

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler

I/3 — 10302 — 2109/69

Bonn, den 5. Februar 1969

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Vierten Gesetzes
zur Änderung des Gesetzes
über das Bundesverfassungsgericht

mit Begründung (Anlage 1). Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Justiz.

Der Bundesrat hat in seiner 333. Sitzung am 19. Dezember 1968 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Entwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen. Im übrigen hat der Bundesrat gegen den Entwurf keine Einwendungen erhoben.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der Anlage 3 dargelegt.

Für den Bundeskanzler
Der Bundesminister der Verteidigung
Schröder

Anlage 1

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951 (Bundesgesetzbl. I S. 243), zuletzt geändert durch § 28 des Vereinsgesetzes vom 5. August 1964 (Bundesgesetzbl. I S. 593), wird wie folgt geändert:

1. Nach § 2 Abs. 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Drei Richter jedes Senats werden aus der Zahl der Richter an den obersten Gerichtshöfen des Bundes gewählt. Gewählt werden sollen nur Richter, die wenigstens drei Jahre an einem obersten Gerichtshof des Bundes tätig gewesen sind.“

2. Dem § 3 Abs. 4 wird folgender Satz angefügt:

„Bestehen Zweifel, ob eine mit den richterlichen Aufgaben unvereinbare berufliche Tätigkeit vorliegt oder ob eine Tätigkeit als Hochschullehrer ihrem Umfange nach mit den richterlichen Aufgaben vereinbar ist, so entscheidet das Plenum des Bundesverfassungsgerichts.“

3. § 4 erhält folgende Fassung:

„§ 4

(1) Die Amtszeit der Richter dauert zwölf Jahre, längstens bis zur Altersgrenze. Wird ein Richter, dessen Amtszeit abgelaufen ist, wiedergewählt, so dauert die weitere Amtszeit bis zur Altersgrenze. Die Amtszeit eines aus der Zahl der Richter an den obersten Gerichtshöfen des Bundes gewählten Richters endet jedoch nicht später als sein Amt an dem obersten Gerichtshof.

(2) Altersgrenze ist das Ende des Monats, in dem der Richter das 68. Lebensjahr vollendet. Die Richter führen ihre Amtsgeschäfte bis zur Ernennung des Nachfolgers fort.“

4. § 5 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Die Richter jedes Senats werden je zur Hälfte vom Bundestag und vom Bundesrat gewählt. Von den aus der Zahl der Richter an den obersten Gerichtshöfen des Bundes zu berufenden Richtern werden einer von dem einen, zwei von dem anderen Wahlorgan, von den übrigen

Richtern drei von dem einen, zwei von dem anderen Wahlorgan in die Senate gewählt.“

5. In § 5 Abs. 2 entfallen die Worte „auf Zeit zu berufenden“.

6. In § 5 Abs. 3 entfallen die Worte „für den Rest seiner Amtszeit“.

7. § 30 Abs. 2 wird Absatz 3; als Absatz 2 wird folgende Vorschrift eingefügt:

„(2) Ein überstimmtter Richter kann seine in der Beratung vertretene abweichende Meinung zu der Entscheidung oder deren Begründung in einem Sondervotum niederlegen; das Sondervotum ist der Entscheidung anzuschließen. Die Senate können in ihren Entscheidungen das Stimmverhältnis mitteilen.“

8. § 31 Abs. 2 Sätze 2 und 3 erhalten folgende Fassung:

„Das gilt auch, wenn das Bundesverfassungsgericht gemäß § 95 Abs. 3 ein Gesetz für nichtig erklärt hat. Der gesetzeskräftige Teil der Entscheidungsformel und eine vom Bundesverfassungsgericht nach § 79 Abs. 2 getroffene Anordnung sind durch den Bundesminister der Justiz im Bundesgesetzblatt zu veröffentlichen. Bei nicht verkündeten Entscheidungen, durch die ein Gesetz für nichtig erklärt wird, ist als Zeitpunkt ihres Wirksamwerdens der Tag anzugeben, an dem die Entscheidung zum Zwecke der Zustellung an die Beteiligten abgesandt worden ist.“

9. Dem § 32 wird folgender Absatz 6 angefügt:

„(6) Ist ein Senat nicht beschlußfähig, so kann die einstweilige Anordnung bei besonderer Dringlichkeit durch mindestens drei Richter einstimmig erlassen werden. Sie tritt nach einem Monat außer Kraft und kann nur durch den Senat wiederholt werden.“

10. § 34 Abs. 4 erhält folgende Fassung:

„(4) Wird die Annahme einer Verfassungsbeschwerde gemäß § 93 a Abs. 3 abgelehnt oder eine Beschwerde gemäß Artikel 41 Abs. 2 des Grundgesetzes (§ 13 Nr. 3) als unzulässig oder unbegründet zurückgewiesen, so kann das Bundesverfassungsgericht dem Beschwerdeführer

eine Gebühr von zwanzig Deutsche Mark bis zu eintausend Deutsche Mark auferlegen, wenn die Einlegung der Beschwerde einen Mißbrauch darstellt."

11. § 78 erhält folgende Fassung:

„§ 78

Kommt das Bundesverfassungsgericht zu der Überzeugung, daß Bundesrecht mit dem Grundgesetz oder Landesrecht mit dem Grundgesetz oder dem sonstigen Bundesrecht unvereinbar ist, so erklärt es das Gesetz für nichtig. Die Wirkungen der Nichtigerklärung bestimmen sich nach § 79. Sind weitere Bestimmungen des gleichen Gesetzes aus denselben Gründen mit dem Grundgesetz oder sonstigem Bundesrecht unvereinbar, so kann sie das Bundesverfassungsgericht gleichfalls für nichtig erklären."

12. § 79 Abs. 2 wird Absatz 3; als Absatz 2 wird folgende Vorschrift eingefügt:

„(2) Hat das Bundesverfassungsgericht ein Gesetz für nichtig erklärt, das für den einzelnen öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Geldleistungspflichten begründet oder erweitert, so bestimmen sich die Wirkungen der Entscheidung wie folgt:

1. Das für nichtig erklärte Gesetz gilt mit dem Ende des Jahres, das der Entscheidung vorhergeht, als außer Kraft getreten. Das Bundesverfassungsgericht kann einen früheren Zeitpunkt für das Außerkrafttreten bestimmen, sofern dies bei Abwägung zwischen den schutzwürdigen Rechten der Betroffenen, der Rechtssicherheit und anderen schwerwiegenden öffentlichen Belangen zwingend geboten erscheint. Eine solche Anordnung kann auf besonders Betroffene, insbesondere auf Personen beschränkt werden, die Verfassungsbeschwerde erhoben haben oder Beteiligte des Verfahrens vor dem Gericht sind, das einen Antrag nach Artikel 100 Abs. 1 des Grundgesetzes gestellt hat.
2. Für die Zeit vor dem Außerkrafttreten des für nichtig erklärten Gesetzes ist vorbehaltlich einer besonderen gesetzlichen Regelung das bisherige Recht anzuwenden.
3. Unanfechtbare Entscheidungen bleiben unberührt. Soweit sie sich auf die Zeit nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts beziehen, ist die Vollstreckung unzulässig. Für diesen Zeitraum erbrachte Leistungen sind zu erstatten."

13. In § 82 Abs. 4 werden die Worte „obere Bundesgerichte“ ersetzt durch die Worte „oberste Gerichtshöfe des Bundes“.

14. § 94 Abs. 5 erhält folgende Fassung:

„(5) Das Bundesverfassungsgericht kann von mündlicher Verhandlung absehen, wenn von ihr keine weitere Förderung des Verfahrens zu erwarten ist und die zur Äußerung berechtigten Verfassungsorgane, die dem Verfahren beigetreten sind, auf mündliche Verhandlung verzichten.“

15. § 98 erhält folgende Fassung:

„§ 98

(1) Ein Richter des Bundesverfassungsgerichts tritt in den Ruhestand

1. mit Erreichen der Altersgrenze, sofern er sein Amt als Richter des Bundesverfassungsgerichts wenigstens sechs Jahre bekleidet hat,
2. mit Ablauf der Amtszeit, es sei denn, daß er das 58. Lebensjahr noch nicht vollendet hat und seine Wiederwahl ablehnt,
3. bei Zuruhesetzung infolge Dienstunfähigkeit,
4. bei Zuruhesetzung auf Antrag ohne Nachweis der Dienstunfähigkeit, wenn er das 65. Lebensjahr vollendet und sein Amt als Richter des Bundesverfassungsgerichts wenigstens acht Jahre bekleidet hat.

(2) Das Ruhegehalt wird auf der Grundlage der Bezüge berechnet, die dem Richter nach dem Gesetz über das Amtsgehalt der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts zuletzt zugestanden haben. Entsprechendes gilt für die Hinterbliebenenversorgung."

16. § 99 entfällt.

17. In § 100 Abs. 1 Satz 2 und § 102 Abs. 1 wird die Verweisung auf „§ 99“ jeweils durch „§ 98“ ersetzt.

18. In § 100 Abs. 1 Satz 1 entfallen die Worte „auf Zeit ernannt“.

19. § 100 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Die Hinterbliebenen eines früheren Richters des Bundesverfassungsgerichts, der zur Zeit seines Todes Übergangsgeld bezog, erhalten Sterbegeld sowie für den Rest der Bezugsdauer des Übergangsgeldes Witwen- und Waisengeld; Sterbegeld, Witwen- und Waisengeld werden aus dem Übergangsgeld berechnet.“

20. In § 101 Abs. 1 Satz 1 entfallen die Worte „auf Zeit“.

21. § 102 erhält folgenden Absatz 3:

„(3) Bezieht ein früherer Richter des Bundesverfassungsgerichts Dienstbezüge, Emeritenbezüge oder Ruhegehalt aus einem vor oder während seiner Amtszeit als Bundesverfassungsrichter begründeten Dienstverhältnis als Hochschullehrer, so ruhen neben den Dienstbezügen das Ruhegehalt oder das Übergangsgeld aus dem Richteramt insoweit, als sie zusammen das um den nach § 101 Abs. 3 Satz 3 anrechnungsfreien Betrag erhöhte Amtsgehalt übersteigen; neben den Emeritenbezügen oder dem Ruhegehalt aus dem Dienstverhältnis als Hochschullehrer werden das Ruhegehalt oder das Übergangsgeld aus dem Richteramt bis zur Erreichung des Ruhegehalts gewährt, das sich unter Zugrundelegung der gesamten ruhegehaltsfähigen Dienstzeit und des Amtsgehalts zuzüglich des anrechnungsfreien Betrages nach § 101 Abs. 3 Satz 3 ergibt.“

22. § 102 Absatz 3 wird Absatz 4 und erhält folgende Fassung:

„(4) Absatz 1 bis 3 gelten entsprechend für die Hinterbliebenen.“

23. In § 103 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Die versorgungsrechtlichen Entscheidungen trifft der Präsident des Bundesverfassungsgerichts.“

Artikel 2

§ 1

§ 1 des Gesetzes über das Amtsgehalt der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts vom 28. Februar 1964 (Bundesgesetzbl. I S. 133) erhält folgenden Absatz 5:

„(5) Die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts haben das Recht der freien Benutzung aller staatlichen Verkehrsmittel.“

§ 2

§ 47 des Bundesbahngesetzes vom 13. Dezember 1951 (Bundesgesetzbl. I S. 955), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 1. August 1961 (Bundesgesetzblatt I S. 1161), erhält folgenden Absatz 2:

„(2) Absatz 1 gilt für die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts entsprechend.“

§ 3

§ 30 des Postverwaltungsgesetzes vom 24. Juli 1953 (Bundesgesetzbl. I S. 676), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 26. Dezember 1957 (Bundesgesetzbl. I S. 1883), erhält folgenden Absatz 2:

„(2) Absatz 1 gilt für die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts entsprechend.“

Artikel 3

Die Amtszeiten der bei Inkrafttreten dieses Gesetzes amtierenden Richter bestimmen sich nach dem bisherigen Recht. Bei einem Richter, dessen Amtszeit nach bisherigem Recht acht Jahre beträgt, dauert die Amtszeit bei einer Wiederwahl bis zur Altersgrenze.

Artikel 4

Der Bundesminister der Justiz wird ermächtigt, den Wortlaut des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht in der nunmehr geltenden Fassung bekanntzumachen und dabei Unstimmigkeiten des Wortlauts zu beseitigen.

Artikel 5

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 in Berlin Anwendung.

Artikel 6

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A.

Allgemeines

Die Regelungen des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht haben sich in der Vergangenheit im wesentlichen bewährt. Die bisher ergangenen drei Änderungsgesetze haben keine grundlegenden Neuerungen gebracht. Sie verfolgten vor allem den Zweck, die Voraussetzungen für die Bewältigung des großen Geschäftsanfalles durch das Bundesverfassungsgericht zu bieten und zu verbessern. In diesem Zusammenhang stehen die wiederholt aufgeschobene Herabsetzung der Richterzahl von ursprünglich zwölf über zehn auf jetzt acht Richter je Senat, die Neuverteilung der Zuständigkeiten zwischen beiden Senaten durch das Änderungsgesetz vom 21. Juli 1956 (Bundesgesetzbl. I S. 662) und die Einführung eines vereinfachten Verwerfungsverfahrens für die Verfassungsbeschwerde (§ 91 a i. d. F. des Änderungsgesetzes vom 21. Juli 1956; § 93 a i. d. F. des Dritten Änderungsgesetzes vom 3. August 1963 — Bundesgesetzbl. I S. 589).

Diese Regelungen haben ihren Zweck weitgehend erfüllt. Allerdings konnte die vom Deutschen Bundestag in der 70. Sitzung vom 3. Juni 1959 erwogene Umwandlung des Bundesverfassungsgerichts aus einem Zwillingsgericht in ein Einheitsgericht nicht verwirklicht werden. Trotz der erfolgten Herabsetzung der Richterzahl auf acht Richter je Senat hat sich jedoch eine vertretbare Belastung der beiden Senate eingestellt. Der Umfang der Rückstände hält sich in angemessenen Grenzen. Allerdings ergeht in einzelnen Verfahren erst nach längerer Zeit eine Entscheidung. Das beruht jedoch teilweise darauf, daß das Bundesverfassungsgericht gelegentlich erst die in einem anderen Zusammenhang oder Verfahren erfolgende Klärung schwieriger verfassungsrechtlicher Fragen abwartet.

Die Bundesregierung sieht deshalb zur Zeit keine Notwendigkeit, wesentliche Änderungen der bewährten Verfahrensregelungen vorzuschlagen. Auch vom Bundesverfassungsgericht selbst sind keine derartigen Anregungen ausgegangen. Nachdem die Entwicklung hiernach zu einem gewissen Abschluß gelangt ist, hält die Bundesregierung doch in einzelnen Beziehungen Verbesserungen für erforderlich, die der Stellung und Funktion des Bundesverfassungsgerichts und seiner Mitglieder angepaßt sind und die bisherigen Regelungen abrunden. Insbesondere wird eine Angleichung der Rechtsstellung derjenigen Verfassungsrichter, die aus der Zahl der an den obersten Gerichtshöfen des Bundes tätigen Richter gewählt werden, an diejenige der Zeitrichter und eine einheitliche Regelung über die Altersgrenze sowie die Wiederwahl vorgeschlagen. Nachdem durch die bisherige umfangreiche Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein breites Funda-

ment verfassungsrechtlicher Erkenntnisse gelegt worden ist, hält die Bundesregierung es ferner für angezeigt, daß ein überstimmter Richter seine in der Beratung vertretene abweichende Meinung zu einer Entscheidung oder zu deren Begründung in einem Sondervotum niederlegen kann. Schließlich hält die Bundesregierung eine Regelung für erforderlich, die die Wirkungen der Nichtigkeitsklärung eines Gesetzes in einer Weise bestimmt, die die ohnehin schwierige Aufgabe der Verfassungsrechtsprechung nicht durch eine zu weitreichende Rückwirkung der Nichtigkeitsurteile noch zusätzlich erschwert. Die weiterhin vorgeschlagenen Regelungen sind teils redaktionellen Charakters, teils von minderem Gewicht.

B.

Begründung zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Die Regelung ist aus § 4 Abs. 1 BVerfGG vorgezogen und sachlich an die vorgesehene Änderung der Rechtsstellung der bisherigen Lebenszeitrichter angepaßt worden.

Zu Nummer 2

§ 3 Abs. 4 BVerfGG bestimmt, daß mit der richterlichen Tätigkeit eine andere berufliche Tätigkeit als die eines Lehrers des Rechts an einer deutschen Hochschule unvereinbar ist, die Tätigkeit als Richter des Bundesverfassungsgerichts jedoch der Tätigkeit als Hochschullehrer vorgeht. Das geltende Recht gibt dem Plenum aber keine Zuständigkeit, in Zweifelsfällen zu entscheiden. Eine solche Regelung empfiehlt sich jedoch im Zusammenhang mit der vorgesehenen Verlängerung der Amtszeit von acht auf zwölf Jahre im Hinblick auf die Gewährleistung der Funktionsfähigkeit des Bundesverfassungsgerichts.

Nach der vorgeschlagenen Fassung entscheidet das Plenum des Bundesverfassungsgerichts jeweils im Einzelfall, wenn eine unzulässige berufliche Tätigkeit vorliegen kann oder wenn eine Hochschullehrertätigkeit ihrem Umfange nach mit den richterlichen Aufgaben nicht vereinbar ist. Dadurch soll jedoch nicht ausgeschlossen werden, daß das Plenum im voraus allgemeine Maßstäbe beschließt, die von den einzelnen Richtern berücksichtigt werden.

Zu Nummer 3

Nach Artikel 94 Abs. 1 Satz 1 GG besteht das Bundesverfassungsgericht aus Bundesrichtern und anderen Mitgliedern. Gegenwärtig werden drei Richter jedes Senats aus der Zahl der Richter an den ober-

sten Gerichtshöfen des Bundes für die Dauer ihres Amtes an diesen Gerichten gewählt. Die übrigen Richter werden auf die Dauer von acht Jahren gewählt. Die Regelung über die Amtszeit ist für die beiden Richtergruppen hiernach völlig unterschiedlich. Während für die Bundesrichter nur die Begrenzung gilt, daß sie für die Dauer ihres Amtes an einem obersten Gerichtshof des Bundes gewählt werden, gilt für die anderen Mitglieder eine feste Amtsperiode; eine Altersgrenze für sie besteht dabei nicht.

Diese Differenzierung zwischen zwei Richtergruppen wird der Funktion des Bundesverfassungsgerichts und der Aufgabe seiner Mitglieder nicht gerecht. Die Zugehörigkeit zu einem höchsten Gericht, das zugleich Verfassungsorgan ist, erfordert den grundsätzlich gleichen Status aller richterlichen Mitglieder. Die aus der Zahl der Richter an obersten Gerichtshöfen des Bundes gewählten Mitglieder bringen zwar den Erfahrungsschatz dieser Gerichte mit.

Die Erfahrungen der auf Zeit gewählten Richter, die gleichfalls die Befähigung zum Richteramt haben müssen, aus den verschiedensten Berufen stammen und regelmäßig vielfältige öffentliche Verantwortung getragen haben, sind für die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aber von gleichem Gewicht.

Die vorgeschlagene Regelung, durch die die Rechtsstellung der beiden Richtergruppen nunmehr aneinander angeglichen werden soll, geht davon aus, daß damit eine Stärkung, keineswegs eine Minderung der richterlichen Unabhängigkeit verbunden ist. Im einzelnen wird eine Altersgrenze (68. Lebensjahr) und eine in der Regel nur einmalige Wiederwahlmöglichkeit vorgesehen. Die Amtszeit auf Grund einer ersten Wahl soll, sofern nicht vorher die Altersgrenze erreicht wird, einheitlich zwölf Jahre betragen. Die Amtszeit auf Grund einer Wiederwahl ist dagegen variabel; sie soll in jedem Falle bis zur Altersgrenze dauern. Die nur einmalige Wiederwahlmöglichkeit stärkt einerseits die richterliche Unabhängigkeit. Andererseits wird durch die Erstreckung der Amtszeit auf Grund einer Wiederwahl bis zur Altersgrenze gewährleistet, daß ein Richter über die volle Zeit seiner Leistungsfähigkeit im Amt bleibt.

Die Amtszeit von zwölf Jahren auf Grund einer ersten Wahl ist zwar beträchtlich länger als die bisher vorgesehene Amtszeit von acht Jahren für die Zeitrichter. Diese Verlängerung dient jedoch der Stärkung der richterlichen Unabhängigkeit. Bei einer kürzeren Amtszeit wäre auch die Amtszeit im Falle einer Wiederwahl unter Umständen über Gebühr lang. Auch dem Gesichtspunkt, daß mit dem in Artikel 94 Abs. 1 Satz 1 GG vorgesehenen bundesrichterlichen Element eine gewisse Kontinuität der Rechtsprechung gewährleistet werden soll, trägt eine nicht zu kurz bemessene Amtsdauer Rechnung.

Zu Nummer 4

Der Vorschlag entspricht sachlich dem geltenden § 5 Abs. 1 BVerfGG und paßt diese Regelung lediglich redaktionell an die vorgesehene Angleichung der beiden Richtergruppen an.

Zu Nummer 5 und 6

Es handelt sich um redaktionell notwendige Folgerungen aus den vorangegangenen Regelungen.

Zu Nummer 7

Nach dem auch für das Bundesverfassungsgericht geltenden § 43 DRiG hat der Richter über den Hergang bei der Beratung und Abstimmung auch nach Beendigung seines Dienstverhältnisses zu schweigen. Diese Bestimmung schließt es aus, daß ein Richter seine in der Beratung vertretene abweichende Meinung zu der Entscheidung oder deren Begründung in einem zur Veröffentlichung kommenden Sondervotum niederlegt. In Abweichung von einigen anderen verfassungsgerichtlichen Verfahrensordnungen (vgl. § 7 a der Geschäftsordnung des Verfassungsgerichtshofs für den Freistaat Bayern, § 13 Abs. 3 der Verfahrensordnung des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen) enthält das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht für diesen Gerichtshof keine besondere Regelung. Der Gesetzgeber ist in dieser Frage auch dem bedeutenden Vorbild des Obersten Gerichtshofs der Vereinigten Staaten von Amerika nicht gefolgt.

In der Praxis des Bundesverfassungsgerichts gibt es allerdings verschiedene Entscheidungen, die aus der Formulierung, daß eine Verfassungsverletzung nicht festgestellt werden kann, auf ein bestimmtes Abstimmungsergebnis schließen lassen. Auch hat das Bundesverfassungsgericht im Spiegel-Urteil sehr eingehend die die Entscheidung tragende Auffassung und die Auffassung der anderen Richter wiedergegeben. Ferner wird in jüngerer Zeit in den Entscheidungen des Zweiten Senats das jeweilige Ergebnis der Abstimmung mitgeteilt. Die Entwicklung geht also auf eine Zulassung des Sondervotums hin. Das Plenum des Bundesverfassungsgerichts selbst hat sich im Jahre 1967 mit 9 : 6 Stimmen für seine Einführung im Verfahren des Bundesverfassungsgerichts ausgesprochen.

Auch in der wissenschaftlichen Erörterung hat die Zulassung des Sondervotums zunehmend Befürworter gefunden. Hervorzuheben sind insbesondere die im Archiv des öffentlichen Rechts Band 86 (1961) S. 39 ff. und Band 90 (1965) S. 440 ff. erschienenen Veröffentlichungen von Kurt H. Nadelmann und die Abhandlungen von Wolfgang Heyde „Das Minderheitsvotum des überstimmten Richters“ (1966) und Hans Georg Rupp „Zur Frage der Dissenting Opinion“ in der Festschrift für Gerhard Leibholz (1966). Die dort für die Gerichtsbarkeit im allgemeinen angestellten Erwägungen treffen angesichts der Besonderheit der verfassungsrechtlichen Rechtserkenntnis und der Funktion des Bundesverfassungsgerichts jedenfalls für diesen Gerichtshof zu. Der 47. Deutsche Juristentag hat die mit der Zulassung des Sondervotums verbundenen Fragen eingehend erörtert und sich in besonderer Weise gerade für die Zulassung des Sondervotums im Rahmen der Verfassungsgerichtsbarkeit ausgesprochen.

Für die Zulassung des Sondervotums jedenfalls in Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht sprechen nach Auffassung der Bundesregierung über-

wiegende Gründe. Das Sondervotum erscheint einmal bedeutsam im Zusammenhang mit der Fortentwicklung des Rechts, die gerade im Bereich des Verfassungsrechts beachtlich ist. Im Verfassungsrecht kommt der Rechtsfindung unter Berücksichtigung der Gesamtheit der Rechts- und Lebensordnung besondere Bedeutung zu. Die Erkenntnis der maßgebenden Rechtstatsachen und die Ausfüllung der verfassungsrechtlichen Wertentscheidungen führt auch bei strenger Bindung an das Grundgesetz häufig zu recht verschiedenen Beurteilungen. Die Zulassung des Sondervotums ist für den einzelnen Richter mit einer großen Verantwortung verbunden. Aber auch für das Gericht selbst verlangt sie eine eingehende Auseinandersetzung mit den Argumenten des einzelnen Richters oder der Minderheit. Dadurch wird insbesondere der Gesetzgeber in die Lage versetzt, etwaige Schwächen und Mängel einer gesetzlichen Regelung zu erkennen, zu beseitigen oder den dagegen vorgebrachten Einwänden jedenfalls in Zukunft in stärkerem Maße Rechnung zu tragen.

Eine weitere Bedeutung kann die Zulassung des Sondervotums entfalten, indem durch ein Sondervotum unter Umständen frühzeitig die Möglichkeit einer Änderung der Rechtsprechung oder jedenfalls die Hervorkehrung neuer Akzente angezeigt wird. Eine Änderung der Rechtsprechung erscheint dann auch im Hinblick auf die Autorität des Bundesverfassungsgerichts selbst und der übrigen Verfassungsorgane nicht mehr als so einschneidend, wenn die Rechtsauffassung schon früher in einem Sondervotum Ausdruck gefunden hat. Gerade die Praxis des Obersten Gerichtshofs der Vereinigten Staaten von Amerika zeigt deutlich, daß ein Sondervotum häufig die zukünftige Rechtsprechung anzeigt.

Schließlich aber führt die Zulassung des Sondervotums zu einer Verstärkung der Offenheit bei der Rechtsfindung, die von demokratischen Prinzipien her erwünscht ist und auch zu einer weiteren Stärkung des Ansehens der Richter und des Gerichts selbst führen kann. Denn der dissentierende Richter wird auf diese Weise der Anonymität entzogen, indem er sich der Kritik der Öffentlichkeit und der Wissenschaft stellt. Aber auch hinsichtlich des Rechtsfindungsvorgangs selbst wird der vielfach falschen Vorstellung entgegengewirkt, als ob die Findung des wahren Rechts ein schlichter logischer Erkenntnisvorgang sei, der außerhalb jeder Meinungsverschiedenheit stehe.

Demgegenüber vermag das Bedenken, die Zulassung des Sondervotums werde zu einer Verminderung des Ansehens des Bundesverfassungsgerichts und zu einer Gefährdung des Rechtsfriedens führen, nicht durchzugreifen; dagegen spricht schon die Erfahrung in den Fällen, in denen bereits abweichende Meinungen veröffentlicht wurden. Auch die Angabe des Stimmenverhältnisses in den Entscheidungen des Zweiten Senats hat für das Ansehen des Bundesverfassungsgerichts keinen abträglichen Einfluß gehabt.

Die Erfahrungen bei dem Obersten Gerichtshof der Vereinigten Staaten von Amerika weisen sogar eindeutig auf das Gegenteil hin. Demgegenüber vermag auch der gelegentlich geäußerte Einwand, die Zulassung des Sondervotums habe im deutschen Rechts-

leben keine Tradition, nicht zu überzeugen. Soweit Tradition überhaupt als Voraussetzung der Rechtschöpfung anerkannt werden kann, fehlt diese jedenfalls im verfassungsgerichtlichen Bereich in Deutschland nicht völlig. Im übrigen kann eine solche Tradition jedenfalls im übernationalen Rahmen, zumal bei den angloamerikanischen und den skandinavischen Staaten festgestellt werden. Auch für den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ist die Zulässigkeit des Sondervotums ausdrücklich vorgesehen. Dabei ist ergänzend darauf hinzuweisen, daß das Grundgesetz die Bedeutung einerseits des demokratischen Prinzips, zu dem auch der Grundsatz der Offenheit und Öffentlichkeit gehört, besonders hervorgehoben und sich andererseits für eine umfassend zuständige Verfassungsgerichtsbarkeit ausgesprochen hat. Der Hinweis auf mangelnde Tradition würde sich also nur auf diese grundlegenden Entscheidungen des Verfassungsgesetzgebers selbst beziehen können.

Die vorgeschlagene Regelung beläßt dem Bundesverfassungsgericht genug Spielraum. Zwingend vorgesehen ist jedoch, daß ein überstimmter Richter nur seine in der Beratung vertretene abweichende Meinung in einem Sondervotum niederlegen kann, wobei die abweichende Meinung sich sowohl auf die Entscheidung selbst wie auf deren Begründung beziehen kann. Ferner ist vorgesehen, daß ein Sondervotum der Entscheidung anzuschließen, also mit dieser bekanntzumachen ist. Außerdem sollte ausdrücklich festgelegt werden, daß die Senate in ihren Entscheidungen auch das Stimmenverhältnis mitteilen können.

Zu Nummer 8

Der Vorschlag, der in engstem Zusammenhang mit den in Nummer 11 und 12 vorgeschlagenen Änderungen steht, sieht vor, daß die Nichtigkeitserkenntnisse nicht mehr als Feststellungsurteile umschrieben werden sollen. Die Rechtslage wird erst mit einem Nichtigkeitserkenntnis des Bundesverfassungsgerichts verdeutlicht und verbindlich geklärt; diesem ist also eine gestaltende Funktion wesenseigen.

Weiterhin ist sicherzustellen, daß auch die nach § 79 Abs. 2 BVerfGG in der Fassung dieses Entwurfs (vgl. Nummer 12) zu treffenden Nebenentscheidungen im Bundesgesetzblatt veröffentlicht werden, da ihnen eine normative Wirkung zukommt.

Schließlich wird für Nichtigkeitserkenntnisse, die nicht verkündet werden, der Tag ihres Wirksamwerdens klar bestimmt.

Zu Nummer 9

Nach § 32 BVerfGG kann eine einstweilige Anordnung nur durch den Senat erlassen werden. Diese Regelung hat insbesondere in Ferienzeiten zu Schwierigkeiten geführt, wenn ein Senat nicht beschlußfähig ist. Die Bundesregierung schlägt deshalb ergänzend vor, daß im Falle einer solchen Beschlußunfähigkeit die einstweilige Anordnung bei besonderer Dringlichkeit durch mindestens drei Richter einstimmig erlassen werden kann. Wegen der großen Bedeutung, die einstweilige Anordnungen haben können, soll eine solche nur von drei Richtern er-

lassene einstweilige Anordnung jedoch bereits nach einem Monat außer Kraft treten und in diesem Falle nur durch den Senat wiederholt werden können. Eine besondere Regelung, daß auf dieses Verfahren der § 32 Abs. 1 bis 5 BVerfGG anzuwenden ist, soweit es mit dem Charakter dieser besonderen einstweiligen Anordnung vereinbar ist, erscheint entbehrlich.

Zu Nummer 10

Der Vorschlag hat nur redaktionelle Bedeutung, indem er die Kostenregelung dem § 93 a Abs. 3 BVerfGG angleicht.

Zu Nummer 11 und 12

Die Wirkungen der Nichtigkeitserklärung einer Rechtsnorm durch das Bundesverfassungsgericht sind in § 78 BVerfGG für alle Arten verfassungsgerichtlicher Normenkontrolle — die abstrakte und konkrete Normenkontrolle sowie die Verfassungsbeschwerde als Normenklage — einheitlich geregelt; danach stellt das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung die Nichtigkeit der Rechtsnorm fest. Ein Gesetz, das das Grundgesetz verletzt, ist hiernach von Anfang an nichtig. § 79 Abs. 2 BVerfGG enthält jedoch eine Ausnahme für rechtskräftige Entscheidungen, die auf der für nichtig erklärten Norm beruhen. Sie bleiben von der Nichtigkeitsklärung unberührt, jedoch ist die Vollstreckung aus einer solchen Entscheidung unzulässig. Ferner ist bei einem rechtskräftigen Strafurteil, das auf einer für nichtig erklärten Norm beruht, nach § 79 Abs. 1 BVerfGG die Wiederaufnahme des Verfahrens zulässig.

Diese Regelung über die Wirkungen der Nichtigkeitsfeststellung führt in der Staatspraxis häufig zu unbefriedigenden Ergebnissen. Der Deutsche Bundestag hat bereits in seinem Beschluß vom 28. Juni 1963 (Drucksache IV/1343) auf die nachteiligen Wirkungen hingewiesen, die die Anwendung des § 79 Abs. 2 BVerfGG speziell im Bereich des Steuerrechts mit sich bringt. Die Regelung bewirke nämlich, daß die günstigen Folgen einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts für die Vergangenheit nur denjenigen zugute kommen, die ihre Steuer noch nicht bezahlt haben, deren Steuerfälle noch nicht rechtskräftig sind oder deren Steuerfälle im Wege der Berichtigungsveranlagung wieder aufgerollt werden. Diese Auswirkungen stießen bei Steuerpflichtigen, die kein Rechtsmittel eingelegt haben, weil sie Vertrauen in die gesetzliche Regelung setzten, auf Unverständnis. Sie fühlten sich benachteiligt, wenn sie sich z. B. mit denjenigen verglichen, die im Hinblick auf § 79 Abs. 2 BVerfGG vorsorglich in jedem Falle Rechtsmittel einlegen bzw. ihre Steuer nicht zahlen. Diese nachteiligen Auswirkungen haben sich in den letzten Jahren noch infolge der Publizitätswirkung verfassungsgerichtlicher Verfahren verstärkt, da in Zeitungsmeldungen und den einschlägigen Fachzeitschriften auf die beim Bundesverfassungsgericht anhängig gewordenen Verfahren hingewiesen wird. Das hat zur Folge, daß in vielen Fällen vorsorglich Rechtsmittel eingelegt werden. Im Falle der Nichtigkeitsklärung einer Norm aber ist es nicht mehr recht einzusehen, daß nur derjenige,

der vorsorglich ein Rechtsmittel eingelegt hat, in den Vorteil der mit Rückwirkung verbundenen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts kommt, nicht jedoch derjenige, der auf die Verfassungsmäßigkeit einer gesetzlichen Regelung vertraut hat.

Es läßt sich auch nicht ausschließen, daß die weitreichenden Folgen der Rückwirkung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen über die Nichtigkeitsklärung von Gesetzen auf die Rechtsfindung selbst einwirken können. Die ohnehin mit einer außerordentlichen Verantwortung verbundene Tätigkeit des Bundesverfassungsgerichts wird zusätzlich belastet, wenn es die Folgen seines Spruchs wegen dessen Auswirkungen in die Vergangenheit hinein mit bedenken muß.

Insbesondere bei gesetzlichen Regelungen, die dem einzelnen regelmäßig wiederkehrende Leistungen auferlegen, hat die rückwirkende Nichtigkeitsklärung außerordentlich weitreichende Bedeutung. Bei bürgerlich-rechtlichen Ansprüchen ist der Schuldner häufig nicht imstande, die für die Vergangenheit ausgelaufenen Leistungen nachträglich zu erbringen. Er muß weitgehend darauf vertrauen können, daß der Umfang seiner Verpflichtung sich in dem gesetzlich festgelegten Rahmen hält und nicht rückwirkend durch ein Nichtigkeitsurteil des Bundesverfassungsgerichts erweitert wird. Bei öffentlich-rechtlichen Leistungspflichten führt die rückwirkende Nichtigkeitsklärung unter Umständen zu unvorhersehbaren Haushaltsbelastungen, die eine auf längere Sicht ausgerichtete Finanzplanung ernsthaft gefährden können. Angesichts der Notwendigkeit eines Haushaltsausgleichs und des Prinzips der Jährlichkeit der Haushaltsführung und Rechnungslegung kann ein mehrere Jahre zurückwirkendes Nichtigkeitsurteil die Ordnung der staatlichen Finanzführung selbst berühren. Zwar erstreckt § 79 Abs. 2 BVerfGG die Wirkungen der Nichtigkeitsklärung nicht auf unanfechtbare Entscheidungen. Doch führt gerade diese Regelung dazu, daß häufig vorsorglich Rechtsmittel eingelegt und die geschuldeten Leistungen nicht erbracht werden. Angesichts der Publizität verfassungsgerichtlicher Angriffe tritt damit unter Umständen ein Verwaltungsstau ein, der für die Haushaltsführung selbst dann mit schwerwiegenden Folgen verbunden ist, wenn die Norm später als verfassungsmäßig bestätigt wird.

Allerdings kann der Gesetzgeber nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts unter Umständen eine nichtige Bestimmung rückwirkend durch eine rechtlich nicht zu beanstandende Norm ersetzen. Dieser Möglichkeit sind jedoch, wenn ein Gesetz über viele Jahre zurück für nichtig erklärt wird, tatsächliche Grenzen gesetzt. Die Schwierigkeiten würden auch nicht durch eine Abkürzung der Verfahrensdauer vor dem Bundesverfassungsgericht gemindert. Abgesehen davon, daß eine Nichtigkeitsklärung auch über den Beginn des Verfahrens hinaus zurückwirkt, erfordert gerade die Prüfung von Rechtsnormen von sehr weitreichender Bedeutung sehr eingehende Feststellungen und rechtliche Prüfungen. Die Verfahrensdauer in solchen Fällen kann weder vom Gesetzgeber noch durch das Bun-

desverfassungsgericht selbst, zumal wenn mehrere bedeutsame Verfahren gleichzeitig vor einem Senat anhängig sind, beliebig abgekürzt werden.

Die mit § 78 BVerfGG verbundene weitreichende Rückwirkung verfassungsgerichtlicher Nichtigkeitserkenntnisse ist aber auch in sich nicht widerspruchsfrei. Es läßt sich weder feststellen, daß der Gesichtspunkt der materiellen Gerechtigkeit solche die Verfassungsrechtsprechung selbst belastenden Auswirkungen erfordert, noch erscheint eine solche Folge angesichts der Rechtslage bei anderen Fallkonstellationen angezeigt, bei denen dem Gesichtspunkt des Rechtsfriedens und der Rechtssicherheit Rechnung getragen wird. Die Umstände, die zur Anwendung des § 78 BVerfGG oder aber zu einem lediglich in die Zukunft weisenden Erkenntnis führen, sind häufig zufälliger Art, die Unterschiede jedenfalls nicht so gravierend, daß die Entscheidungswirkungen in völlig entgegengesetzter Weise geordnet sein können.

So ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts der § 78 BVerfGG über die Nichtigkeitsklärung verfassungswidriger Rechtsnormen dann nicht anzuwenden, wenn ein verfassungswidriges Unterlassen oder Teilunterlassen des Gesetzgebers zur Entscheidung steht. Hier gibt es keine Norm, die für nichtig erklärt werden könnte. — Auch dann, wenn der Gesetzgeber im Rahmen von gewährenden Regelungen Differenzierungen vorgenommen hat, die nach Ansicht des Gerichts das Gleichheitsgebot des Artikels 3 GG verletzen, kann nach der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts grundsätzlich nicht die ganze Regelung für nichtig erklärt werden, weil es dem Gesetzgeber überlassen bleiben muß, sie entweder ganz aufzuheben oder bisher Benachteiligte in die Regelung einzubeziehen. — Auch in Fällen, in denen das Bundesverfassungsgericht die verfassungskonforme Auslegung einer Norm für geboten hält, ist § 78 BVerfGG nicht anzuwenden, obwohl ein solches Erkenntnis häufig die gleiche Bedeutung für die Staats-, Gerichts- und Verwaltungspraxis wie eine Nichtigkeitsentscheidung hat. — Das Bundesverfassungsgericht hat ferner in Einzelfällen Regelungen zwar für verfassungsrechtlich bedenklich, aber *n o c h* für verfassungsgemäß erklärt, weil gewisse rechtspolitische oder tatsächliche Entwicklungen noch nicht abgeschlossen oder hinreichend überschaubar seien. — Im Bereich besatzungsrechtlicher Regelungen, die zur Disposition des Bundesgesetzgebers standen, ist das Bundesverfassungsgericht zwar von der Verfassungswidrigkeit ausgegangen, hat sie aber doch noch für eine gewisse Zeit für hinnehmbar erklärt, weil dem Gesetzgeber noch ein weiterer Zeitraum für die gesetzliche Neuregelung zugestanden werden müsse. — In anderen Fällen hat das Bundesverfassungsgericht zwar gewisse Vorschriften für verfassungswidrig und deshalb für nichtig erklärt, ist in seiner Entscheidung aber ausdrücklich von der Bestandskraft von Rechtsakten und Maßnahmen ausgegangen, die auf der verfassungswidrigen Norm beruhen.

Nach Auffassung der Bundesregierung sollte deshalb die in §§ 78, 79 Abs. 2 BVerfGG getroffene Rege-

lung grundsätzlich überprüft werden. Eine Verbesserung muß primär auf die Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts im Rahmen der verfassungsrechtlichen Gesamtordnung ausgerichtet sein. Die Funktion des Bundesverfassungsgerichts, Rechtsnormen auf ihre Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz zu überprüfen, wird durch die Rückwirkung seiner Nichtigkeitserkenntnisse erschwert, je größer die zeitliche Distanz zwischen der Verabschiedung eines Gesetzes und dem Erlaß der verfassungsgerichtlichen Entscheidung ist. Bei einer gesetzlichen Regelung, die diese unangemessene Wirkung vermeidet, sind die Grundsätze der materiellen Gerechtigkeit einerseits und des Rechtsfriedens und der Rechtssicherheit andererseits in einer der Rechtswirklichkeit besser entsprechenden Weise gegeneinander abzuwägen. Eine unbegrenzte zeitliche Rückwirkung verfassungsgerichtlicher Nichtigkeitsurteile dient nur scheinbar der materiellen Gerechtigkeit. In Wirklichkeit erschwert sie die Ausübung der Funktionen des Bundesverfassungsgerichts und führt wie die gegenwärtige Regelung in § 79 Abs. 2 BVerfGG zudem zu einer häufig nur schwer verständlichen Unterscheidung zwischen rechtskräftigen und noch schwebenden Verfahren. Auch die Möglichkeit, daß der Gesetzgeber anstelle einer für nichtig erklärten Norm unter Umständen rückwirkend eine verfassungsmäßige Regelung trifft, kann zu Ergebnissen führen, die mit materieller Gerechtigkeit häufig nur schwer zu vereinbaren sind.

Eine Neuregelung wird deshalb die Auswirkungen eines verfassungsgerichtlichen Nichtigkeitsurteils stärker auf den Zeitpunkt des Erlasses der Entscheidung selbst beziehen müssen. Eine solche Anknüpfung ist auch in den Verfahrensordnungen für die Verfassungsgerichte der Bundesländer vorgesehen, soweit diese nicht — was allerdings überwiegend der Fall ist — dem § 78 BVerfGG nachgebildet sind (vgl. § 43 Abs. 2 und 3 des Hessischen Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 12. Dezember 1947 — GVBl. 1948 S. 3; § 26 Abs. 3 des Landesgesetzes über den Verfassungsgerichtshof in Rheinland-Pfalz vom 23. Juli 1949 — GVBl. S. 285). Das gleiche gilt für einige andere Staaten, die über einen Verfassungsgerichtshof verfügen, wobei das Außerkrafttreten eines verfassungswidrigen Gesetzes teilweise sogar noch für eine begrenzte Zeitspanne in die Zukunft hinausgeschoben werden kann (Österreich, Italien, Türkei, Jugoslawien).

Von den in Betracht kommenden Lösungsmöglichkeiten wird nach Auffassung der Bundesregierung die vorgeschlagene unserer verfassungsmäßigen Ordnung am besten gerecht. Eine nach österreichischem Vorbild etwa vorgesehene Nachbesserungsfrist für den Gesetzgeber bedürfte einer verfassungsrechtlichen Grundlage, die jedoch nicht angestrebt werden soll. Angesichts der weitreichenden Funktionen des Bundesverfassungsgerichts erscheint es auch zweifelhaft, ob eine solche Nachbesserungsmöglichkeit noch hinreichend dem Grundsatz des Vorranges der Verfassung entspricht. Spätestens für den nach einem Nichtigkeitsurteil liegenden Zeitraum muß die Anwendung verfassungsrecht-

lich einwandfreien Rechts absolut sichergestellt sein. — Theoretisch ließe sich daran denken, für die Nichtigerklärung einer Norm eine qualifizierte Mehrheit des Bundesverfassungsgerichts zu erfordern. Eine solche Regelung ist jedoch, anders als in den Verfahren gemäß § 13 Nr. 1, 2, 4 und 9 BVerfGG (vgl. § 15 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG), sachlich nicht begründet und begegnet zumindest verfassungspolitischen Bedenken. — Eine Regelung schließlich, die bei qualifizierter Mehrheit die Nichtigkeitsfeststellung mit Rückwirkung, bei einfacher Mehrheit jedoch nur die Aufhebung der verfassungswidrigen Norm mit Wirkung für die Zukunft vorsieht, begegnet dem Einwand, daß das Abstimmungsergebnis keinen geeigneten Anlaß darstellt, zwischen den Urteilswirkungen zu differenzieren. Aus dem Abstimmungsergebnis kann nicht darauf geschlossen werden, ob eine Norm besonders starken oder nur minderschweren verfassungsrechtlichen Bedenken ausgesetzt ist. Eine solche Regelung stellt auch keine Lösung des Rückwirkungsproblems dar, wenn eine Norm mit qualifizierter Mehrheit für verfassungswidrig erklärt wird.

Die Bundesregierung tritt demgegenüber für eine begrenzte Lösung des Rückwirkungsproblems auf denjenigen Gebieten ein, auf denen mit einem Nichtigkeitserkenntnis häufig besonders weitreichende Folgen verbunden sind. § 79 Abs. 1 und 2 BVerfGG selbst bleibt im übrigen unberührt. Die vorgeschlagenen Regelungen gewährleisten, daß für den Zeitraum nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts die Anwendung verfassungsmäßigen Rechts unbedingt gewährleistet ist. Für den Zeitraum vor der verfassungsgerichtlichen Entscheidung ist jedoch eine vom Bundesverfassungsgericht unter eng begrenzten Voraussetzungen zu treffende Rückwirkungsanordnung vorgesehen. Dieser Vorschlag trägt besonders dem Umstand Rechnung, daß die verfassungsmäßige Rechtslage erst durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts verdeutlicht und verbindlich geklärt wird. Er gewährleistet auch die Gleichbehandlung der betroffenen Bürger im Rahmen der jeweils maßgebenden Zeitabschnitte.

Der Vorschlag der Bundesregierung beruht auf einer Abwägung zwischen den Grundsätzen des Rechtsfriedens und der Rechtssicherheit einerseits und der materiellen Gerechtigkeit andererseits sowie auf der Überlegung, daß dem Bundesverfassungsgericht durch eine vernünftige Regelung über die Auswirkungen seiner Entscheidungen die Ausübung seiner Funktionen im Rahmen der rechtsstaatlichen Gesamtordnung erleichtert werden muß. Das Bundesverfassungsgericht ist zwar davon ausgegangen, daß die Feststellung der Nichtigkeit eines Gesetzes ex tunc wirkt (BVerfGE 1, 37; 7, 387; 8, 71). Es hat diesem Grundsatz jedoch nicht erkennbar einen Verfassungsrang beigemessen, ihn vielmehr aus der einfach-rechtlichen Bestimmung des § 78 BVerfGG abgeleitet. Allerdings besteht ein staatsrechtlicher Grundsatz, daß mit höherem Recht unvereinbares Recht ipso jure nichtig ist. Dieser staatsrechtliche Grundsatz hat jedoch das jedem einzelnen Richter zustehende richterliche Prüfungsrecht zur Voraussetzung, weil dieses nur bei Annahme einer Ipso-

jure-Nichtigkeit wirksam werden kann. Dieser Grundsatz kann aber auf das verfassungsgerichtliche Verfahren nicht vorbehaltlos übertragen werden, weil das Bundesverfassungsgericht eine Norm mit allgemeinverbindlicher Wirkung für nichtig erklären kann, während das richterliche Prüfungsrecht lediglich zur Außerachtlassung einer Norm im Einzelfall führt. Ist den Erkenntnissen eines höchsten Gerichts aber eine derart weitreichende Wirkung beigemessen worden, so ist es im Rahmen einer Abwägung zwischen Rechtsfrieden und Rechtssicherheit einerseits sowie materieller Gerechtigkeit andererseits Sache des Gesetzgebers zu bestimmen, ob und inwieweit derartigen Entscheidungen eine Rückwirkung beigemessen werden soll. Auch die bereits angeführten gesetzlichen Regelungen für den Staatsgerichtshof des Landes Hessen und den Verfassungsgerichtshof des Landes Rheinland-Pfalz weisen darauf hin, daß für die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen durch einen besonderen Verfassungsgerichtshof nicht von einem Verfassungsgrundsatz ausgesprochen werden kann, nach dem verfassungswidrige Gesetze ipso jure nichtig sind und dem Gesetzgeber jegliche sachgerechte Begrenzung der Rückwirkung versagt ist. Im übrigen stand auch schon bei der Beratung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht ein Vorschlag zur Erörterung, der gleichfalls vorsah, daß das Bundesverfassungsgericht seinem Urteil rückwirkende Kraft verleihen kann.

In einem sehr beachtlichen und überzeugenden wissenschaftlichen Beitrag ist jüngst ferner auf die Notwendigkeit einer klaren Unterscheidung zwischen der normativen Unvereinbarkeit eines Gesetzes mit der Verfassung als solcher und den vielfältigen Wirkungen, die ein solches Gesetz ausgeübt hat, hingewiesen worden (Christoph Böckenförde, Die sogenannte Nichtigkeit verfassungswidriger Gesetze, 1966). Auch ein verfassungswidriges Gesetz beeinflusst durch seine Befolgung und Anwendung unzählige Sachverhalte. Es kann insoweit nicht mehr abstrakt ohne die von ihm hervorgerufene Rechtswirklichkeit gedacht werden. Sinn der Verfassungskontrolle ist hiernach nicht die rückwirkende Nichtigerklärung einer Norm, sondern ihre Vernichtung und die Überleitung des bisherigen Zustandes in die neue verfassungsmäßige Rechtslage. Die Lage, die durch eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Nichtigerklärung eines Gesetzes entsteht, ist eher derjenigen bei Erlass eines neuen verfassungsmäßigen Gesetzes vergleichbar.

Aber auch wenn man dieser Rechtsauffassung nicht folgt, sondern von der grundsätzlichen Ipso-jure-Nichtigkeit verfassungswidriger Gesetze ausgeht, erscheint der Vorschlag der Bundesregierung verfassungsrechtlich vertretbar. Die in § 79 Abs. 2 BVerfGG vorgenommene Abwägung zwischen materieller Gerechtigkeit und Rechtssicherheit ist nämlich aus den angeführten Gründen jedenfalls für den Bereich, für den die Bundesregierung eine Sonderregelung vorschlägt, nicht die für verfassungsrechtlich einzig mögliche.

Zu Nummer 11

Entsprechend der in Nr. 8 vorgeschlagenen Änderung des § 31 Abs. 2 BVerfGG wird auch hier in Satz 1 der gestaltende Charakter der Nichtigkeitserkenntnisse klarer herausgestellt. Satz 2 ist eingefügt worden, um zu verdeutlichen, daß sich die Folgen der Nichtigkeitsklärung nach der in § 79 BVerfGG ausdrücklich getroffenen Regelung bestimmen. Satz 3 ist unverändert übernommen worden.

Zu Nummer 12

Der Vorschlag sieht in einem begrenzten Umfang eine Einschränkung des § 79 Abs. 2 BVerfGG vor, der im übrigen unberührt bleibt. Er bezieht sich in gleicher Weise auf öffentlich-rechtliche und privat-rechtliche Geldleistungspflichten. In beiden Fällen wären mit einem Nichtigkeitserkenntnis des Bundesverfassungsgerichts regelmäßig die dargelegten weitreichenden Folgen verbunden, wenn es auf den Zeitpunkt des Gesetzeserlasses zurückwirkte. Bei einem Gesetz, das zivilrechtliche Ansprüche zwischen Privatpersonen regelt, widerspricht eine rückwirkende Ausdehnung des Umfanges der Verbindlichkeiten regelmäßig schon dem allgemeinen Rechtsempfinden und dem Schutz des Vertrauens des einzelnen darauf, daß seine Leistungspflichtigen sich in dem gesetzlich festgelegten Rahmen halten. Bei öffentlich-rechtlichen Leistungspflichten hat sich ein ähnlich eindeutiges Rechtsempfinden zwar in der Weise herausgebildet, daß der Staat grundsätzlich die Verpflichtung des einzelnen nicht rückwirkend erweitern darf. Es sollte aber auch anerkannt werden, daß die staatliche Gemeinschaft ihrerseits gleichfalls in dem unabdingbaren Maße darauf vertrauen können muß, daß insbesondere die haushaltsmäßige Grundlage nicht durch eine rückwirkende Nichtigkeitserkenntnis erschüttert oder ausgehöhlt wird. Gerade in einem sozialen Rechtsstaat mit seinen vielfältigen Leistungsverpflichtungen kann der sozialen Daseinsvorsorge nur Rechnung getragen werden, wenn die entsprechenden Einnahmen gesichert sind. Bei den öffentlich-rechtlichen Geldleistungsansprüchen handelt es sich zudem häufig typischerweise — wie etwa bei den meisten Steuern — um Leistungen, die eine ständige Einnahmequelle darstellen und bei Erfüllung des gesetzlichen Tatbestandes regelmäßig wiederzukehren pflegen. Zumal bei solchen öffentlich-rechtlichen „Wiederkehrschuldverhältnissen“ würde ein Nichtigkeitserkenntnis, das über eine längere Zeitspanne zurückreicht, offenkundig zu einer über den Zweck der Verfassungskontrolle weit hinausreichenden Folge führen, die im Hinblick auf die Erfüllung der notwendigen sozialen Aufgaben des Staates nicht hingenommen werden kann. Die Bundesregierung hat allerdings davon abgesehen, die von ihr vorgeschlagene Regelung auf solche „Wiederkehrschuldverhältnisse“ zu beschränken.

Eine solche begrenzte Vorschrift würde zu großen Abgrenzungsschwierigkeiten führen, da die in Betracht kommenden Sachverhalte sehr verschiedenartig sind. Statt dessen soll das Bundesverfassungsgericht entscheiden, ob bei der erforderlichen Abwägung zwischen den schutzwürdigen Rechten der

Betroffenen, der Rechtssicherheit und anderen schwerwiegenden öffentlichen Belangen eine rückwirkende Nichtigkeitsklärung geboten erscheint. Bei dieser Entscheidung ist die Bedeutung der verfassungswidrigen Norm mit zu berücksichtigen.

Die Wirkungen der in Betracht kommenden Nichtigkeitserkenntnisse bestimmen sich nach Nummer 1 und Nummer 2 unterschiedlich für den Zeitraum vor und den Zeitraum nach dem mit der Nichtigkeitsklärung verbundenen Außerkrafttreten der Norm. Als Zeitpunkt des Außerkrafttretens wurde dabei das Ende des dem Nichtigkeitserkenntnis vorhergehenden Jahres bestimmt. Damit soll besonders auf die nach Besteuerungszeiträumen erhobenen Steuern Rücksicht genommen werden; zugleich wird dadurch jedenfalls eine begrenzte Rückwirkung kraft Gesetzes vorgesehen. Für die Zeit nach der Nichtigkeitsklärung ist auf jeden Fall gewährleistet, daß nur verfassungsmäßiges Recht zur Anwendung kommt.

Für die Zeit vor dem Außerkrafttreten der für nichtig erklärten Norm soll dagegen grundsätzlich das bisherige Recht angewendet werden, sofern nicht das Bundesverfassungsgericht unter den vorgesehenen Voraussetzungen eine abweichende Anordnung trifft. Diese Voraussetzungen sind eng begrenzt, ermöglichen jedoch eine Rückwirkungsanordnung, wenn diese bei der erforderlichen Abwägung als rechtlich zwingend geboten erscheint. Eine solche Rückwirkungsanordnung kann in zeitlicher Hinsicht und auf einen in besonderem Maße betroffenen Personenkreis beschränkt werden. Insbesondere ist auch in dem erforderlichen Umfange sichergestellt, daß die Verfahren für die Anlaßfälle, insbesondere bei der konkreten Normenkontrolle nach Artikel 100 Abs. 1 GG und der Verfassungsbeschwerde nicht leerlaufen.

Ferner enthält Nummer 3 eine besondere Regelung für unanfechtbare Entscheidungen, die in Abweichung von § 79 Abs. 2 BVerfGG vorsieht, daß es für die Zeit vor Erlass des Nichtigkeitserkenntnisses dabei sein Bewenden hat; für den Zeitraum nach Erlass des Nichtigkeitserkenntnisses soll dagegen die Vollstreckung unzulässig sein und sollen die bereits erbrachten Leistungen erstattet werden. Auch diese Regelung gewährleistet die Gleichbehandlung der Betroffenen in den jeweiligen Zeitabschnitten.

Zu Nummer 13

Die Bezeichnung „oberste Gerichtshöfe des Bundes“ entspricht Artikel 95 Abs. 1 des Grundgesetzes i. d. F. des 16. Änderungsgesetzes vom 18. Juni 1968 (Bundesgesetzbl. I S. 657).

Zu Nummer 14

Der Vorschlag trägt den Bedenken gegen die bisherige Fassung Rechnung. Das Bundesverfassungsgericht hat in dem Urteil des Zweiten Senats vom 25. Juni 1968 — 2 BvR 251/68 — den Wortlaut des § 94 Abs. 5 BVerfGG als nicht eindeutig bezeichnet. Er lasse offen, unter welchen Voraussetzungen sich ein Verfassungsorgan durch Beitritt am Verfahren beteiligen könne. Aus Sinn und Zweck von § 94 Abs. 5 BVerfGG sowie aus seinem Zusammenhang mit § 94 Abs. 4 BVerfGG ergebe sich aber, daß bei

Verfassungsbeschwerden, die sich unmittelbar oder mittelbar gegen ein Gesetz richten, die in § 77 BVerfGG genannten Verfassungsorgane nicht nur das Recht zur Äußerung haben, sondern — nach Maßgabe des § 77 BVerfGG — auch das Recht, dem Verfahren beizutreten. Die vorgeschlagene Fassung stellt nunmehr ausdrücklich klar, daß die zur Äußerung berechtigten Verfassungsorgane, die dem Verfahren beigetreten sind, auf mündliche Verhandlung verzichten können. Die Beitrittsmöglichkeit schließt sich an die Äußerungsbefugnis nach § 94 Abs. 1 bis 4 BVerfGG an. Der Beitritt erfolgt in gleicher Weise wie im Verfahren der konkreten Normenkontrolle nach § 82 Abs. 2 BVerfGG.

Zu Nummer 15

Der Vorschlag faßt die gegenwärtigen Regelungen in den §§ 98, 99 BVerfGG zusammen und zieht die notwendigen Folgerungen aus der Angleichung der beiden Richtergruppen.

Sachlich neu ist dabei die vorgesehene Regelung in Absatz 1 Nr. 1. Sie wird im Hinblick auf die Einführung einer einheitlichen Altersgrenze erforderlich. Ein Richter des Bundesverfassungsgerichts soll danach mit Erreichen der Altersgrenze Anspruch auf Ruhegehalt haben, wenn er das Amt als Bundesverfassungsrichter wenigstens sechs Jahre bekleidet hat. Eine sechsjährige Amtszeit erscheint im Hinblick darauf angemessen, daß einerseits in dem geltenden § 99 Abs. 1 Nr. 3 BVerfGG für die Ruhestandsversetzung auf eigenen Antrag vor Erreichen der Altersgrenze eine achtjährige Bekleidung des Richteramtes verlangt wird und andererseits nach § 100 Abs. 1 BVerfGG ein Übergangsgeld bei einer wenigstens zweijährigen Amtszeit in Betracht kommt.

In Absatz 1 Nr. 4 soll ferner für die Zuruhesetzung auf Antrag ohne Nachweis der Dienstunfähigkeit die Vollendung des 65. Lebensjahres anstelle des 62. Lebensjahres vorgesehen werden. Das entspricht der Regelung für Bundesrichter (§ 48 DRiG); auch für Bundesbeamte wird ein solcher Antrag frühestens drei Jahre vor Erreichen der Altersgrenze zugelassen (§ 42 Abs. 3 BBG). Nachdem nunmehr für die Bundesverfassungsrichter mit der Vollendung des 68. Lebensjahres eine feste Altersgrenze vorgeschlagen wird, empfiehlt es sich, auch die Zuruhesetzung auf Antrag ohne Nachweis der Dienstunfähigkeit lediglich während der letzten drei Jahre vor Erreichen der Altersgrenze zuzulassen.

Zu Nummern 16 bis 20

Es handelt sich nur um redaktionelle Anpassungen, bei Nummer 19 um eine Anpassung an die günstigere Regelung des Bundesbeamtengesetzes (§ 122 BBG).

Zu Nummer 21

Nach § 101 Abs. 3 Satz 3 BVerfGG werden bei den Verfassungsrichtern, die Hochschullehrer sind, von den Dienstbezügen aus dem Dienstverhältnis als Hochschullehrer zwei Drittel auf die ihnen als Richter des Bundesverfassungsgerichts zustehenden Bezüge angerechnet. Diese Regelung gilt jedoch nur für die aktive Amtszeit als Bundesverfassungsrichter.

Für das Zusammentreffen von Versorgungsbezügen aus dem Amt als Richter des Bundesverfassungsgerichts mit Dienst- oder Versorgungsbezügen aus dem Dienstverhältnis als Hochschullehrer fehlt eine ausdrückliche Regelung. Wenn man nach § 103 BVerfGG die für Bundesrichter geltenden versorgungsrechtlichen Vorschriften für anwendbar hält, würden beim Zusammentreffen von Versorgungsbezügen als Bundesverfassungsrichter mit Dienstbezügen aus dem Hochschullehrerverhältnis sowie beim Zusammentreffen von Versorgungsbezügen aus den beiden Dienstverhältnissen die Höchstgrenzen nach §§ 158, 160 BBG gelten. Der Anwendung dieser Regelungen widerspricht jedoch bei Bundesverfassungsrichtern die institutionelle Verknüpfung von Richteramt und Professorenamt, von der § 3 Abs. 4 BVerfGG ausgeht und der auch § 101 Abs. 3 Satz 3 BVerfGG durch eine besondere Anrechnungsbestimmung Rechnung trägt.

Die Bundesregierung schlägt vor, diese auch in der Praxis bereits hervorgetretenen Auslegungszweifel durch eine eindeutige gesetzliche Regelung zu klären. Die Anwendbarkeit der allgemeinen beamtenrechtlichen Vorschriften würde allerdings nicht der von dem Gesetzgeber bereits in § 101 Abs. 3 Satz 3 BVerfGG getroffenen Regelung Rechnung tragen und könnte es erschweren, auch Hochschullehrer für das Amt des Bundesverfassungsrichters zu gewinnen. Die vorgeschlagene Ergänzung lehnt sich deshalb an § 101 Abs. 3 Satz 3 BVerfGG an, indem auch für das Zusammentreffen von Versorgungsbezügen aus dem Amt als Verfassungsrichter mit Dienst- oder Versorgungsbezügen aus dem Dienstverhältnis als Hochschullehrer die Höchstgrenze nach dieser Bestimmung ermittelt wird. Diese schon nach bisherigem Recht naheliegende, wenn auch nicht zwingende Berechnung ist auch in der Vergangenheit in einem Einzelfall zur gütlichen Beilegung von Meinungsverschiedenheiten angewandt worden.

Zu Nummer 22

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung an den vorangegangenen Vorschlag.

Zu Nummer 23

Die Stellung des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts ist gesetzlich nicht ausdrücklich festgelegt worden. Außerhalb des Bereichs der richterlichen Tätigkeit ergeben sich seine Befugnisse als Chef einer obersten Bundesbehörde. Das Bundesverfassungsgericht ist aber zugleich oberstes Gericht und Verfassungsorgan. Es ist deshalb nicht völlig zweifelsfrei, ob der Präsident gegenüber den einzelnen Richtern versorgungsrechtliche Entscheidungen treffen kann. Andererseits erscheint es aber auch nicht zweifelsfrei, ob das Plenum des Bundesverfassungsgerichts, dessen Zuständigkeiten teilweise gesetzlich ausdrücklich aufgeführt sind, teilweise aber auch aus der Stellung des Bundesverfassungsgerichts abzuleiten sind, hierfür zuständig sein könnte. In einem Verwaltungsrechtsstreit ist ein Gericht zwar von der Unzuständigkeit des Präsidenten ausgegangen. Hierbei würde jedoch nicht berücksichtigt worden sein, daß das Bundesverfassungsgericht als oberste Bundesbehörde bei versorgungs-

rechtlichen Entscheidungen nicht durch das Plenum vertreten wird. Auch bleibt bei dieser Rechtsansicht offen, ob etwa vom Plenum zu treffende versorgungsrechtliche Entscheidungen dann vor den Verwaltungsgerichten angefochten werden können oder ob das Plenum als ein richterliches Beschlußorgan endgültig entscheidet.

Zur Klärung dieser Zweifel sollte ausdrücklich festgelegt werden, daß die versorgungsrechtlichen Entscheidungen von dem Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts getroffen werden. Eine solche Regelung erscheint bei versorgungsrechtlichen Entscheidungen sachlich naheliegend und berührt nicht die aus der Funktion des Bundesverfassungsgerichts abzuleitenden Aufgaben des Plenums.

Zu Artikel 2

Die Bundesregierung schlägt vor, die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts hinsichtlich der Benutzung der staatlichen Verkehrsmittel den übrigen Verfassungsorganen gleichzustellen. Eine entsprechende Regelung war von 1954 bis 1960 im Verwaltungswege durch Gewährung von Freifahrkarten seitens der Deutschen Bundesbahn getroffen worden.

Die Bundesregierung hält eine gesetzliche Regelung für angezeigt, die für die Mitglieder der einzelnen Verfassungsorgane in gleicher Weise gilt. Die Gewährleistung der Freifahrt auf staatlichen Verkehrsmitteln stellt keine persönliche Vergünstigung dar, sondern trägt der Stellung und Funktion der Verfassungsorgane im Rahmen unserer rechtsstaatlich-demokratischen Grundordnung Rechnung. Es ist kein einleuchtender Grund erkennbar, das Bundesverfassungsgericht hiervon auszunehmen. Die Mit-

glieder des Bundesverfassungsgerichts müssen in ständiger Fühlung mit allen Kreisen bleiben, die sich um die Auslegung und Fortbildung des Verfassungsrechts bemühen. Der Vorschlag der Bundesregierung unterstreicht deutlich die Beziehung des Bundesverfassungsgerichts zur Öffentlichkeit.

Zu Artikel 3

Die Amtszeiten der amtierenden Richter bleiben selbstverständlich von dem neuen Recht unberührt. Es soll ferner klargestellt werden, daß ein Richter, dessen Amtszeit nach bisherigem Recht acht Jahre beträgt, im Falle der Wiederwahl bis zur Altersgrenze amtiert.

Zu Artikel 4

Im Hinblick auf die umfangreichen Änderungen, die das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht insbesondere durch die Änderungsgesetze vom 21. Juli 1956 und 3. August 1963 erfahren hat und die in dem vorliegenden Entwurf vorgesehen sind, erscheint eine Neubekanntmachung seines Wortlauts im Interesse der Öffentlichkeit geboten.

Zu Artikel 5

Es handelt sich um die für das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 6

Das Gesetz kann, ohne daß es einer Übergangsfrist bedarf, am Tage nach seiner Verkündung in Kraft treten.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates**1. Zu den Eingangsworten**

Die **Eingangsworte** sind wie folgt zu fassen:

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

Begründung

Wie die bisherigen Änderungsgesetze bedarf auch das im Entwurf vorliegende Änderungsgesetz schon deswegen der Zustimmung des Bundesrates, weil das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht wegen § 27 Satz 2 i. V. m. Artikel 84 Abs. 1 GG als Zustimmungsgesetz anzusehen ist.

2. Im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens sollte geprüft werden, ob in das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht eine Vorschrift des Inhalts eingefügt werden sollte, daß sich das Bundesverfassungsgericht eine Geschäftsordnung gibt, die vom Plenum beschlossen und vom Präsidenten des Gerichts bekanntgemacht wird.

3. Zu Artikel 1 Nr. 9 (§ 32 Abs. 6)

§ 32 Abs. 6 ist wie folgt zu fassen:

„(6) Ist ein Senat nicht beschlußfähig, so kann die einstweilige Anordnung bei besonderer Dringlichkeit erlassen werden, wenn mindestens drei Richter anwesend sind und der Beschluß einstimmig gefaßt wird. Sie tritt nach einem Monat außer Kraft. Wird sie durch den Senat bestätigt, so tritt sie drei Monate nach ihrem Erlaß außer Kraft.“

Begründung

Klarstellung, daß ein einstimmiger Beschluß aller anwesenden Richter erforderlich ist und daß

die in Satz 2 vorgesehene „Wiederholung“ der einstweiligen Anordnung keine Wiederholung i. S. von § 32 Abs. 5 Satz 2 BVerfGG ist.

4. Zu Artikel 1 Nr. 11 und 12 (§§ 78, 79 Abs. 2)

Der Bundesrat erhebt im Grundsatz keine Einwendungen gegen diese Änderungsvorschriften. Er bittet jedoch die Bundesregierung, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die rechtlichen und politischen Auswirkungen dieser Vorschriften noch einmal eingehend zu prüfen.

Begründung

Vor Änderung der §§ 78, 79 Abs. 2 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht in der vorliegenden Fassung sollten die verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Folgen unter dem Gesichtspunkt der Wahrung der Rechtseinheit in allen Bundesländern noch einmal überprüft werden.

5. Zu Artikel 1 Nr. 14 (§ 94 Abs. 5)

In der vorgeschlagenen Neufassung des § 94 Abs. 5 ist folgender Satz 1 einzufügen:

„Die in den Absätzen 1, 2 und 4 genannten Verfassungsorgane können dem Verfahren beitreten.“

Begründung

Mit Rücksicht auf die bestehende Rechtsunsicherheit sollte ausdrücklich bestimmt werden, welche Verfassungsorgane dem Verfahren der Verfassungsbeschwerde beitreten können.

Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

1. Das Gesetz bedarf nach der von der Bundesregierung stets vertretenen Auffassung nicht der Zustimmung des Bundesrates, da es weder die Einrichtung der Behörden noch das Verwaltungsverfahren im Sinne von Artikel 84 Abs. 1 des Grundgesetzes regelt.
2. Der Anregung, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob eine Vorschrift des Inhalts beigefügt werden soll, daß sich das Bundesverfassungsgericht eine vom Plenum zu beschließende und vom Präsidenten des Gerichts be-
kanntzumachende Geschäftsordnung gibt, wird zugestimmt.
3. Dem auf eine verbesserte Fassung hinzielenden Vorschlag zu § 32 Abs. 6 wird zugestimmt.
4. Entsprechend der Anregung des Bundesrates wird die Bundesregierung die rechtlichen und politischen Auswirkungen der §§ 78, 79 Abs. 2 noch einmal prüfen.
5. Der Vorschlag zur klareren Fassung des § 94 Abs. 5 wird zugestimmt.