der Finanzgerichtsordnung vom 6. Oktober 1965 (BGBl. I S. 1477), die zuletzt durch
.....
geändert worden ist, werden nach dem Wort "Bundesfinanzhofs" die Worte "oder des Bundesverfassungsgerichts" eingefügt.

Artikel 7

Der Bundesminister der Justiz kann den Wortlaut des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht in der vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen.

Artikel 8

Die durch dieses Gesetz geänderte Vorschrift des § 48 Abs. 1 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht ist auch auf solche Fristen anzuwenden, die am Tage des Inkrafttretens dieses Gesetzes noch nicht abgelaufen sind.

Artikel 9

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

B e g r ü n d u n g

A. Allgemeines:

I.

Das Bundesverfassungsgericht blickte im September 1991 auf eine 40-jährige Tätigkeit zurück. In dieser Zeit hat es sich als Garant des Rechtsstaats bewährt. Durch seine Rechtsprechung ist das Grundgesetz auch im Bewußtsein der Bevölkerung als Grundlage der staatlichen Ordnung verankert. Das Gericht hat die Verfassung mit Leben erfüllt, das Grundgesetz in weiten Bereichen konkretisiert und verfassungsrechtliche Zweifelsfragen in großem Maße geklärt. Verwaltung und Rechtsprechung orientieren sich in aller Regel an der Auslegung des Grundgesetzes durch das Bundesverfassungsgericht; in gleicher Weise achten die gesetzgebenden Körperschaften die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung.

Der Bürger sieht im Bundesverfassungsgericht den Hüter der Verfassung und den Hort seiner Grundrechte. Dies zeigt sich nicht zuletzt an der hohen Zahl der Verfassungsbeschwerden. Auch machen Gerichte häufig von der Vorlagemöglichkeit des Art. 100 GG Gebrauch.

Allerdings hat die hohe Zahl der Verfassungsbeschwerden erneut zu einem Anstieg der ohnehin außergewöhnlichen Geschäftsbelastung des Bundesverfassungsgerichts geführt. Die Änderungen in der ersten und dritten Novelle zum Gesetz über das Bundesverfassungsgericht und in dem zum 1. Januar 1986 in Kraft getretenen Gesetz vom 12. Dezember 1985 haben nicht in dem erforderlichen Maße zu einer Entlastung des Bundesverfassungsgerichts geführt. Der vorliegende Entwurf für ein Fünftes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht soll hier weitere Abhilfe schaffen.

II.

Die Anzahl der Verfassungsbeschwerdeverfahren ist in den letzten Jahren deutlich angestiegen und hat im Jahre 1991 fast 4.000 erreicht; ein Vergleich der Eingänge im Jahre 1991 mit denen des Jahres 1990 ergibt eine Steigerung um 15 % (vgl. im einzelnen die Übersicht unter III. 1.). Auf Grund dieses Anstiegs besteht die Gefahr, daß Verfassungsbeschwerden, denen grundsätzliche Bedeutung zukommt oder bei denen eine Entscheidung in der Sache zur Durchsetzung der jeweiligen betroffenen Grundrechte unerläßlich erscheint, nicht mehr in angemessener Zeit geprüft werden können. Eine Arbeitserleichterung ist bei der Vorprüfung derjenigen Verfassungsbeschwerden möglich und erforderlich, denen keine grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung zukommt. Wie die bisherigen Erfahrungen belegen, ist die weit überwiegende Zahl von ihnen unzulässig oder ohne Erfolgsaussicht und wurde schon bisher aus diesem Grunde nicht zur Entscheidung angenommen. Durch die Vorprüfung wurde und wird die Arbeitskraft der Richter aber in zu starkem Maße gebunden.

Die Einführung von Kriterien einer sowohl objektiven als auch subjektiven Wichtigkeit des Individualrechtsschutzes soll eine Arbeitserleichterung erreichen, die es dem Bundesverfassungsgericht ermöglicht, seine Arbeit stärker auf die Weiterentwicklung des Verfassungsrechts, insbesondere der Grundrechte, zu konzentrieren. Gleichzeitig kann aber auch der Individualrechtsschutz letztlich effektiver verwirklicht werden, wenn das Gericht seine verfassungsrechtliche Überprüfung auf Entscheidungen konzentriert, in denen die Kriterien der objektiven oder subjektiven Wichtigkeit vorliegen. So kann sich das Gericht in Bereichen, in denen aufgrund einer funktionierenden Verwaltung und eines effektiven Rechtsschutzes Grundrechtsverletzungen im allgemeinen schon ohne Beteiligung des Bundesverfassungsgerichts ausgeräumt werden können, im wesentlichen auf eine anleitende Funktion oder eine Korrektur bei besonders schwerwiegenden Nachteilen beschränken. Auf diese Weise gewinnt das Bundesverfassungsgericht den notwendigen Freiraum, um den Schwerpunkt seiner Arbeit auf Bereiche zu legen, in denen Defizite be-

stehen oder in denen sich verfassungsrechtliche Fragen für neue Lebens- und Problembereiche stellen.

Darüber hinaus wird die Novellierung zum Anlaß genommen, Einzel- fragen, deren Regelung sich seit der letzten Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht als notwendig oder sinnvoll er- geben hat, aufzugreifen.

III.

1. a) Der jährliche Eingang der Verfassungsbeschwerden blieb bis 1975 ziemlich konstant (durchschnittlicher Eingang in den Jahren 1966 bis 1972 ca. 1.520 Verfahren). Seitdem ist die Zahl der Verfassungsbeschwerdeverfahren sprunghaft gestie- gen und hat sich binnen 10 Jahren verdoppelt. Der durch- schnittliche Eingang 1981 bis 1990 lag bei 3.368 Verfahren jährlich. Gleichzeitig erhöhte sich - jedenfalls bis Ende 1989 - die Zahl der am Jahresende noch anhängigen Verfahren ständig. Im Jahre 1991 sind insgesamt 3904 Verfassungsbe- schwerden eingegangen; damit stieg auch die Zahl der am Jahresende noch anhängigen Verfahren wieder an:

	neue Verfassungs- beschwerden	neue sonstige Verfahren	Gesamt- einfänge	am Jahresende anhängig ge- blieben
1952	822	187	1009	688
1962	1381	79	1460	910
1972	1529	69	1598	785
1975	1540	48	1588	592
1977	2459	81	2540	1050
1979	2988	123	3111	1504
1981	2984	114	3098	1372
1982	3508	78	3586	1547
1983	3828	118	3946	1865
1984	3382	102	3484	1661
1985	3066	75	3141	1777
1986	2935	125	3060	1713
1987	3358	118	3476	2196
1988	3613	89	3702	2497
1989	3693	65	3758	2671
1990	3309	91	3400	1950
1991	3904	173	4077	2188

Der Eingang von 3904 Verfassungsbeschwerden im Jahre 1991 entspricht einem Monatdurchschnitt von 326 Verfahren. Gegenüber den durchschnittlichen monatlichen Eingängen der Jahre 1985 bis 1990 bedeutet dies einen Anstieg um 15 %:

Durchschnittliche monatliche Eingänge

1985 - 1990im Vergleich 1991 : 326

1985	256	+ 22 %
1986	245	+ 25 %
1987	280	+ 14 %
1988	302	+ 8 %
1989	308	+ 6 %
1990	276	+ 15 %

 1667

 $\bar{x} = 278 \quad + 15 \%$

- b) Ein weiterer Anstieg der Verfassungsbeschwerdeverfahren vor allem von Bürgern aus der ehemaligen DDR und wegen der Er-
streckung der Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts
auf Berlin (weitere ca. 18 Mio. mögliche Beschwerdeführer)
ist zu erwarten. Dieser Anstieg ist aber derzeit noch nicht
abzuschätzen, weil grundsätzliche Zulässigkeitsvorausset-
zung bei der Erhebung einer Verfassungsbeschwerde gemäß
§ 90 Abs. 2 die vorherige Erschöpfung des Rechtsweges ist
und diesem Erfordernis naturgemäß bisher in den fünf neuen
Ländern nur in wenigen Fällen genügt ist.
- c) Die zum 1. Januar 1986 in Kraft getretenen Entlastungsrege-
lungen (Erhebung von Gebühren und die Erweiterung der Kom-
petenz der Kammern) haben einen dauerhaften Erfolg nicht
bewirkt.

2. a) Das Rechtsinstitut der Verfassungsgeschwerde ist bereits durch das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951 (BGBl. I, S. 243) bundesrechtlich eingeführt worden. Das 19. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 29. Januar 1969 (BGBl. I, S. 197) hat die Verfassungsbeschwerde in Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a und b GG verfassungsrechtlich verankert. Gleichzeitig ist Art. 94 Abs. 2 GG um einen Satz 2 ergänzt worden, der es dem Gesetzgeber ermöglicht, für Verfassungsbeschwerden ein besonderes Annahmeverfahren vorzusehen; in diesem Annahmeverfahren wird vorgeprüft, ob gesetzlich festgelegte Mindestvoraussetzungen für eine Behandlung der Verfassungsbeschwerde im Senat bestehen. Auf diese Weise wird das Bundesverfassungsgericht in die Lage versetzt, wegen der ständig wachsenden Zahl von Verfassungsbeschwerden zur Erhaltung seiner Funktionsfähigkeit die Bearbeitung der Verfassungsbeschwerdungsverfahren zu beschleunigen.

Bei der Regelung des Annahmeverfahrens hat der Gesetzgeber einen Spielraum; er muß jedoch die doppelte Funktion der Verfassungsbeschwerde berücksichtigen:

- Wahrung des objektiven Verfassungsrechts;
- außerordentlicher Rechtsbehelf des Bürgers zur Verteidigung seiner Grundrechte und grundrechtsgleichen Rechte.

- b) Das Annahmeverfahren des Art. 94 Abs. 2 Satz 2 GG ist nicht zu verwechseln mit dem "freien Annahmeverfahren" beim US Supreme Court. Letzteres ist vor allem dadurch gekennzeichnet, daß die Nachprüfung einer Gerichts- oder Behördenentscheidung keine Frage des Rechts, sondern eine des ausschließlichen richterlichen Ermessens ist. Eine Beschwerde beim US Supreme Court hat die Funktion, das objektive Verfassungsrecht zu wahren und seiner Aus- und Fortbildung zu dienen; gleichzeitig ist sie ein Instrument, die Einheitlichkeit der Rechtsprechung herbeizuführen.

3. a) In Ausfüllung des Art. 94 Abs. 2 Satz 2 GG sieht das geltende Recht folgende Regelungen für das Annahmeverfahren vor:

Grundsätzlich bedarf die Verfassungsbeschwerde der Annahme zur Entscheidung. Die nach § 15 a des Gesetzes gebildeten Kammern eines Senats können durch einstimmigen Beschluß die Annahme einer Verfassungsbeschwerde ablehnen (§ 93 b Abs. 1).

- wenn ein Vorschuß nicht oder nicht rechtzeitig gezahlt ist oder
- die Verfassungsbeschwerde unzulässig ist oder aus anderen Gründen keine hinreichende Aussicht auf Erfolg hat oder
- zu erwarten ist, daß der Senat die Verfassungsbeschwerde nicht annimmt, d.h. die Klärung einer verfassungsrechtlichen Frage nicht zu erwarten ist oder dem Beschwerdeführer durch die Versagung der Entscheidung zur Sache kein schwerer und unabwendbarer Nachteil entsteht.

Die Kammer kann darüber hinaus durch einstimmigen Beschluß der Verfassungsbeschwerde stattgeben, wenn sie offensichtlich begründet ist, weil das Bundesverfassungsgericht die hierfür maßgebliche verfassungsrechtliche Frage bereits entschieden hat (§ 93 b Abs. 2). Hat die Kammer weder die Annahme der Verfassungsbeschwerde abgelehnt noch der Verfassungsbeschwerde stattgegeben, entscheidet der Senat über die Annahme (§ 93 c). Die Durchführung des Annahmeverfahrens liegt danach zunächst bei der aus drei Richtern eines Senats bestehenden Kammer. Dieses Gremium entscheidet im Rahmen seiner Kompetenz abschließend anstelle des Senats als "Bundesverfassungsgericht".

Das Gesetz vom 21. Juli 1956 (BGBl. I, S. 662) hat zunächst den "Ausschuß" eingeführt; er hatte lediglich die Kompetenz, die Verfassungsbeschwerde zu verwerfen, wenn weder von der Entscheidung die Klärung einer verfassungsrechtlichen Frage zu erwarten ist, noch dem Beschwerdeführer durch die Versagung der Entscheidung zur Sache ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entsteht. Durch das Gesetz vom 3. August 1963 (BGBl. I, S. 589) wurde dem Ausschuß die Befugnis eingeräumt, die Annahme einer Verfassungsbeschwerde abzulehnen, wenn diese "offensichtlich unbegründet" ist; das Gesetz vom 21. Dezember 1970 (BGBl. I, S. 1765) hat diesen Nichtannahmegrund durch die Formulierung "keine hinreichende Aussicht auf Erfolg" ersetzt. Durch das Gesetz vom 12. Dezember 1985 (BGBl. I, S. 2226) wurden die Zuständigkeiten der Kammer dann in ihrer jetzigen Form geregelt und insoweit ihre Kompetenzen auf Endentscheidungen über offensichtlich begründete Verfassungsbeschwerden erweitert.

- b) Aufgrund der bisherigen Erfahrungen und insbesondere der Tatsache, daß sich das System der Kammer bewährt hat, sieht der vorliegende Entwurf nunmehr eine Weiterentwicklung dieses Systems vor: In den neuen §§ 93 a bis 93 d wird nicht mehr beschrieben, unter welchen Voraussetzungen die Kammer die Annahme einer Verfassungsbeschwerde ablehnen bzw. wann sie der Verfassungsbeschwerde stattgeben kann; vielmehr sind die Gründe für die Annahme einer Verfassungsbeschwerde als verbindliche Maßstäbe für die Entscheidung der Kammer und des Senats festgelegt. Davon ausgehend werden die Kompetenzen von Kammer und Senat bestimmt. Bei dieser Neuregelung beschränkt sich die Tätigkeit des Bundesverfassungsgerichts in Verfassungsbeschwerdeverfahren nicht nur auf die Klärung von Rechtsfragen; entsprechend der grundgesetzlichen Gewährleistung (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a) GG) bleibt die Verfassungsbeschwerde weiterhin ein außerordentlicher Rechtsbehelf des Bürgers zur Durchsetzung seines Individualrechtsschutzes.

Der Entwurf eröffnet dem Bundesverfassungsgericht durch die vorgeschlagene Neufassung der §§ 93 a bis 93 c und der Einfügung eines neuen § 93 d die Möglichkeit, Verfassungsbeschwerden nicht zur Entscheidung anzunehmen, denen keine grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung zukommt und deren Annahme nicht zur Durchsetzung von Grundrechten oder grundrechtsgleichen Rechten angezeigt ist (§ 93 a Abs. 2).

Aufgrund des größeren Entscheidungsraums wird dem Gericht die Möglichkeit zur Gewichtung seiner Arbeit und damit zu seiner Entlastung gegeben. Auf der anderen Seite kann es den Individualrechtsschutz durchsetzen und im Rahmen des § 93 a Abs. 2 Buchst. b bei der Auslegung des Begriffs "angezeigt" einen Spielraum nutzen. Das Kriterium des Angezeigtseins einer Entscheidung kann im Einzelfall den Prüfungs- und Arbeitsaufwand erheblich vermindern und dem Bundesverfassungsgericht dadurch die Möglichkeit und zugleich den ausreichenden Freiraum geben, das Schwergewicht seiner Rechtsprechungstätigkeit mehr auf den Bereich der - zahlenmäßig weniger ins Gewicht fallenden - Entscheidungen von grundsätzlicher verfassungsrechtlicher Bedeutung zu verlagern.

4. Alternativen

- a) Das Ziel einer Entlastung des Bundesverfassungsgerichts und gleichzeitig der Erhaltung seiner Funktionsfähigkeit kann durch eine Vergrößerung des Gerichts - sei es durch die Einrichtung eines weiteren Senats, sei es durch eine Erhöhung der Zahl der Richter in einem Senat - nicht erreicht werden.

Grundsätzlich ist zu beachten, daß eine Verfassung nicht in gleicher Weise autoritativ durch beliebig viele Spruchkörper oder Richter ausgelegt werden kann und im Bundesverfassungsgericht die Einheitlichkeit der Rechtsprechung zu wahren ist. Das bestätigt auch ein Blick auf die europäische Rechtsentwicklung. In den vergangenen Jahren hat eine Reihe von Staaten Verfassungsgerichte geschaffen, die sich eng an das Modell des Bundesverfassungsgerichts anschließen (Spanien, Portugal, Ungarn, CSFR, Bulgarien). In allen diesen Staaten ist es aber bei einem einzigen Spruchkörper geblieben; schon die Einrichtung eines zweiten Senats ist bewußt unterlassen worden. Bei Einrichtung eines dritten Senats im Bundesverfassungsgericht würde die Arbeit des

Gerichts wegen der Abstimmung zwischen den Senaten und der häufigeren Anrufung des Plenums (§ 16 Abs. 1) schwieriger, der Entscheidungsprozeß im Einzelfall schwerfälliger.

Ähnliche Probleme ergeben sich bei einer Erhöhung der Zahl der Richter eines Senats für den Entscheidungsprozeß im Senat.

- b) In der Vergangenheit war die Einführung einer "Verfassungsanwaltschaft" erörtert worden. Nach dem Diskussionsmodell der "Verfassungsanwaltschaft" sollten Verfassungsbeschwerden, deren Annahme bisher durch einstimmigen Kammerbeschluß abgelehnt werden konnte (§ 93 b Abs. 1 S. 1), durch einen Verfassungsanwalt und den Berichterstatter beim Bundesverfassungsgericht als Einzelrichter gemeinsam bearbeitet werden. Dieses Modell, das keine Änderung der materiellen Voraussetzungen bei der Überprüfung von Verfassungsbeschwerden bedingte, sah vor, die Entscheidungskompetenz der Kammer auf den Berichterstatter als Einzelrichter zu übertragen.

Insoweit war zu berücksichtigen, daß die überwiegende Arbeit lediglich vom Bundesverfassungsrichter auf die neu geschaffene Institution "Verfassungsanwalt" verlagert würde. Es wären sechs bis sieben Verfassungsanwälte zu ernennen, denen jeweils drei wissenschaftliche Mitarbeiter hätten zugeordnet werden müssen. Aufgrund des erheblichen Arbeitsanfalls und der Tatsache, daß vom Verfassungsanwalt ausschließlich die "Massenverfahren" der Verfassungsbeschwerden bearbeitet werden sollten, wäre es schwierig geworden, geeignete Personen für die Aufgaben des Verfassungsanwalts zu finden.

5. Neben diesen wesentlichen Änderungen für den Bereich der Verfassungsbeschwerdeverfahren enthält der Entwurf weitere Änderungen zur Entlastung des Gerichts (Erweiterung der Kompetenz der Kammern bezüglich unzulässiger Richtervorlagen, § 81 a; Einführung einer Regelung in den Berufungs- oder Revisionsvorschriften der Prozeßordnungen, daß die Berufung oder Revi-

sion auch dann zuzulassen ist, wenn das angefochtene Urteil von einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts abweicht).

Die nunmehr auch in diesem Gesetz eingeführte Möglichkeit, bei Versäumung der Verfassungsbeschwerdefrist Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu gewähren, verbessert den Rechtsschutz des Beschwerdeführers. Außerdem soll - bei Fortbestehen der sog. Mißbrauchsgebühr (§ 34 Abs. 4) - die Möglichkeit der Auferlegung einer Nichtannahmegebühr (§ 34 Abs. 2 und 3) beseitigt werden: Durch die Konzentration der Arbeitskraft des Bundesverfassungsgerichts auf jene Fälle, in denen sich nach einer ersten Durchsicht eine verfassungsrechtliche Überprüfung als wirklich sinnvoll erweist, bedarf es dieser Regelung nicht mehr.

Die sonstigen vorgeschlagenen Regelungen sind von minderem Gewicht, teils haben sie nur redaktionellen Charakter.

B. Die Vorschriften im einzelnen:

Zu Artikel 1 Nr. 1 (Überschrift)

Die Kurzbezeichnung und die Abkürzung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht haben sich in der Praxis seit langem herausgebildet und erleichtern die Zitierweise.

Zu Artikel 1 Nrn. 2 und 3 (§§ 6 und 7 a)

Nr. 2 a): Mit der sprachlichen Änderung in § 6 Abs. 2 Satz 1 wird der Begriff "Wahlmänner" durch den geschlechtsneutralen Begriff "Wahlausschuß" ersetzt. Der Zusatz "für die Richter des Bundesverfassungsgerichts" dient der Unterscheidung zum Richterwahlausschuß für die Richter der obersten Gerichtshöfe des Bundes in Art. 95 Abs. 2 GG.

Die Änderungen in den Nrn. 2 b) - d) und 3 sind Folgeänderungen der Änderung in § 6 Abs. 2 Satz 1.

Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 9)

Nr. 4 a: Das Ersetzen des Wortes "Stellvertreter" durch das Wort "Vizepräsident" trägt dem Umstand Rechnung, daß sich die Bezeichnung "Vizepräsident" eingebürgert hat. Dadurch wird zum Ausdruck gebracht, daß der Vizepräsident selbständig Vorsitzender einer der beiden Senate des Bundesverfassungsgerichts und in dieser Funktion nicht Stellvertreter des Präsidenten ist. Der weitere Umstand, daß der Vizepräsident darüber hinaus allgemeiner Vertreter des Präsidenten bei der Leitung der Verwaltungsgeschäfte des Bundesverfassungsgerichts ist, bedarf im Gesetz keiner besonderen Erwähnung.

Die Änderungen in Nr. 4 b) und c) sind Folgeänderungen der Änderung in Nr. 4 a).

Die in § 9 Abs. 2 enthaltene Regelung, daß bei der ersten Wahl der Bundestag den Präsidenten und der Bundesrat den Vizepräsidenten wählt, ist zwar durch Zeitablauf gegenstandslos. Zum besseren Verständnis des Absatzes 1 soll aber davon abgesehen werden, diese Regelung aufzuheben.

Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 11)

Mit dieser Änderung wird den Richterinnen des Bundesverfassungsgerichts die Möglichkeit gegeben, den Eid in der für sie zutreffenden Form zu leisten.

Zu Artikel 1 Nr. 6 und 7 (§ 14 Abs. 5 und § 15 Abs. 1)

Es handelt sich um Folgeänderungen der Änderung in Art. 1 Nr. 4 a).

Zu Artikel 1 Nr. 8 (§ 15 a Abs. 2)

Diese Änderung ist eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nr. 17 (Einfügung eines § 81 a).

Die Erweiterung der Kompetenz der Kammern zur Entscheidung über unzulässige Anträge nach § 80, soweit sie nicht von einem Landesverfassungsgericht oder von einem obersten Gerichtshof des Bundes erlassen werden, macht eine Ergänzung des § 15 a Abs. 2 erforderlich. Damit wird eine ausreichende gesetzliche Grundlage für die Bestimmung des gesetzlichen Richters gemäß Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG geschaffen.

Die Ersetzung des Hinweises auf die §§ 93 a und 93 b durch den Hinweis auf die §§ 90 und 91 ist redaktioneller Natur.

Zu Artikel 1 Nr. 9 (§ 23)

Nr. 9 a): Die nunmehr vorgesehene Befugnis auch des Berichterstatters, die Zustellung einer Verfassungsbeschwerde an die Beteiligten zu veranlassen bzw. die Beteiligten zur Stellungnahme aufzufordern, dient der Entlastung des Senatsvorsitzenden und damit der Vereinfachung des Verfahrensablaufs. Diese Erweiterung der Befugnisse für den Berichterstatter erfolgt, wenn und soweit in dem betreffenden Verfassungsbeschwerdeverfahren eine Entscheidung nach § 93 c in Betracht kommt.

Nr. 9 b): Die Erweiterung der Befugnisse des Berichterstatters für den weiteren Verlauf des Verfahrens trägt dem Gedanken Rechnung, daß diesem in der Regel die weitere Förderung eines Verfahrens obliegt; nachdem der Vorsitzende des Senats nach Eingang der Sache die Zustellung an die Beteiligten verfügt hat; vgl. § 22 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts. Die Vorlage der erforderlichen Anzahl von Abschriften auch der angegriffenen Entscheidungen ist vielfach für die Bearbeitung der Sache unentbehrlich; dies ist für einen Antragsteller in der Regel auch zumutbar. Die Ergänzung des § 23 Abs. 3 dient insoweit der Vereinfachung und Beschleunigung sowie einer Entlastung der Geschäftsstelle des Bundesverfassungsgerichts.

Wenn allerdings ein Beteiligter es unterläßt, die im Einzelfall erforderliche Zahl von Abschriften einzureichen, kann darauf

hingewiesen werden, daß das Verfahren bis zu einer Vorlage der ausreichenden Zahl von Abschriften nicht weiter betrieben wird.

Zu Artikel 1 Nr. 10 (§ 25 a)

Durch die Einfügung des § 25 a erhält die bisher nur in § 24 Abs. 3 Satz 1 und 2 der Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts enthaltene Regelung, daß über die mündliche Verhandlung ein Protokoll geführt und die mündliche Verhandlung in einer Tonbandaufnahme festgehalten wird, eine gesetzliche Grundlage. Diese Regelung wird damit allgemeinverbindlich, so daß es nicht immer des jeweils vor Beginn einer mündlichen Verhandlung herbeizuführenden Einverständnisses der Beteiligten zur Tonbandaufnahme bedarf.

Das Nähere über das Abhören der Tonbandaufnahme und die Übertragung ihres Inhalts regelt die Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts (§ 24 Abs. 3 und 4).

Zu Artikel 1 Nr. 11 (§ 27 Satz 2)

Die Neufassung des § 27 Satz 2 trägt dem Umstand Rechnung, daß eine unmittelbare Vorlage der Akten eines behördlichen oder gerichtlichen Ausgangsverfahrens an das Bundesverfassungsgericht erheblich zur Beschleunigung des verfassungsgerichtlichen Verfahrens beiträgt, wenn das Bundesverfassungsgericht diese Akten für seine Entscheidung benötigt. Schutzwürdige Interessen Dritter, deren Wahrung der obersten Dienstbehörde obliegt, wenn die Akten über diese vorgelegt werden, sind in einem solchen Fall nicht berührt.

Soweit es sich um andere Akten oder Urkunden handelt, die dem Bundesverfassungsgericht vorgelegt werden sollen, ist die Bestimmung des Übermittlungsweges im Rahmen der Amtshilfe Sache der jeweiligen obersten Landes- oder Bundesbehörde.

Zu Artikel 1 Nr. 12 (§ 30 Abs. 3)

Mit der Neufassung der Vorschrift wird das Bundesverfassungsgericht

der Pflicht enthoben, in jedem Einzelfall jedem Beteiligten die Entscheidung förmlich nach den Vorschriften des Verwaltungszustellungsgesetzes zuzustellen. Dies ist häufig schon deshalb entbehrlich, weil durch die Zustellung keine Fristen in Gang gesetzt werden. Die Neufassung stellt aber klar, daß alle Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zumindest formlos bekanntzugeben sind; dies schließt nicht aus, daß im Einzelfall eine förmliche Zustellung als eine Form der Bekanntgabe erfolgt, soweit Handlungspflichten durch die Entscheidung begründet werden.

Zu Artikel 1 Nr. 13 (§ 31 Abs. 2)

Mit dieser Änderung wird klargestellt, daß nur die Entscheidungsformel Gesetzeskraft hat und diese Gesetzeskraft nur dann eintritt, wenn - in den ausdrücklich genannten Fällen des § 13 Nr. 6, 8a, 11, 12 und 14 - ein Gesetz für mit dem Grundgesetz unvereinbar oder nichtig erklärt worden ist. Wird ein Gesetz für mit dem Grundgesetz vereinbar erklärt, so bedarf es einer solchen Gesetzeskraft nicht, weil das Gesetz ohnehin Allgemeingültigkeit entfaltet und die Feststellung der Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz - auch im Fall der verfassungskonformen Auslegung - den ursprünglich verkündeten Gesetzesbeschluß nicht ändert.

Die Entscheidungsformel ist insoweit durch den Bundesminister der Justiz im Bundesgesetzblatt zu veröffentlichen.

Im Bundesgesetzblatt ist ein Hinweis darauf aufzunehmen, unter welchem Datum die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bekanntgegeben worden ist, um für den Rechtsanwender Klarheit darüber herbeizuführen, ab welchem Tage er eine mit dem Grundgesetz für unvereinbar oder für nichtig erklärte Vorschrift in einem zur Entscheidung anstehenden Fall nicht mehr anwenden darf.

Zu Artikel 1 Nr. 14 (§ 32 Abs. 5)

Durch diese Änderung wird dem Bundesverfassungsgericht in besonders

gelagerten Eilfällen die Möglichkeit eröffnet, den Beteiligten die Begründung der von ihm getroffenen Entscheidung über eine einstweilige Anordnung - sei es, daß sie im Sinne des Begehrens des Antragstellers erlassen wurde, sei es, daß ihr Erlaß abgelehnt wurde - oder über den Widerspruch gegen eine einstweilige Anordnung nachträglich mitzuteilen. Dies werden Fälle besonderer Dringlichkeit sein, in denen das Ergebnis feststeht und den Beteiligten möglichst rasch bekannt gegeben werden soll; die schriftliche Begründung, deren Absetzung in aller Regel wegen der Abstimmung unter den beteiligten Richtern zeitaufwendig ist, wird nachgeholt und den Beteiligten unverzüglich bekanntgegeben.

Die numerische Änderung der bisherigen Absätze 5 und 6 ist eine Folgeänderung der Einfügung des Absatzes 5.

Zu Artikel 1 Nr. 15 (§ 34)

Der Regelungen über die Nichtannahmegebühr bedarf es im Hinblick auf die neu gefaßten Vorschriften über die Annahme einer Verfassungsbeschwerde nicht mehr. Aufgrund des dem Bundesverfassungsgericht nunmehr bei der Annahme einer Verfassungsbeschwerde eingeräumten Entscheidungsraums ist es nicht gerechtfertigt, die Nichtannahmegebühr, die für die hohe Zahl der von vorneherein aussichtslosen Verfassungsbeschwerden eine Abwehrfunktion haben sollte, weiterhin beizubehalten.

Die Möglichkeit zur Verhängung einer Mißbrauchsgebühr soll aber weiterhin aufrechterhalten bleiben.

Die Streichung des Worts "erhöhte" in Absatz 4, die Rückführung des Plurals in den Singular bei dem Wort "Gebühren" in Absatz 5 sowie die numerische Änderung der Absätze 4 und 5 ist eine Folgeänderung der Streichung der Absätze 2, 3 und 6.

Zu Artikel 1 Nr. 16 (§ 48)

Absatz 1:

Die Verlängerung der Frist für die Erhebung der Wahlprüfungsbeschwerde von einem auf zwei Monate trägt dem Umstand Rechnung, daß nunmehr nach Absatz 2 für die Zulässigkeit der Beschwerde eines Wahlberechtigten präzise formale Kriterien - anders als bei sonstigen Rechtsbehelfen - aufgestellt worden sind, deren Erfüllung während der Monatsfrist im Einzelfall Schwierigkeiten bereiten kann. Zudem kann die Aufdeckung von Wahlfehlern, die auch nach Auffassung von 100 weiteren Wahlberechtigten einen Grund zur Beschwerde geben, durch die kurze auf die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages - und nicht auf die förmliche Zustellung dieses Beschlusses - abgestellte Beschwerdefrist insbesondere dann erschwert werden, wenn es um die Ausübung des Wahlrechts und des Wahlprüfungsrechts der im Ausland lebenden Deutschen geht.

Eine Regelung über die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand hinsichtlich der Versäumung dieser Zweimonatsfrist ist - anders als bei der Verfassungsbeschwerde - nicht geboten. Im Wahlprüfungsverfahren bedarf es rascher Gewißheit über die Gültigkeit einer Wahl, ohne daß es darüber hinaus zu Unsicherheiten über eine mögliche Fristversäumnis kommen sollte.

Absatz 2:

Die Vorschrift entspricht den Voraussetzungen, die in § 34 Abs. 4 Nr. 2 der Bundeswahlordnung für einen Wahlvorschlag aufgestellt worden sind. Diese Voraussetzungen müssen in gleicher Weise für das Wahlprüfungsverfahren gelten, um die Legitimation eines Beschwerdeführers und des der Wahlprüfungsbeschwerde Beitretenden für dieses Verfahren zu sichern.

Absatz 3:

Diese Vorschrift entspricht im wesentlichen der Regelung bei der Verfassungsbeschwerde (§ 94 Abs. 5 Satz 2). Sie trägt der hohen Arbeitsbelastung des Bundesverfassungsgerichts und der Erkenntnis Rechnung, daß durch eine mündliche Verhandlung, der regelmäßig die Schriftsätze der Beteiligten vorangehen, selten eine wirkliche Förderung des Verfahrens zu erwarten ist.

Zu Artikel 1 Nr. 17 (§ 81a)

Die Erweiterung der Zuständigkeit der Kammern auf die Entscheidung über unzulässige Anträge nach § 80 (Richtervorlagen nach Art. 100 Abs. 1 GG) bezweckt eine weitere Entlastung der Senate des Bundesverfassungsgerichts, weil der Anteil der unzulässigen Richtervorlagen noch sehr hoch ist. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen des konkreten Normenkontrollverfahrens nach Art. 100 Abs. 1 GG sind in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hinreichend geklärt, so daß es insoweit keiner weiteren Klärung von Rechtsfragen durch eine Senatsentscheidung bedarf und daher in der Regel die Kammer über die Zulässigkeit des konkreten Normenkontrollverfahrens befinden kann.

Die neue Kompetenz der Kammern gilt aber wegen des besonderen Verhältnisses zwischen dem Bundesverfassungsgericht und den Landesverfassungsgerichten sowie den obersten Gerichtshöfen des Bundes nicht für Vorlagen dieser Gerichte.

Zu Artikel 1 Nr. 18 (§ 93)

Absatz 1 Satz 1:

Mit der Neufassung des Satzes 1 wird - der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entsprechend - klargestellt, daß die Verfassungsbeschwerde auch innerhalb der Monatsfrist zu begründen ist; das angeblich verletzte Recht muß innerhalb der Frist ausdrücklich bezeichnet oder durch den Sachvortrag erkennbar gemacht werden.

Absatz 2:

Mit der Einführung einer Wiedereinsetzung in den vorigen Stand hinsichtlich der Versäumung der Frist für die Erhebung einer Verfassungsbeschwerde, soweit diese sich nicht gegen ein Gesetz oder einen sonstigen Hoheitsakt im Sinne des § 93 Abs. 3 richtet, wird einem Betroffenen in diesem Bereich die Möglichkeit eröffnet, auch in Fällen unverschuldeter Fristversäumnis eine Verfassungs-

beschwerde rechtzeitig zu erheben. Diese Möglichkeit entspricht den Regelungen in sämtlichen anderen Prozeßordnungen, an die sich die Formulierung in Absatz 2 anlehnt.

Im Interesse einer abschließenden Rechtssicherheit ist wie in der Zivilprozeßordnung, anders als in der Verwaltungsgerichtsordnung, dem Sozialgerichtsgesetz und der Finanzgerichtsordnung, von einem Hinausschieben der Wiedereinsetzungsmöglichkeit in Fällen höherer Gewalt nach einem Jahr abgesehen worden.

Der allgemeine Verfahrensgrundsatz des § 85 Abs. 2 ZPO, daß das Verschulden eines Bevollmächtigten dem eigenen Verschulden gleichsteht, soll für das Verfassungsbeschwerdeverfahren ungeachtet der prozessualen Einordnung des Ausgangsverfahrens gelten. Das bedeutet, daß eine Verschuldenszurechnung im Verfassungsbeschwerdeverfahren auch für die Beschwerdeführer erfolgt, die sich gegen einen strafrechtlichen Schuldvorwurf im Ausgangsverfahren wenden, in welchem nach der Rechtsprechung der Strafgerichte das Verteidigerverschulden nicht zugerechnet wird.

Die Einfügung eines Absatzes 2 bedingt die numerische Änderung bei den bisherigen Absätzen 2 und 3.

Zu Artikel 1 Nr. 19 (§§ 93 a bis 93 d)

In den neuen §§ 93 a bis 93 d sind die Regelungen über das Annahmeverfahren bei der Verfassungsbeschwerde zusammengefaßt.

a) Neufassung der §§ 93 a bis 93 c

§ 93 a

In dieser Vorschrift wird geregelt, unter welchen besonderen Voraussetzungen die Annahme einer Verfassungsbeschwerde durch das Bundesverfassungsgericht erfolgt.

Absatz 1 entspricht dem bisherigen § 93 a.

Absatz 2 enthält die grundsätzliche Regelung über die Verpflichtung zur Annahme von Verfassungsbeschwerden.

Absatz 2 Buchst. a begründet eine Verpflichtung zur Annahme, wenn der Verfassungsbeschwerde grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung zukommt; die Regelung knüpft an den bisherigen § 93 c an.

Wie im allgemeinen Teil der Begründung bereits hervorgehoben (oben A. II.), trägt diese Regelung der Erkenntnis Rechnung, daß ein Element der Verfassungsbeschwerde im Sinne des Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a GG darin besteht, der Wahrung des objektiven Verfassungsrechts und der Auslegung und Fortbildung des Verfassungsrechts zu dienen. Damit wird die wesentliche Funktion der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts herausgestellt, für die Verwaltung und die Rechtsprechung, aber auch für den Gesetzgeber, das Grundgesetz verbindlich auszulegen und Leitlinien für die künftige Verfahrensweise herauszuarbeiten. Soweit es allerdings dieser Funktion nicht mehr bedarf, wird die Verfassungsbeschwerde nicht zur Entscheidung angenommen, es sei denn, es liegen die weiteren Voraussetzungen des Absatzes 2 Buchst. b vor.

Nach Absatz 2 Buchst. b muß das Bundesverfassungsgericht die Verfassungsbeschwerde, die auch der Gewährleistung des Individualrechtsschutzes dient, im Falle des Vorliegens bestimmter Voraussetzungen (wenn eine Entscheidung zur Durchsetzung der in § 90 Abs. 1 genannten Rechte angezeigt ist) zur Entscheidung annehmen. Durch die Auslegung des Begriffs "angezeigt ist", der durch ein Beispiel im 2. Halbsatz konkretisiert wird, gewinnt das Bundesverfassungsgericht Entscheidungsraum hinsichtlich der Annahme einer Verfassungsbeschwerde.

Bisher konnte die Annahme einer Verfassungsbeschwerde u.a. dann abgelehnt werden, wenn nicht zu erwarten war, daß dem Beschwer-

deführer durch die Versagung der Entscheidung zur Sache ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entstehen würde. Nunmehr wird das Kriterium der objektiven oder subjektiven Wichtigkeit einer Sachentscheidung der rechtlichen Prüfung jeder Verfassungsbeschwerde, die nicht von grundsätzlicher verfassungsrechtlicher Bedeutung ist, vorangestellt. Dies bedeutet, daß das Bundesverfassungsgericht im Rahmen seiner Annahmeer-scheidung zunächst prüft, ob eine Entscheidung in der Sache überhaupt "angezeigt" ist. Dieser Annahmegrund wird in der Regel für folgende Fallgruppen gelten:

- Existentielle Bedeutung für einen Beschwerdeführer: Dies werden regelmäßig die Fälle sein, in denen einem Beschwerdeführer durch eine Versagung der Entscheidung zur Sache ein besonders schwerer Nachteil entsteht (vgl. insoweit das Beispiel im 2. Halbsatz) oder sich die Existenz-erheblichkeit aus der Art des betroffenen Grundrechts ergibt.

Die im 2. Halbsatz gewählte Formulierung "Das kann auch der Fall sein, ..." soll diesen Prüfungsschritt verdeutlichen. In den Fällen, die für einen Beschwerdeführer schon keine existentielle Bedeutung haben bzw. in denen ihm durch die Versagung der Entscheidung zur Sache schon kein besonders schwerer Nachteil entsteht, bedarf es nicht der weiteren Prüfung, ob die Verfassungsbeschwerde auch hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet, d. h. ob sie begründet ist. Die Verfassungsbeschwerde wird dann schon aus diesem (ersten) Grunde nicht zur Entscheidung angenommen;

- grundrechtswidrige Praxis der Fachgerichte;
- extreme richterliche Nachlässigkeit/unverständliches richterliches Verhalten;
- fehlende Erfahrung der Gerichte im Umgang mit den Grundrechten und grundrechtsgleichen Gewährleistungen.

§ 93 b

Während § 93 a die Voraussetzungen **regelt**, unter denen eine Verfassungsbeschwerde vom Bundesverfassungsgericht generell anzunehmen ist, wird in den §§ 93 b und 93 c geregelt, in welchen Fällen das Bundesverfassungsgericht **als** Senat oder durch eine Kammer tätig wird.

Mit der Änderung von Satz 1 wird die **Zuständigkeit** der Kammer im Annahmeverfahren und bei Sachentscheidungen zusammengefaßt. Satz 2 stellt die subsidiäre Zuständigkeit des Senats für die Entscheidung über die Annahme klar und macht deutlich, daß es keine isolierte Entscheidung der Kammer über die Annahme neben § 93 c gibt. Damit soll vermieden werden, daß der Senat durch eine Kammerentscheidung über die Annahme präjudiziert wird.

Die systematische Stellung des § 93 b nach § 93 a bringt zum Ausdruck, daß Maßstab für die Entscheidung der Kammer- sei es, daß die Verfassungsbeschwerde nicht **zur** Entscheidung angenommen wird, sei es, daß eine Entscheidung nach § 93 c getroffen wird - und des Senats die Grundsätze des § 93 a sind.

§ 93 c

Absatz 1 enthält eine redaktionelle Anpassung an die neuen Regelungen in § 93 a und § 93 b; er bewirkt durch eine Stärkung der Kompetenz der Kammern eine Entlastung des Senats, da sonst die Verfassungsbeschwerde bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 93 a Abs. 2 Buchst. b zur Entscheidung durch den Senat anzunehmen wäre. Inhaltlich entspricht Absatz 1 dem bisherigen § 93 b Abs. 2.

Soweit nach Satz 1 die Kammer einer **Verfassungsbeschwerde** stattgeben kann, wenn sie offensichtlich begründet ist, bedeutet dies kein Ermessen, sondern kennzeichnet nur die

Befugnis der Kammer, anstelle des Senats eine Verfassungsbeschwerde positiv zu bescheiden; im übrigen leitet die Kammer die Sache an den Senat weiter.

Absatz 2 entspricht dem bisherigen § 95 a. Es ist sinnvoll, die Verfahrensvorschriften für die positive Entscheidung der Kammer über die Annahme mit den materiellen Regelungen zusammenzufassen.

b) Anfügung des § 93 d

Absatz 1: Die Sätze 1 und 2 entsprechen dem bisherigen Recht (§ 93 b Absatz 3 Satz 1, § 93 b Absatz 1 Satz 2). Satz 3 läßt - weitergehend als bisher § 93 b Absatz 3 Satz 2 - das Begründungserfordernis im Interesse einer Entlastung des Bundesverfassungsgerichts entfallen, was aber andererseits nicht ausschließt, in besonders gelagerten Einzelfällen oder wenn dies aus sonstigen Gründen erforderlich ist, eine Begründung zu geben.

Absatz 2 legt zur Entlastung des Senats die primäre Entscheidungskompetenz der Kammer vor allem im Bereich der einstweiligen Anordnung fest. Allerdings müssen dem Senat - in Anknüpfung an die Regelung in § 93 c Abs. 1 Satz 3 - die Entscheidungen bezüglich der einstweiligen Nichtanwendung eines Gesetzes sowie bei einem Widerspruch gegen eine einstweilige Anordnung vorbehalten bleiben.

Absatz 3 regelt das Stimmverhältnis in der Kammer bzw. im Senat. Satz 1 entspricht für die Kammer dem bisherigen Recht in § 93 b Abs. 1 Satz 1. Das Stimmverhältnis bei Entscheidungen des Senats trägt dem Umstand Rechnung, daß eine Verfassungsbeschwerde dann für die Entscheidung über die Annahme dem Senat vorgelegt wird, wenn nicht alle Richter einer Kammer für die Ablehnung der Annahme votiert haben.

Zu Artikel 1 Nr. 20 (§ 95 a)

Die Aufhebung des § 95 a ist eine Folge der Neufassung des § 93 c.

Zu Artikel 1 Nr. 21 (§ 96)

Diese Regelung ist in der Praxis des Bundesverfassungsgerichts ohne besondere Bedeutung; besonderer Regelungen über das Verfahren im Falle der Wiederholung einer Verfassungsbeschwerde bedarf es nicht.

Zu Artikel 1 Nr. 22 (§§ 106, 107)

Die positive Berlin-Klausel des § 106 ist seit dem 3. Oktober 1990 gegenstandslos, nachdem die Alliierten durch Erklärung vom 1. Oktober 1990 ihre Rechte in Bezug auf Berlin zum 3. Oktober 1990 suspendiert haben und das Sechste Überleitungsgesetz vom 25. September 1990 (BGBl. I, S. 2106) am 3. Oktober 1990 in Kraft getreten ist.

Zur Klarstellung wird § 106 gestrichen; die bisherige Inkraft-tretensregelung des § 107 wird § 106.

Zu Artikel 2 bis 6

Mit dieser Änderung der Vorschriften bezüglich der Voraussetzungen der nur im Asylverfahrensgesetz, Arbeitsgerichtsgesetz, und Sozialgerichtsgesetz sowie in der Verwaltungsgerichtsordnung und der Finanzgerichtsordnung bekannten Nichtzulassungsbeschwerde für eine Zulassung der Revision bzw. der Berufung wird eine weitere Entlastung des Bundesverfassungsgerichts bewirkt. Es soll eine Belastung des Bundesverfassungsgerichts in solchen Fällen vermieden werden, in denen ein Gericht eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nicht beachtet hat und der Betroffene nur deshalb Verfassungsbeschwerde erhebt, weil die Revisions- oder Berufungsinstanz die Revision oder Berufung deshalb nicht zuläßt, weil die

Sache wegen der bereits vorliegenden Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts keine grundsätzliche Bedeutung habe und die einschlägige Verfahrensordnung den Zulassungsgrund "Abweichung von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts" nicht vorsehe.

Zu Artikel 7

Wegen der zahlreichen inhaltlichen Änderungen, die z.T. einen anderen Aufbau der Vorschriften bewirkt haben, ist eine Neubekanntmachung durch den Bundesminister der Justiz geboten.

Zu Artikel 8

Mit dieser Übergangsregelung wird klargestellt, daß die Zweimonatsfrist des Art. 1 Nr. 16 für die Erhebung und Begründung der Beschwerde auch auf die Fälle anzuwenden ist, in denen bei Inkrafttreten dieses Gesetzes die bisherige Monatsfrist des § 48 Abs. 1 noch nicht abgelaufen ist.

Zu Artikel 9

Inkrafttreten

16.10.92

Stellungnahme des Bundesrates

zum

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht

Der Bundesrat hat in seiner 647. Sitzung am 16. Oktober 1992 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nr. 11 (§ 27 Satz 2 BVerfGG)

Artikel 1 Nr. 11 ist zu streichen.

Begründung:

Ein Bedürfnis für die in Artikel 1 Nr. 11 vorgeschlagene Änderung des § 27 BVerfGG, wonach die Akten des Ausgangsverfahrens unmittelbar an das Bundesverfassungsgericht vorzulegen sind, ist nicht ersichtlich. In der Regel werden die Akten des Ausgangsverfahrens für die Abgabe einer Stellungnahme gegenüber dem Bundesverfassungsgericht benötigt. Die Erfahrung zeigt, daß eine sachgerechte Äußerung zu einzelnen Beschwerdepunkten ohne Aktenkenntnis nicht selten unmöglich oder wesentlich erschwert wäre. Es sollte deshalb daran festgehalten werden, daß die Akten über die oberste Dienstbehörde

vorzulegen sind. Der mit der Neuregelung erstrebte Beschleunigungseffekt würde hierdurch nicht entscheidend beeinträchtigt. Im übrigen hat es das Bundesverfassungsgericht in der Hand, in Eilfällen kurze Fristen zu setzen und auf diese Weise eine Beschleunigung herbeizuführen.

Selbst wenn die vorgeschlagene Neuregelung nur auf die Fälle abzielen sollte, in denen das Bundesverfassungsgericht die Verfassungsbeschwerde abweisen will, ohne Verfassungsorgane des Landes zu beteiligen, trägt der Gesichtspunkt der Beschleunigung den Änderungsvorschlag nicht. Soweit bekannt ist, übersenden die Gerichte die Akten in diesen Fällen ohnehin unmittelbar an das Bundesverfassungsgericht. Sofern einzelne Behörden auch hier die Vorlage über die oberste Dienstbehörde bevorzugen, beschränkt sich die Verzögerung auf eine so geringe Zahl von Fällen und auf so wenige Tage, daß ihre Vermeidung es nicht rechtfertigt, von einer Beschleunigung des verfassungsgerichtlichen Verfahrens zu sprechen.

2. Zu Artikel 1 Nr. 19 Buchstabe a (§ 93 a Abs. 2 Buchstabe b BVerfGG)

In Artikel 1 Nr. 19 Buchstabe a ist in § 93 a Abs. 2 Buchstabe b das Wort "besonders" zu streichen.

Begründung:

Die in § 93 a Abs. 2 Buchstabe b enthaltene Zugangsschwelle erscheint aus rechtsstaatlichen Erwägungen in solchen Fällen unangemessen hoch, in denen eine Verfassungsbeschwerde zwar offensichtlich begründet ist, ihr jedoch keine grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung zukommt und dem Beschwerdeführer im Falle der Versagung der Entscheidung ein zwar nicht besonders schwerer, aber immerhin ein schwerer Nachteil entstehen würde.

3. Zu Artikel 1 Nr. 19 Buchstabe b (§ 93 d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob § 93 d Abs. 1 Satz 3 wie folgt gefaßt werden sollte:

"Zur Begründung des Beschlusses, durch den die Annahme der Verfassungsbeschwerde abgelehnt wird, genügt ein Hinweis auf den für die Ablehnung maßgeblichen rechtlichen Gesichtspunkt."

Begründung:

Der vorgesehene Verzicht auf jegliche Begründung bei der Ablehnung der Annahme einer Verfassungsbeschwerde in § 93 d Abs. 1 Satz 3 sollte noch einmal überdacht werden. Es erscheint, insbesondere auch für die Bürger der neuen Länder, kaum verständlich, daß gerade jetzt, wo auch ihnen die Verfassungsbeschwerde als letzte Möglichkeit eines umfassenden Rechtsschutzes zur Verfügung steht, ablehnende Entscheidungen über die Annahme von Verfassungsbeschwerden ohne jede Begründung durch das Bundesverfassungsgericht möglich werden. Bereits nach der zur Zeit geltenden Regelung (§ 93 b Abs. 3 Satz 2) ist es zur Begründung eines Beschlusses, durch den die Annahme einer Verfassungsbeschwerde abgelehnt wird, ausreichend, wenn ein Hinweis auf den für die Ablehnung maßgebenden rechtlichen Gesichtspunkt gegeben wird. Bereits die umfassende Inanspruchnahme dieser geltenden Regelung könnte zu einer weiteren Entlastung des Gerichts führen. Ein völliger Verzicht auf die Begründungspflicht bei der Ablehnung der Annahme einer Verfassungsbeschwerde vermindert demgegenüber die Befriedungsfunktion dieses Rechtsschutzverfahrens und sollte daher unterbleiben.

* 4. Zu den Eingangsworten

Die Eingangsworte sind wie folgt zu fassen:

"Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:"

Begründung:

Der Gesetzentwurf enthält in Artikel 1 Nr. 11 eine Neufassung von § 27 Satz 2 BVerfGG. Diese Änderung löst gemäß Artikel 84 Abs. 1 GG die Zustimmungsbedürftigkeit aus, da hiermit das Verwaltungsverfahren von Landesbehörden geregelt wird.

*Für den Fall, daß der Deutsche Bundestag der Stellungnahme unter Ziffer 1 nicht folgt.