Grundlegung der Verfassungsgerichtsbarkeit

Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951

Bearbeitet
von Reinhard Schiffers

DROSTE VERLAG DÜSSELDORF

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien
im Auftr. d. Kommission für Geschichte d. Parlamentarismus u. d. polit. Parteien.
Düsseldorf: Droste
Reihe 4, Deutschland seit 1945 / hrsg. von Karl Dietrich Bracher . . .
Bd. 2.→ Schiffers, Reinhard: Grundlegung der Verfassungsgerichtsbarkeit
NE: Bracher, Karl Dietrich [Hrsg.]

Schiffers, Reinhard:
Grundlegung der Verfassungsgerichtsbarkeit:
Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht
vom 12. März 1951 /
bearb. von Reinhard Schiffers.
Düsseldorf: Droste, 1984.
(Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien:
Reihe 4, Deutschland seit 1945; Bd. 2)
ISBN 3-7700-5125-4

Die Kommission für Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien e.V., Bonn, wird institutionell gefördert durch den Minister für Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen.

Veröffentlichung im Rahmen der von der Stiftung Volkswagenwerk geförderten Schwerpunktforschung „Grundlegung und Festigung der parlamentarischen Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland".

© 1984
Kommission für Geschichte des Parlamentarismus
und der politischen Parteien e.V., Bonn

Verlag:
Droste Verlag GmbH, Düsseldorf 1984

Gesamtherstellung:
Verlagsdruckerei Schmidt GmbH, Neustadt a. d. Aisch

ISBN 3-7700-5125-4

Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien

Vierte Reihe
Deutschland seit 1945

Im Auftrage der Kommission
für Geschichte des Parlamentarismus
und der politischen Parteien

herausgegeben von

Karl Dietrich Bracher, Rudolf Morsey und Hans-Peter Schwarz

Band 2

Grundlegung der Verfassungsgerichtsbarkeit

Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht
vom 12. März 1951

DROSTE VERLAG DÜSSELDORF

Quellen zur Geschichte

des Parlamentarismus und der politischen Parteien

VIERTE REIHE

Inhalt

Einleitung Seite

I. Vorgeschichte und Entstehung der Bestimmungen über das Bundesverfassungsgericht im Grundgesetz . . . . . .
1. Vorschläge für eine Verfassungsgerichtsbarkeit in den Jahren 1946 bis 1948 VII
2. Verfassungsgerichtsbarkeit in den Entwürfen des Verfassungskonventes und des Parlamentarischen Rates 1948 bis 1949 XII

II. Entstehung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht . . . . .
1. Zeitliche und inhaltliche Schwerpunkte des Gesetzgebungsverfahrens XIV
2. Verzögerungen des Gesetzgebungsverfahrens aus inhaltlichen und personellen Gründen XVIII
3. Einfluß geschichtlicher Erfahrungen aus der Weimarer Republik und aus dem Dritten Reich XIX
4. Ergebnisse von Rechtsvergleichen mit der Verfassungsgerichtsbarkeit in den Ländern und im Ausland XXIII
5. Stellungnahmen von Vertretern der obersten Bundesorgane zu dem Gesetzentwurf XXVI
6. Eingaben von Interessengruppen und Einzelpersonen zu dem Gesetzentwurf XXXV

III. Errichtung und Anerkennung des Bundesverfassungsgerichts . . . .
1. Bestimmung des Sitzes und erste Richterwahlen XXXVIII
2. Selbstverständnis und Selbstbestimmung des Bundesverfassungsgerichts XL

Zeittafel zur Entstehung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht und zur Errichtung des Bundesverfassungsgerichts XLIII

Übersicht über die Änderungen des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht LII

Einrichtung der Edition

A. Zur Edition LIV
B. Verzeichnis der Archivalien LXI
C. Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur LXIII
D. Verzeichnis der Dokumente LXVIII
E. Verzeichnis der Abkürzungen LXXV

Kapitel I: Von der Ausarbeitung der Gesetzentwürfe bis zur ersten Beratung im Deutschen Bundestag (November 1949 bis 31. 3. 1950)
(Dokumente 1–20) 3

Kapitel II: Die Beratung des Regierungsentwurfs im Ausschuß für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (18. 4. 1950 bis 17. 1. 1951)
(Dokumente 21–52) 165

Kapitel III: Von der zweiten Beratung im Deutschen Bundestag bis zum Inkrafttreten des Gesetzes (18. 1. bis 16. 4. 1951)
(Dokumente 53–76) 377

Kapitel IV: Vom Inkrafttreten des Gesetzes bis zur Verselbständigung des Haushalts des Bundesverfassungsgerichts (16. 4. 1951 bis 24. 7. 1953)
(Dokumente 77–89) 451

Register 487

Einleitung

I. Vorgeschichte und Entstehung der Bestimmungen über das Bundesverfassungsgericht im Grundgesetz

1. Vorschläge für eine Verfassungsgerichtsbarkeit in den Jahren 1946 bis 1948

Die im internationalen Vergleich ungewöhnliche Aufgabenfülle des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) und sein hohes Ansehen bei der Bevölkerung lassen leicht vergessen, daß dieses Gericht sozusagen ein verspätetes Verfassungsorgan ist. Es steht zwar gleichberechtigt neben den anderen obersten Bundesorganen, also neben Bundestag, Bundesrat, Bundespräsident und Bundesregierung[1], ist aber anders als diese Organe nicht mit der Gründung der Bundesrepublik ins Leben getreten, sondern erst zwei Jahre später, am 28. September 1951.[2] Zunächst mußten Parlament und Regierung die gesetzliche Grundlage für die Errichtung des Gerichtes schaffen: das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951[3] (BVerfGG), dessen Entstehung die vorliegende Edition dokumentieren soll. Erst mit diesem Gesetz wurde das Institutionengefüge der Bundesrepublik vervollständigt.[4]

Blickt man auf die Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Deutschland[5] und im Ausland[6], dann war die Entscheidung zugunsten eines BVerfG als selbständigem Verfassungsorgan nicht selbstverständlich. Bei der staatlichen Neuordnung in Deutschland nach 1945 stellte sich – zunächst auf Länderebene – in der staatsrechtlichen und politischen Diskussion auch die Frage, wer in einer gewaltenteiligen demokratischen Repräsentativverfassung die Funktion eines Bewahrers und „Hüters der Verfassung"[7] übernehmen sollte. Eine Möglichkeit besteht u. a. darin, eines der ohnehin vorgesehenen obersten Staatsorgane mit dieser zusätzlichen Funktion auszustatten und von direkter

---

1 Vgl. Konrad Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 12., neu bearb. Aufl., Karlsruhe 1980, S. 263 f.; Theodor Maunz, Deutsches Staatsrecht, 22.; neu bearb. Aufl., München 1978, S. 289 f.

2 Vgl. Hermann Höpker Aschoff, Ansprache bei der Eröffnung des Bundesverfassungsgerichts am 28. September 1951, in: Bundesverfassungsgericht I, S. 1 ff.

3 BGBl. I, S. 243.

4 Vgl. entsprechende Äußerungen in: BT-Sten. Ber., Bd. 2, 28. Sitzung, 19. 1. 1950, S. 865 D, 870 C; Bd. 6, 112. Sitzung, 18. 1. 1951, S. 4218 C; 114. Sitzung, 25. 1. 1951, S. 4287 C; BR Sitzungsbericht Nr. 16, 17. 3. 1950, S. 269 D.

5 Vgl. Scheuner, Überlieferung, bes. S. 20 ff., 44 ff.; Schieder, S. 27 ff.

6 Vgl. R. H. Grossmann, Die staats- und rechtsideologischen Grundlagen der Verfassungsgerichtsbarkeit in den Vereinigten Staaten von Amerika und in der Schweiz. Eine Studie in amerikanischem und schweizerischem Rechtsdenken, Zürich 1948, S. 27 ff., 40 ff., 103 f., 113 ff.; Scheuner, Probleme, S. 294 f.

7 Zum Ursprung des Begriffes bei Heinrich Triepel 1923, der ihn auf den Staatsgerichtshof des Reiches (StGH) bezog, zur Inanspruchnahme dieses Titels durch den StGH selbst in seiner Entscheidung vom 15. 10. 1927 und zu seiner Umdeutung durch Carl Schmitt, der diese Funktion 1931 dem Reichspräsidenten zuwies, vgl. Eduard Dreher, Glanz und Elend der Staatsgerichtsbarkeit. Zum Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951, in: NJW 4. Jg. (1951), S. 377.

Beeinflussung durch die anderen Machtträger freizuhalten.[8] Wenn man jedoch eine besondere Verfassungsgerichtsbarkeit[9] – als richterliche Prüfung der Einhaltung fester Verfassungsschranken oder als verfassungsrechtliche Streitschlichtung – institutionalisiert, dann gehört dies nicht zu den notwendigen Folgerungen des Rechtsstaates oder der Demokratie. Eine derartige Verfassungsgerichtsbarkeit „ist vielmehr Ausdruck einer ganz bestimmten Auffassung von der Überordnung der Verfassung und von ihrer Juridifizierung, vom Recht als Norm und von der Stellung des Richters zum Recht, endlich von der Position der Gerichte im Staatsganzen."[10] Diese Konzeption erwuchs jedoch nicht nur aus den Erfahrungen der umittelbaren Vergangenheit, sondern bedeutete auch Anknüpfung an eine jahrhundertelange rechtliche Kontrolle politischer Macht in Deutschland. Allerdings wurde diese historische Dimension der deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit bei den Beratungen des BVerfGG kaum angesprochen.[11]

Die Verfassungsgerichtsbarkeit als Element der Rechtsstaatlichkeit kam nach 1945 in denjenigen *Landesverfassungen* zum Ausdruck, die vor dem Grundgesetz entstanden waren und die einen eigenen Staatsgerichtshof vorsahen, wofür die Länder Bayern, Hessen, Württemberg-Baden, Baden und Württemberg-Hohenzollern bis Anfang 1949 die gesetzlichen Grundlagen schufen.[12] Organisation und Arbeitsweise der Landesverfassungsgerichte kamen bei den Beratungen des BVerfGG wieder zur Sprache.[13] Das galt auch für die Richterwahl, nicht dagegen für die Richteranklage, wo die Unabhängigkeit der Rechtsprechung gegenüber staatlichen Eingriffen und der Schutz des Staates und des einzelnen vor dem Mißbrauch eben dieser Unabhängigkeit abzuwägen waren.[14]

Zur gleichen Zeit wie die ersten Verfassungen und Staatsgerichtshöfe in den Ländern entstanden zahlreiche *Vorschläge für eine gesamtstaatliche Ordnung*, von denen die meisten auch eine mehr oder weniger ausgebildete Verfassungsgerichtsbarkeit vorsahen. Diese Vorschläge aus den Jahren 1946 bis 1948, die zum Teil regelrechte Verfassungsentwürfe darstellten, stammten entweder von den politischen Parteien oder aus dem Bereich der Länderexekutiven oder von zonalen Institutionen. Zu den frühesten Überlegungen, die *in den Parteien* zu einer künftigen gesamtstaatlichen Verfassungsgerichtsbarkeit angestellt wurden, gehören die Empfehlungen des Verfassungsausschus-

---

8 Auch der StGH nach der Weimarer Verfassung war kein völlig selbständiges Organ, sondern wurde beim Reichsgericht bzw. beim Reichsverwaltungsgericht gebildet. Vgl. § 1 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 9. 7. 1921 (RGBl. S. 905).

9 Die Begriffe „Verfassungsgerichtsbarkeit" und „Staatsgerichtsbarkeit" werden in diesem vorwiegend historischen Beitrag nicht begrifflich unterschieden. Zur Diskussion über den Sinngehalt der beiden Begriffe bereits in der Weimarer Zeit vgl. Draht, S. 19–22; Scheuner, Überlieferung, S. 50, Anm. 177.

10 Siehe Scheuner, Probleme, S. 294 und ähnlich Willibalt Apelt, Erstreckt sich das richterliche Prüfungsrecht auf Verfassungsnormen?, in: NJW 5. Jg. (1952), S. 2.

11 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 6, 112. Sitzung, 18. 1. 1951, S. 4220 A–C; Schieder, S. 21 f.

12 Vgl. Wilfried Fiedler, Die Entstehung der Landesverfassungsgerichtsbarkeit nach dem Zweiten Weltkrieg, in: Landesverfassungsgerichtsbarkeit, in Gem. mit Otto Bachof, Wilhelm Geck und Johann Schmidt hrsg. von Christian Starck und Klaus Stern, Bd. 1, Baden-Baden 1983, S. 103–153.

13 Vgl. Dok. Nr. 23.

14 Das BVerfGG kennt keine Anklage der Bundesverfassungsrichter. Vgl. § 105 BVerfGG. Zur Frage der Richteranklage nach 1945 vgl. u. a. die Beratungen im Verfassungsausschuß der Verfassunggebenden Landesversammlung von Württemberg-Baden mit Beiträgen von Staatsrat Karl (Carlo) Schmid, in: 1. Lesung: 4. Sitzung, 2. 8. 1946, S. 25–36; 6. Sitzung, 8. 8. 1946, S. 35 f.; 2. Lesung: 13. Sitzung, 29. 8. 1946, S. 22 ff., 25 ff.. (Archiv des Landtags von Baden Württemberg).

ses der Arbeitsgemeinschaft der CDU/CSU vom Frühjahr 1947.[15] Eine ihrer Thesen sah einen Verfassungsgerichtshof für Verfassungsstreitigkeiten aller Art vor. Insbesondere sollten bei Meinungsverschiedenheiten zwischen der Reichsregierung und einer Landesregierung beide den Verfassungsgerichtshof anrufen können, sofern nicht nach Reichsgesetz ein anderes Gericht bestimmt war.[16] Damit war in dieser Frage die Grundposition für die weiteren Beratungen dieses Verfassungsausschusses bis in das Jahr 1948 abgesteckt.[17]

Ein weiteres Gremium der CDU/CSU, in dem Fragen einer gesamtstaatlichen Verfassung und Verfassungsgerichtsbarkeit erörtert wurden, war der von süddeutschen Politikern im März 1947 gebildete „Ellwanger Kreis".[18] Entsprechend der föderalistischen Ausrichtung seiner Mitglieder sollte nicht nur in der künftigen rechtsstaatlichen Verfassung, sondern auch in dem dazugehörigen Staatsgerichtshof das föderative Element stark berücksichtigt werden.[19]

Auch in der SPD gab es schon früh Überlegungen zu einer künftigen deutschen Verfassung. Nach einem zentralistisch orientierten Verfassungsentwurf vom November 1946 sind vor allem die „Richtlinien für den Aufbau der Deutschen Republik" zu nennen, die der Vorstand der SPD im März 1947 beschloß. Die richterliche Gewalt wird darin nur kurz angesprochen; die Einheit der Rechtsprechung sollte durch Reichsgerichte gewährleistet werden. Die „Richtlinien", die sich insgesamt an der Weimarer Verfassung orientierten, hatte der verfassungspolitische Ausschuß der SPD unter Vorsitz des nordrhein-westfälischen Innenministers Walter Menzel im November 1946 formuliert.[20] Von Menzel stammen auch die beiden Entwürfe zu einer „Westdeutschen Satzung" vom Sommer 1948, die für föderale Konflikte und Organstreitigkeiten einen besonderen Senat bei dem Obersten Gericht für die Bizone in Köln vorsahen.[21]

Ein größeres Diskussionsforum für alle politischen Parteien war seit März 1946 der Zonenbeirat für die britische Zone[22] und sein Rechts- und Verfassungsausschuß, in dem die Parteien unter anderem ihre Vorstellungen zu einer gesamtstaatlichen Verfassung und Verfassungsgerichtsbarkeit entwickelten. Alle Parteien mit Ausnahme der KPD empfahlen damals als Hüter der Verfassung und der durch sie begründeten Rechte und

---

15 Vgl. Wolfgang Benz, Föderalistische Politik in der CDU/CSU. Die Verfassungsdiskussion im „Ellwanger Kreis" 1947/48, in VfZ 25. Jg. (1977), S. 780 f.

16 Vgl. u. a. „Bemerkungen über die Arbeit des Verfassungs-Ausschusses in Heppenheim a. d. B. vom 28.–30. April 1947" (verfaßt von Heinrich v. Brentano am 5. Mai 1947, Nachlaß W. Strauß ED 94 Bd. 138).

17 Bericht über die Beratungen des Verfassungsausschusses der CDU/CSU in Düsseldorf am 24./25.5. 1948, Darmstadt, 31. 5. 1948, gez. Dr. v. Brentano, mit Anlagen A–E (Nachlaß W. Strauß ED 94 Bd. 138).

18 Vgl. Benz (wie Anm. 15), S. 776–820.

19 Niederschrift über die vierte Tagung im Kloster Schönenberg bei Ellwangen/Jagst am 22./23. November 1947, abgedr. in: Benz (wie Anm. 15), S. 801.

20 Richtlinien für den Aufbau der Deutschen Republik, beschlossen in der Sitzung des Vorstandes der SPD am 13. und 14. März 1947, in: Sopade Informationsdienst Nr. 125, 15. 3. 1947 (BA, Z 2 Nr. 73).

21 Entwurf für eine „Westdeutsche Satzung" vom 16. 8. 1948 und Entwurf für ein Grundgesetz vom 2. 9. 1948, abgedr. in: Werner Sörgel, Konsensus und Interessen, Stuttgart 1969, S. 276, 290 f.

22 Vgl. Annelies Dorendorf, Der Zonenbeirat der britisch besetzten Zone. Ein Rückblick auf seine Tätigkeit, hrsg. und eingel. von Gerhard Weisser, Göttingen 1953, S. 41 f., 48 ff.; Akten Vorgeschichte I, S. 48–58; II, S. 21–24; III, S. 74–76 sowie die jeweils zitierten zugehörigen Dokumente.

Pflichten eine oberste unabhängige richterliche Instanz in Gestalt eines Staatsgerichtshofes (Verfassungsgerichtshofes, Bundesgerichtshofes). Als wichtigste Aufgabe war dem Staatsgerichtshof die Entscheidung von Streitigkeiten zwischen Reich und Ländern zugedacht, die sich aus den durch die Verfassung geschaffenen Verhältnissen zwischen beiden ergeben könnten.[23] Der Zonenbeirat war auch der Ort, wo Adenauer am 24. November 1947, am Vorabend der Londoner Konferenz, einen Staatsgerichtshof forderte, der die Aufgabe habe, „neben den Grundrechten auch die Zentralgewalt zu schützen vor Ungehorsam oder Übergriffen der Länder" und umgekehrt, „die Länder zu schützen gegenüber Übergriffen seitens der Zentralgewalt."[24]

Neben den Vorschlägen der Parteien, die hier nicht alle aufgeführt werden können[25], waren für den Gedanken einer gesamtstaatlichen Verfassungsgerichtsbarkeit auch die Entwürfe *aus dem Bereich der Exekutive* von Bedeutung. So entwarf Walter Strauß als Staatssekretär im hessischen Justizministerium im Oktober 1946 für den damaligen hessischen Ministerpräsidenten Karl Geiler Grundlinien für eine künftige Reichsverfassung, zu deren Bestandteilen neben der Reichsaufsicht durch die Reichsregierung ein Verfassungsgerichtshof für Verfassungsstreitigkeiten aller Art gehören sollte.[26] Ebenfalls im Herbst 1946 arbeitete in der Münchener Staatskanzlei Friedrich Glum ein betont föderalistisches Verfassungsmodell aus, das den Titel „Verfassung der Vereinigten Staaten von Deutschland" trug. Über Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Einzelstaates, über Streitigkeiten nicht privatrechtlicher Art zwischen den Einzelstaaten oder zwischen dem Bund und einem Einzelstaat oder zwischen politischen Organen des Bundes sollte auf Antrag ein Bundesverfassungsgerichtshof entscheiden.[27]

Sowohl nach den Verfassungsvorstellungen der süddeutschen Ministerpräsidenten, die im Stuttgarter Länderrat zur Sprache kamen[28], als auch nach den Verfassungsentwürfen, die in dem im Frühjahr 1947 errichteten Deutschen Büro für Friedensfragen entstanden[29], sollten zumindest die Streitigkeiten zwischen Bund und Ländern als Verfassungsstreitigkeiten durch einen Staatsgerichtshof entschieden werden. Diese Entwürfe entstanden vor allem aus Verfassungsgesprächen zwischen politisch verantwortlichen Persönlichkeiten und Experten, die sich in dem Büro trafen; zum Teil waren es die-

23 Vgl. die Synopse der von den Parteien im Zonenbeirat vorgelegten „Richtlinien für eine künftige deutsche Verfassung" (masch., vervielf., BA Z 2 Nr. 73). sowie die Zusammenstellung in: Der Zonenbeirat zur Verfassungspolitik. Als Manuskript gedruckt, Hamburg 1948, S. 34 f. (BA, Z 2 Nr. 73).

24 S. Akten Vorgeschichte III, Dok. Nr. 101, S. 870; vgl. Pikart, S. 167; Adenauer I, S. 128.

25 Zu den Verfassungsvorstellungen in der SPD und in der CDU/CSU vgl. Pikart, S. 159 ff., 162 ff.

26 „Vorschläge zu Erörterungen über eine künftige Reichsverfassung", (Nachlaß W. Strauß ED 94, Bd. 138). Diese Vorschläge stimmen weitgehend mit dem Konzept des CDU-Verfassungsausschusses überein (vgl. Anm. 16).

27 „Verfassung der Vereinigten Staaten von Deutschland" (Nachlaß W. Strauß ED 94 Bd. 138), abgedr. bei Friedrich Glum, Der künftige deutsche Bundesstaat, München 1946 (tatsächlich 1948), S. 31 ff., bes. S. 36, 40, 44 f.; vgl. Friedrich Glum, Zwischen Wissenschaft, Wirtschaft und Politik. Erlebtes und Erdachtes in vier Reichen, Bonn 1964, S. 590 f., 616–620.

28 Vgl. die „Vorschläge für eine Verfassungspolitik des Länderrats. A. Grundlage der künftigen deutschen Verfassung" der Ministerpräsidenten der US-Zone vom 14. 4. 1947 (BA, Z 35 Nr. 1314). Vgl. Pikart, S. 154 ff.

29 Zu den Verfassungsplänen des Büros für Friedensfragen vgl. Pikart, S. 157 ff.; Heribert Piontkowitz, Anfänge westdeutscher Außenpolitik 1946–1949. Das Deutsche Büro für Friedensfragen, Stuttgart 1978, S. 142 ff.

selben, die auch Verfassungsentwürfe für die Länderregierungen ausarbeiteten und die später an den Verfassungsberatungen in Herrenchiemsee teilnahmen.[30]

Die Notwendigkeit einer deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit wurde auch *von alliierter Seite* verschiedentlich betont. So sah das amtliche französische Memorandum über den vorläufigen staatsrechtlichen Aufbau Deutschlands vom Januar 1947 einen Bundesstaat mit einem Obersten Bundesgericht vor. Dieses Gericht sollte zivilrechtliche und öffentlich-rechtliche Streitigkeiten sowie Kompetenzkonflikte entscheiden zwischen dem Bundesstaat und den Einzelstaaten, zwischen dem Bundesstaat einerseits und juristischen oder natürlichen Personen andererseits und zwischen den Einzelstaaten. Schließlich sollte der Oberste Gerichtshof in letzter Instanz für Streitigkeiten zuständig sein, die sich aus der Auslegung der Bundesgesetze ergaben.[31]

Die amerikanische Position erhellt sich unter anderem aus einer Äußerung des Staats- und Verwaltungsrechtlers Friedrich Glum bei den Vorarbeiten für das bayerische Gesetz über den Verfassungsgerichtshof vom Juli 1947. Glum sah die Bedeutung dieses Gesetzes im Unterschied zu anderen darin, daß es sich mit einem Strukturelement des staatlichen Aufbaus befasse und ganz besonders ein Grundprinzip der amerikanischen Besatzungspolitik berühre. „Es handle sich um die Anerkennung der Ordnung als des besten Schutzes des einzelnen gegen eine Ausübung der Staatsgewalt, die als willkürlich und irgendwie arbiträr empfunden werden könnte."[32]

Während die amerikanische und die französische Besatzungszone Länder mit ausgeprägter föderalistischer Tradition einschlossen, in denen sich bundesstaatliche Vorstellungen von alliierter und deutscher Seite begegneten, überwog in der britischen Zone auf beiden Seiten das zentralistische Element.[33] Dies hatte zur Folge, daß hier der Wunsch nach einer Instanz zur Lösung auch föderaler Konflikte zurücktrat hinter das Streben nach einem gemeinsamen obersten Revisionsgericht für die vier Besatzungszonen. Als sich dieses Ziel nicht erreichen ließ, konzentrierten sich die Rechtsabteilung der britischen Militärregierung und das Zentral-Justizamt in Hamburg auf die britische Zone allein. Das Ergebnis war die Errichtung eines Deutschen Obersten Gerichtshofs für die Britische Zone im Herbst 1947, der seine Arbeit im Mai 1948 aufnahm. Zuständig war der Gerichtshof für die Nachprüfung (Revision) von Rechtsstreitigkeiten im Zivil- und Strafrecht sowie für grundsätzliche Entscheidungen auf dem Gebiet der freiwilligen Gerichtsbarkeit zur Gewährleistung einer einheitlichen Rechtsprechung, nicht jedoch für Verfassungsstreitigkeiten.[34]

---

30 Vgl. u.a. die Teilnehmerlisten in den vertraulichen Niederschriften über die Vorbesprechungen und Besprechungen über Verfassungsfragen im Deutschen Büro für Friedensfragen vom März bis Dez. 1947 (BA, Z 35/178).

31 Das amtliche französische Memorandum zur verfassungsrechtlichen Neuordnung Deutschlands, Paris den 17. Januar 1947. Übersetzung, Pressebericht, Wiesbaden, den 30. April 1947 (Nachlaß W. Strauß ED 94, Bd. 138, masch. vervielf.), abgedr. in: Europa-Archiv 2. Jg. (1947), S. 624.

32 Besprechung von Mitgliedern des Verfassungsausschusses mit der amerikanischen Militärregierung am 6. Juni 1947 im Sitzungssaal der Bayerischen Staatskanzlei (Nachlaß Hoegner ED 120, Bd. 137). Vgl. dazu Glum, Erlebtes (wie Anm. 27), S. 569 ff., 585. Zu den Vorstellungen der US-Militärbehörden über die Verfassungsgerichtshöfe in den Ländern der US-Zone vgl. auch BT-RechtsA, 22. Sitzung, 16. 3. 1950, S. 15.

33 Vgl. Pikart, S. 154; Dorendorf (wie Anm. 22), S. 1, 10 ff.

34 Vgl. Joachim R. Wenzlau, Der Wiederaufbau der Justiz in Nordwest-Deutschland 1945–1949, Königstein/Ts. 1979, S. 305 f.; Zimmermann, S. 159–162, 182 f.

Vergleicht man insgesamt die zahlreichen Vorschläge und Modelle für eine gesamtstaatliche Ordnung aus den Jahren 1946 bis 1948, so sahen die meisten eine mehr oder weniger ausgebildete Staats- bzw. Verfassungsgerichtsbarkeit vor, die entweder als Teil eines Obersten Gerichts oder selbständig errichtet werden sollte. Sie sollte fast immer für die Lösung föderaler Konflikte zuständig sein, häufig auch für die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und für die Minister- bzw. Präsidentenanklage. Die verfassungsrechtliche Entscheidung über Streitigkeiten zwischen Organen des Gesamtstaates sowie über die Verletzung von Grundrechten einzelner wurde dagegen nur in wenigen Entwürfen empfohlen. Die in einer Reihe von Vorlagen entwickelten Vorstellungen von der Bestellung der Richter und der Zusammensetzung des Gerichts waren entsprechend der politischen Orientierung der Entwürfe unterschiedlich.

Soweit die Autoren der Entwürfe für eine gesamtstaatliche Verfassung eine Staats- oder Verfassungsgerichtsbarkeit empfahlen, geschah dies in erster Linie aus der Überlegung heraus, daß die Verwirklichung des *Rechtsstaatsprinzips* einen besonderen Schutz der Verfassung und des einzelnen einschließen müsse. Dies bedeutete zugleich eine Absage an die in der Vorkriegszeit verbreitete Auffassung, daß die Gerichte die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze nur nach formalen Gesichtspunkten zu prüfen hätten. Die Gerichte sollten vielmehr bei jedem angewandten Gesetz und jeder Verordnung auch prüfen, ob sie nicht im Widerspruch zur Verfassung stünden. In letzter Instanz sollten derartige verfassungsrechtliche Fragen von einem dafür zuständigen obersten Gerichtshof entschieden werden.[35]

Neben dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit war das seit 1945 entstandene *föderalistische Element* ein weiteres gewichtiges Argument zugunsten einer Verfassungsgerichtsbarkeit. Beim allmählichen Wiederaufbau des politischen Lebens in den Westzonen führte die Politik der Besatzungsmächte im Zusammenwirken mit den Vorstellungen in den politischen Parteien dazu, daß bis 1948 mit den Ländern „starke politische Willenszentren"[36] entstanden, die eine föderative Ordnung des neuen Gesamtstaates vorzeichneten. Die meisten Verfassungsentwürfe trugen dieser Entwicklung dadurch Rechnung, daß sie für die Schlichtung von Konflikten zwischen den Gliedstaaten einen Staats- oder Verfassungsgerichtshof vorsahen und so eines der historischen Kerngebiete der deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit[37] bestätigten.

2. *Verfassungsgerichtsbarkeit in den Entwürfen des Verfassungskonventes und des Parlamentarischen Rates 1948 bis 1949*

Mit der in verschiedenen Ländern geschaffenen Verfassungsgerichtsbarkeit und den Vorschlägen für eine solche auf Bundesebene enthielt die 1946 begonnene Diskussion Orientierungspunkte, an die der *Verfassungskonvent von Herrenchiemsee* im August 1948 anknüpfen konnte.[38] Was das künftige BVerfG betraf, so war der Verfassungskon-

35 Vgl. statt vieler Belege die Begründungen bei Friedrich Glum, Der künftige deutsche Bundesstaat, München 1946 (1948), bes. S. 29 f. und in der Niederschrift des „Ellwanger Kreises" (Vgl. Anm. 19), S. 801.

36 Siehe Wildenmann, S. 60.

37 Vgl. Scheuner, Probleme, S. 295.

38 Zur personellen Kontinuität in der Verfassungsdiskussion vgl. Otto, S. 27; Der Parlamentarische Rat II, S. XXXI f., et passim.

vent sich darin einig, die grundsätzliche Bedeutung dieser Institution hervorzuheben und die Gleichberechtigung dieses höchsten Organs der dritten Gewalt gegenüber den anderen Gewalten sichtbar zu machen. Zum Ausdruck kam dies darin, daß der Verfassungskonvent das BVerfG von der übrigen Rechtsprechung abhob und alle das Gericht betreffenden Bestimmungen in einem besonderen Abschnitt des Verfassungsentwurfs regelte. Der Verfassungskonvent erweiterte die Zuständigkeiten des BVerfG im Vergleich zum Staatsgerichtshof in Weimar beträchtlich und setzte es als oberste Instanz in Fragen des Bundesstaatsrechts und als „Hüter der Verfassung" ein.[39]

Nach den Vorstellungen des Verfassungskonventes sollte das Grundgesetz nur die wichtigsten Einzelheiten für das künftige BVerfG selbst regeln, alles weitere sollte ein Ausführungsgesetz bestimmen. Der Verfassungskonvent einigte sich u. a. auf folgende Grundsätze: die Anerkennung des BVerfG als gleichberechtigtes Verfassungsorgan neben den anderen obersten Bundesorganen, die bindende Kraft seiner Entscheidungen für alle Gerichte und Behörden, die Gesetzeskraft seiner Entscheidungen, soweit diese eine Rechtsvorschrift für ungültig erklären. Ebenfalls grundsätzlich vereinbart wurden die gleichberechtigte Mitwirkung von Bundestag und Bundesrat bei der Bestellung der Richter, die gleichmäßige Besetzung der Senate des Gerichtes mit von Bundestag und Bundesrat gewählten Richtern, die Unvereinbarkeit des Richteramtes mit der Zugehörigkeit zu Verfassungsorganen des Bundes und der Länder sowie die Befähigung zum Richteramt für mindestens die Hälfte der Richter.[40]

Keine Einigkeit erzielte der Verfassungskonvent über die Frage, ob die angestrebte Bundesverfassungsgerichtsbarkeit von einem einheitlichen obersten Bundesgericht ausgeübt oder ob für Verfassungsfragen ein besonderes Verfassungsgericht geschaffen werden sollte.[41]

Der Grundriß, den die Experten und Vertreter der Landesregierungen in Herrenchiemsee für das Grundgesetz und die mit ihm vorgesehene Verfassungsgerichtsbarkeit entworfen hatten, wurde dann von den Delegierten der Landesparlamente im *Parlamentarischen Rat* weiter ausgeführt. Dieser befaßte sich in seinen Beratungen auch mit der künftigen Verfassungsgerichtsbarkeit.[42] Dem Bekenntnis des Parlamentarischen Rates zur Gewaltenteilung entsprach seine Forderung nach Selbständigkeit und Unabhängigkeit der Justiz. Entsprechend dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit sollte die Verfassung auf dem Recht aufbauen und ihr Schutz den Gerichten, insbesondere dem Verfassungsgericht, aufgetragen werden. Machtmißbrauch sollte nun als Verstoß gegen das Recht definiert und gegebenenfalls durch richterliche Kontrolle verhindert werden.[43] Als oberste Kontrollinstanz und weitere „neutrale Gewalt"[44] neben dem Bundespräsidenten wurde das BVerfG konzipiert.

Anders als der Verfassungsentwurf von Herrenchiemsee widmet das Grundgesetz dem BVerfG nicht mehr einen eigenen Abschnitt, sondern führt es in dem Abschnitt über die

39 HChE, S. 45 f., 78, 88 f.; Der Parlamentarische Rat II, S. 301 f., 321–324, et passim.

40 Vgl. Geiger, Kommentar, XIX; HChE S. 75.

41 HChE S. 45, 56 f.; Der Parlamentarische Rat II, S 309 f.

42 Vgl. Entstehungsgeschichte GG, S. 664–738; Fronz, S. 629–682; Otto, S. 97 f., 175–188.

43 Vgl. Fronz, S. 650; Otto, S. 97 f., 175 ff.

44 Vgl. Werner Weber, Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem, 2., erw. Aufl., Stuttgart 1958, S. 106.

Rechtsprechung auf, dort allerdings an erster Stelle. Über die im Grundgesetz in Art. 93 und an anderen Stellen genannten Kompetenzen des Gerichtes erzielte der Parlamentarische Rat rasch Konsens, nicht dagegen über die Organisation und die Stellung des BVerfG im Gesamtgefüge.[45] In bezug auf die Organisation des Gerichtes begnügte sich der Parlamentarische Rat mit Minimalforderungen, die noch hinter denjenigen des Verfassungskonventes von Herrenchiemsee zurückblieben. Insbesondere blieb das Verhältnis des BVerfG zu den übrigen obersten Bundesorganen im gewaltenteiligen System, also auch zu dem in Art. 95 GG vorgesehenen Obersten Bundesgericht, teilweise offen. Hier brachten erst das BVerfGG und die Diskussion über den Status des Gerichtes weitere Klärung.

Abweichend vom Verfassungskonvent von Herrenchiemsee beantwortete der Parlamentarische Rat die Frage, ob ein einheitliches oberstes Bundesgericht für sämtliche Sachgebiete des Bundesrechts einschließlich des Verfassungsrechts oder ob daneben ein institutionell selbständiges BVerfG geschaffen werden sollte. Der Parlamentarische Rat entschied sich, offenbar auch unter dem Eindruck von Expertenmeinungen[46], dafür, BVerfG und Oberstes Bundesgericht (das niemals ins Leben trat), institutionell voneinander zu trennen. Damit entfernte sich der Parlamentarische Rat von dem Vorschlag in einer Denkschrift des Abg. Walter Strauß, der grundsätzlich eine enge Verflechtung des Obersten Bundesgerichts mit dem BVerfG befürwortete und eine Trennung nur als vorläufig notwendige Ausnahme ansah.[47] Der Parlamentarische Rat rang sich nur langsam und ohne volle Überzeugung zu der dauernden institutionellen Trennung durch, die zunächst vor allem in den Fraktionen der SPD und FDP ihre Befürworter hatte, während die Mehrheit der CDU-Abgeordneten erst im Verlauf der Beratungen für die Trennung gewonnen werden konnte. Die Entscheidung, die Verfassungsgerichtsbarkeit des Bundes von den übrigen Bereichen der Bundesgerichtsbarkeit institutionell zu trennen, wurde auch von der Überlegung beeinflußt, daß Recht und Politik zwei deutlich unterscheidbare Bereiche seien. Dementsprechend sollte die Rechtssphäre des Obersten Bundesgerichts nicht durch die mehr oder weniger politisch akzentuierte Tätigkeit des BVerfG beeinträchtigt werden.[48]

II. Entstehung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht

1. Zeitliche und inhaltliche Schwerpunkte des Gesetzgebungsverfahrens

Der erste Entwurf zu einem Gesetz über das vom Grundgesetz vorgeschriebene BVerfG stammt nicht von einem Bundesorgan, sondern entstand im Büro der Ministerpräsidenten der Länder der drei westlichen Besatzungszonen. Der Juristische Ausschuß der Ministerpräsidenten legte am 27. Juli 1949 eine Reihe von Empfehlungen für gesetzgeberische Maßnahmen vor, die ihm vordringlich erschienen, um die vom Grundgesetz vorge-

---

45 Zu den gegensätzlichen Auffassungen von der Funktion des BVerfG vgl. Geiger, Verfassung des BVerfG, S. 193 f., Scheuner, Probleme, S. 293.

46 Vgl. PR Rechtspflege A, 5. Sitzung, 10. 11. 1948, S. 4 f.

47 Die im Oktober 1948 für den PR verfaßte Denkschrift (vgl. BA, Z 22 Nr. 142 und ED 94 Bd. 136) wurde auch veröffentlicht; Vgl. Walter Strauß, Die oberste Bundesgerichtsbarkeit, Heidelberg 1949, S. 28f.

48 Vgl. Fronz, S. 652 f.; Otto, S . 177 f.

zeichnete verfassungsrechtliche Ordnung herzustellen. Zu diesem Gesetzesvorhaben gehörte auch der „Entwurf eines Gesetzes über das vorläufige Bundesverfassungsgericht.". [49] Man rechnete damals damit, daß die Errichtung des endgültigen BVerfG erhebliche Zeit in Anspruch nehmen würde, glaubte aber, daß auf die Rechtskontrolle durch ein Verfassungsgericht gerade in den ersten Monaten der neuen Ordnung nicht verzichtet werden könne. Deshalb sollte zunächst ein vorläufiges BVerfG errichtet werden.

Der Entwurf gliederte sich in drei Abschnitte: „Zuständigkeit", „Organisation" und „Verfahren". Im Abschnitt über die Zuständigkeit zählte er nahezu alle Kompetenzen auf, die dem BVerfG bis heute durch das BVerfGG zugewiesen sind. Im Abschnitt „Organisation" sah der Entwurf u. a. vor: Das vorläufige BVerfG gehört zum Geschäftsbereich des Bundesjustizministeriums. Er setzt sich zusammen
a) aus vorläufigen Bundesrichtern, die aus dem Kreis der Richter des Deutschen Obergerichts für die Bizone, des Obersten Gerichtshofes für die britische Zone sowie den Verfassungsgerichten der Länder entnommen werden, und
b) aus anderen Mitgliedern, die „in der Regel" die Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst haben sollen.

Nicht festgelegt waren in dem Entwurf die Anzahl der Mitglieder des Gerichts und auch nicht das Zahlenverhältnis zwischen den vorläufigen Bundesrichtern und den anderen Mitgliedern. Beides, die Gesamtzahl der Richter und der Anteil des nicht berufsrichterlichen Elementes, sollte sich nach der Art der zu beurteilenden Streitfälle richten, wofür der Entwurf Beispiele gab. Bestimmt war lediglich, daß Bundestag und Bundesrat jeweils die Hälfte sowohl der vorläufigen Bundesrichter als auch der anderen Mitglieder zu wählen hatten. Der Präsident des Gerichtes, sein Stellvertreter sowie „etwaige Vorsitzende der Senate" sollten aus dem Kreis der vorläufigen Bundesrichter auf Vorschlag der Bundesregierung durch den Bundespräsidenten ernannt werden. Die Bestimmungen im nachfolgenden Abschnitt „Verfahren" sahen u. a. vor: Das vorläufige BVerfG erhebt den nach seinem Ermessen erforderlichen Beweis; die Entscheidungen sind für alle Gerichte und Behörden bindend, in den Fällen der abstrakten Normenkontrolle haben sie Gesetzeskraft. Das vorläufige BVerfG kann in einem anhängigen Verfahren durch einstweilige Anordnung eine vorläufige Regelung treffen, wenn es aus einem wichtigen Grund geboten ist. [50]

Mit dem vom Juristischen Ausschuß der Ministerpräsidenten ausgearbeiteten Entwurf eines Gesetzes über das vorläufige Verfassungsgericht deckt sich im wesentlichen ein Entwurf des Rechtsamts für die Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes von Anfang September 1949. [51]

Nach solchen Vorüberlegungen in den Bereichen der Exekutive und später auch der Parteien hat dann der Gesetzgeber mit dem BVerfGG vom 12. März 1951 der Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene im wesentlichen den Aufbau und die Funktionen gegeben, die ihr bis heute eigen sind. Auch brachte das Gesetz eine Begriffsbestimmung

49 Empfehlungen des Juristischen Ausschusses der Ministerpräsidenten. Büro der Ministerpräsidenten des amerikanischen, britischen und französischen Besatzungsgebietes 1949. Drucks., S. 8, 59 ff.: Anlagen 12 und 13 (ParlA); Akten Vorgeschichte V, Dok. 69, S. 936.

50 Ebd.

51 Vgl. Geiger, Kommentar XX.

der Verfassungsgerichtsbarkeit in ihrer besonderen Eigenart (§ 1 Abs. 1 BVerfGG), die im Grundgesetz noch fehlte.

Das BVerfGG gehört zu den langwierigsten Gesetzesvorhaben der ersten Legislaturperiode des Deutschen Bundestages[52], und sein endgültiger Wortlaut war vor allem ein Kompromiß zwischen dem Regierungsentwurf und dem Entwurf der SPD-Bundestagsfraktion. Den Regierungsentwurf, den die Bundesregierung dem Bundesrat am 28. Februar 1950 zuleitete, hatte der damalige Oberlandesgerichtsrat im Bundesjustizministerium und spätere Bundesverfassungsrichter Geiger ausgearbeitet.[53] Der zeitlich vorausgegangene Entwurf der SPD-Fraktion, den diese am 14. Dezember 1949 im Bundestag eingebracht hatte, stammte in seinen Grundzügen von dem Abg. Arndt.[54] Die entscheidende Phase des Gesetzgebungsverfahrens war der Zeitraum zwischen der Überweisung der beiden Entwürfe an den Rechtsausschuß des Bundestages und der zweiten Lesung im Plenum. In der Zeit vom 15. 3. 1950 bis zum 17. 1. 1951 widmete der Ausschuß dem Gegenstand 29 zum Teil ganztägige Sitzungen.[55] Hinzu kamen zahlreiche Sitzungen des auf Anregung des Abg. Kiesinger (CDU) gebildeten Unterausschusses, der von Juli bis Oktober 1950 die Beratungen aus der Sackgasse herausführte.[56] Zu den am meisten umstrittenen Themen im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens gehörte die Frage, ob das BVerfG seine Entscheidungen als Plenum, in Kammern bzw. Senaten oder nach dem sog. roulierenden Prinzip, d. h. mit wechselnder Besetzung entsprechend der Geschäftsverteilung treffen sollte. Erst in dem Unterausschuß konnten sich die Parteien auf das Senatsprinzip einigen, wodurch das BVerfG zu einem „Zwillingsgericht“[57] geworden ist. Dadurch, daß der Unterausschuß die Organisation des Gerichtes gegenüber den Entwürfen der Regierung und der Opposition stark veränderte, wurden auch die meisten Änderungsvorschläge des Bundesrates[58] gegenstandslos, soweit sie sich auf die Bestellung der Richter und die Besetzung des Spruchkörpers bezogen. Trotz starker Bedenken gegen den im Bundestag veränderten Gesetzentwurf verzichtete der Bundesrat schließlich darauf, den Vermittlungsausschuß anzurufen.[59]

Unter den Vorstellungen, die die am Gesetzgebungsprozeß beteiligten Institutionen und Personen in die Beratungen einbrachten[60], war eine allen Beteiligten mehr oder weniger gemeinsam: das Bemühen, die in der Vergangenheit gefährdete oder beseitigte Rechtsstaatlichkeit[61] als Verfassungsprinzip konsequent zu verwirklichen. Sichtbarster Ausdruck dieses Bemühens war der *Kompetenzkatalog* des BVerfG, der schon vor der

52 Vgl. die Zeittafel nach III und Laufer, S. 95–136.

53 Mitteilung von Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. W. Geiger vom 19. 2. 1979. Vgl. Dok. Nr. 1.

54 Vgl. Dok. Nr. 2.

55 Der Rechtsausschuß des Bundestags beriet über den Entwurf eines BVerfGG mehrmals in den Monaten März und April 1950, einmal Ende Juni 1950, wiederholt im Juli 1950, einmal im Oktober 1950, mehrmals in den Monaten November und Dezember 1950 sowie im Januar 1951. Vgl. die Zeittafel nach III.

56 Vgl. Dok. Nr. 34 Anm. 28.

57 So Geiger, Kommentar, S. 10; Arndt, Bundesverfassungsgericht I, S. 297, spricht vom „Doppelgericht“.

58 Vgl. Dok. Nr. 15.

59 Vgl. Dok. Nr. 62, 63.

60 Vgl. die Abschnitte II 5 und 6 dieser Einleitung.

61 Vgl. Bracher, S. 192 f.; Otto, S. 175 ff.

Verabschiedung des Gesetzes Bedenken auslöste, ob er nicht zu umfangreich ausgefallen sei.[62] Die im BVerfGG aufgeführten Zuständigkeiten und die zugehörigen verfassungsgerichtlichen Verfahrensarten lassen sich ihrer Reihenfolge nach mit Ulrich Scheuner in vier Hauptbereiche gliedern: „Verfassungsschutz in einem weiten Sinne", „Wahrung des Friedens im Bundesstaat und im Verfassungsbereich", sodann „Sicherung des Vorrangs der Verfassung vor dem Gesetz" und schließlich die Sicherung der Grundrechte.[63]

Die im Gesetz zuerst genannten Verfahrensarten betreffen die *Verwirkung von Grundrechten,* das *Parteiverbot,* die *Wahlprüfung,* die *Präsidentenanklage* und die *Richteranklage* (§§ 36–62 BVerfGG). Durch sie kann das BVerfG den vorwiegend präventiven Schutz der Verfassung gewährleisten. Die verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Bedeutung dieses Bereichs wurde etwa an dem zweimal, 1952 und 1956, ausgesprochenen Parteiverbot deutlich, das wegen der „kollektiven Bewertung des Handelns zahlreicher Personen und vieler Einrichtungen" jedes Mal eine folgenreiche Entscheidung darstellte.[64]

Sodann beschreibt das Gesetz die Verfahrensarten für die Beilegung von *Streitigkeiten zwischen den obersten Bundesorganen* (Organstreitigkeiten), *zwischen Bund und Ländern, zwischen Ländern* sowie *innerhalb eines Landes* (§§ 63–75 BVerfGG). In diesen Verfahren wirkt das BVerfG auf die Wahrung des Friedens im Bundesstaat und im Verfassungsbereich hin. In der Praxis betrafen die meisten Verfahren dieser Art bisher die Beziehungen zwischen den obersten Verfassungsorganen Bundestag, Bundesrat, Bundespräsident und Bundesregierung, so z. B. in den Verfahren zum EVG-Vertrag und zum Deutschland-Vertrag sowie über die Parteienfinanzierung.[65]

Danach führt das Gesetz diejenigen Verfahrensarten auf, die der Sicherung des Vorranges der Verfassung vor dem Gesetz dienen. Es sind dies die verschiedenen Fälle der *Normenkontrolle,* also die Prüfung von Bundesrecht und Landesrecht auf ihre Verfassungsmäßigkeit sowie die Nachprüfung von Völkerrecht (§§ 76–89 BVerfGG). Die politische Bedeutung der Normenkontrolle, bei der es kein „Streitverfahren" und demgemäß keine Prozeßgegner gibt, liegt vor allem darin, daß hier das BVerfG der Legislative institutionell als Kontrollorgan gegenübertritt. Besondere Bedeutung hat dabei die sog. abstrakte Normenkontrolle erlangt: Das BVerfG entscheidet auf Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Bundestages losgelöst von einem konkreten Anlaß über die Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes. Solche Anträge wurden u. a. in den Streitfällen des Grundlagenvertrages und der Kriegsdienstverweigerung gestellt.[66]

---

62 Werner Weber, Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem, Stuttgart 1951, S. 31 spricht von der „unerhörten Ausbreitung justizstaatlicher Elemente im Verfassungsgefüge". Hans Peter Ipsen, Über das Grundgesetz. Rede gehalten/ . . . / am 17. November 1949, 2. Aufl. Hamburg 1964, S. 20 bemängelt die Verlagerung von Aufgaben des Gesetzgebers und des Verwalters auf die Richter durch das Grundgesetz. Vgl. auch BT-Sten. Ber., Bd. 6, 114. Sitzung, 25. 1. 1951, S. 4288 B.

63 Siehe Scheuner, Probleme, S. 296 f.; vgl. die Übersicht in: Bundesverfassungsgericht I, S. 291–294.

64 Siehe Scheuner, Probleme, S. 297; vgl. BT-RechtsA 50. Sitzung, 4.7. 1950, S. 1 ff.; 69. Sitzung, 29. 11. 1950, S. 33 ff.

65 Vgl. Scheuner, Probleme, S. 297; Gerhard Lehnbruch, Parteienwettbewerb im Bundesstaat, Stuttgart 1976, S. 66 ff., et passim; Wahl/Rottmann, S. 343 f.

66 Vgl. Scheuner, Probleme, S. 297; vgl. Nr. 12 und BT-RechtsA 29. Sitzung, 19. 4. 1950, S. 2; Wahl/Rottmann, S. 344.

Der im Gesetz zuletzt genannte Wirkungsbereich des BVerfG, nämlich die Sicherung der Grundrechte, findet ihren Niederschlag in der *Verfassungsbeschwerde* (§§ 90–96 BVerfGG). Sie erscheint zunächst weniger politisch und stärker individuell ausgerichtet zu sein. Wenn jedoch Gruppen ihre Interessen in der Form individueller Verfassungsbeschwerden vertreten, dann kann auch diese – in den Gesetzesberatungen besonders umstrittene – Einrichtung in den Bereich gesellschaftspolitischer Auseinandersetzungen rücken und den Streitigkeiten zwischen Beteiligten des Verfassungslebens ähneln. Wegen der Verfassungsbeschwerden einzelner Bürger überwiegt diese Verfahrensart zahlenmäßig alle anderen Verfahrensarten. Veranlaßt durch Verfassungsbeschwerden wurden u. a. die Urteile des BVerfG über das Mitbestimmungsgesetz und über das neue Scheidungsrecht.[67]

2. Verzögerungen des Gesetzgebungsverfahrens aus inhaltlichen und personellen Gründen

Die Schwierigkeiten, die das Gesetzgebungsverfahren in einem zunächst nicht erwarteten Ausmaß ausdehnten, lagen teils in den unterschiedlichen Auffassungen über die Behandlung der Gesetzesmaterie, teils in ihrer Abhängigkeit von anderen Gesetzesvorhaben, teils in der fehlenden Verfügbarkeit wichtiger Ausschußmitglieder. Entsprechend mußte der *Zeitplan* für die Verabschiedung bzw. für das Inkrafttreten des Gesetzes wiederholt korrigiert werden. Das Bundesjustizministerium faßte zunächst den 1. April 1950 ins Auge[68], im März 1950 erhoffte man das Gesetz „in wenigen Monaten"[69], im Juni 1950 „in den nächsten Wochen"[70], bis es schließlich vor Weihnachten 1950 verabschiedet werden sollte.[71] Die unterschiedliche Einschätzung der zeitlichen Möglichkeiten ließ ein gewisses Mißtrauen zwischen Regierung und Opposition entstehen.[72]

Nach anfänglicher Eile, bedingt durch die Einbringung des Gesetzentwurfs der SPD-Fraktion am 14. 12. 1949, entstand die erste Verzögerung dadurch, daß die Parteien der Regierungskoalition erst die noch ausstehende Regierungsvorlage abwarten wollten. Man kam der Opposition aber dadurch entgegen, daß sich der Rechtsausschuß des Bundestages bereits zwei Wochen vor der Einbringung des Regierungsentwurfs, am 15. 3. 1950, mit beiden Entwürfen befaßte.[73] Zum zweiten Mal verzögerten sich die Beratungen über den Gesetzentwurf infolge grundlegender Meinungsverschiedenheiten über den Aufbau des Gerichtes, die dann von Juli bis Oktober 1950 in dem schon genannten Unterausschuß des Rechtsausschusses im Bundestag überwunden wurden.[74]

---

67 Vgl. Scheuner, Probleme, S. 297; vgl. BT-RechtsA 52. Sitzung, 6. 7. 1950, S. 32 ff.; 53. Sitzung, 7. 7. 1950, S. 41 ff., 74. Sitzung, 6. 12. 1950, S. 10 ff; Wahl/Rottmann, S. 344.

68 BT-RechtsA 9. Sitzung, 9. 1. 1950, S. 12; BT-Sten. Ber., Bd. 2, 28. Sitzung, 19. 1. 1950, S. 864 A (Dehler).

69 Vgl. BR 16. Sitzung, 17. 3. 1950, S. 269 D (Katz).

70 Schreiben Laforet vom 14. 6. 1950 an den Vorstand der Gesellschaft für Bürgerrechte Frankfurt a. M. (Nachlaß Laforet I–122–175).

71 Vgl. BR-RechtsA 44. Sitzung, 7. 12. 1950, S. 8; Aktenvermerk „Stand der Gesetzgebungsvorlagen Ende November 1950" (Nachlaß W. Strauß ED 94, Bg. 155).

72 Vgl. Dok. Nr. 43.

73 Vgl. Dok. Nr. 4, 12.

74 Vgl. Dok. Nr. 34 (Abendsitzung), 42.

Ein weiterer Grund für die lange Entstehungszeit des Gesetzes lag in der Tatsache, daß es in der Aufbauphase der Bundesrepublik entstand. Dies bedeutete eine außerordentliche Belastung für den Bundestag, der unter ungünstigen Arbeitsbedingungen die gesetzlichen Grundlagen für zahlreiche Materien neu schuf oder anpaßte[75], so beispielsweise für den Wiederaufbau der Justiz. Insbesondere das Gesetz zur Wiederherstellung der Rechtseinheit auf dem Gebiet der Gerichtsverfassung, der bürgerlichen Rechtspflege, des Strafverfahrens und des Kostenrechts vom 12. September 1950, auch kleine Justizreform genannt[76], beanspruchte den Rechtsausschuß des Bundestages so stark, daß er die Beratung des Entwurfs für das BVerfGG zurückstellen mußte.[77]

Nicht nur zeitlich, sondern auch inhaltlich war die Entstehung des BVerfGG von anderen gleichzeitig laufenden Gesetzesvorhaben abhängig. So konnte das BVerfG nicht konstituiert werden, solange nicht das Gerichtsverfassungsgesetz beschlossen war, weil ein Teil der Mitglieder des BVerfG aus dem Kreis der Richter an den oberen Bundesgerichten kommen sollte.[78] Wie die Richter in ihr Amt berufen werden, soweit sie Bundesrichter, d.h. berufsmäßige Richter auf Lebenszeit sind, wurde zuvor im Richterwahlgesetz vom 25. August 1950 geregelt.[79]

Zur Verzögerung der Beratungen über das BVerfGG trug ferner bei, daß führende Mitglieder des Rechtsausschusses des Bundestages durch die Arbeit in anderen Ausschüssen, durch die Mitwirkung an politischen Vorgängen in den Ländern oder auch durch Krankheit zeitweise verhindert waren.[80]

Damit sind die äußeren Bedingungen umrissen, unter denen geschichtliche Erfahrungen und Rechtsvergleiche die Formulierung des Gesetzentwurfs beeinflußten.

3. Einfluß geschichtlicher Erfahrungen aus der Weimarer Republik und aus dem Dritten Reich

Es hängt mit dem weiten Ausbau der Stellung und der Kompetenzen des BVerfG zusammen, daß man es öfter als eine neue Institution angesehen hat, die über keine Tradition oder allenfalls über diejenige der *Weimarer Zeit* verfügt.[81] Diese Tradition war indessen – neben den Folgerungen aus der nationalsozialistischen Herrschaft, neben der Orientierung an der Verfassungsgerichtsbarkeit des Auslandes und der Länder und neben dem Eindruck des Ost-West-Konfliktes – gewichtig genug, um die Beratungen über das BVerfGG nachhaltig zu beeinflussen. So wie das Grundgesetz aus einer Rezeption der Weimarer Reichsverfassung und zugleich aus einer Differenzierung ihr gegenüber ent-

---

75 Vgl. Gustav Heinemann, Der lange Weg der Gesetzgebung, in: Neue Zeitung Nr. 26 vom 31. 1. 1950; Heinz Medefind, Wie arbeiten die Organe der Bundesrepublik? Aus dem Nichts soll ein neuer Staat entstehen, in: Neue Zeitung Nr. 40 vom 16. 2. 1950 (Nachlaß Laforet I–122–175).

76 BGBl. 1950, S. 455.

77 Vgl. Schreiben Hermann L. Brill, Wiesbaden vom 23. 5. 1950 an Willibalt Apelt München (Nachlaß Brill Nr. 31); Dok. Nr. 44.

78 Vgl. BT-RechtsA 27. Sitzung, 28. 4. 1950, S. 8a (Weber).

79 Vgl. BT-RechtsA, 66. Sitzung, 3. 11. 1950, S. 5 (Wahl); BGBl. 1950, S. 368.

80 Vgl. BT-RechtsA 67. Sitzung, 15. 11. 1950, S. 23; a.a.O., 76. Sitzung, 11. 12. 1950, S. 22; Nr. 44.

81 Vgl. Dok. Nr. 12 S. 109; Höpker Aschoff, Ansprache bei der Eröffnung des Bundesverfassungsgerichts am 28. September 1951, in: Bundesverfassungsgericht I, S. 1.

standen ist[82], haben zuerst der Verfassunggeber und dann der Gesetzgeber die Grundlagen für eine Verfassungsgerichtsbarkeit geschaffen, die einerseits an die Staatsgerichtsbarkeit des Reiches vor 1933 und an Pläne zu ihrer Kompetenzerweiterung anknüpft, sich aber andererseits von dieser Staatsgerichtsbarkeit und ihrer Praxis bewußt distanziert.[83] Anlaß zur gedanklichen Auseinandersetzung mit Weimar boten wiederholt die künftige Organisation des Gerichtes sowie die von ihm erwartete Rechtsprechung, nicht dagegen seine Zuständigkeiten. Über diese hatte bereits der Parlamentarische Rat relativ rasch Konsens erzielt.

Vergleicht man die Konzeption der einzelnen Fraktionen, so wie sie von ihren Hauptsprechern vorgetragen wurden, dann trat die Differenzierung gegenüber Weimar bei der SPD am deutlichsten hervor. Dies zeigte sich insbesondere an dem von der Partei immer wieder bekundeten Mißtrauen gegen das beamtete Richtertum. Aus dieser Haltung heraus erwuchs die Forderung der SPD nach dem Laienelement im Gericht[84], womit die Partei einen Gedanken aus dem Prager Manifest von 1934 aufnahm[85], sowie ihre Sorge vor einer Abschwächung der Richteranklage durch das BVerfGG.[86]

Ähnlich wie bei der SPD und bei den übrigen Parteien wurden die Vorstellungen der CDU/CSU-Fraktion über das künftige BVerfG von wenigen Sprechern formuliert. Insgesamt gesehen, war ihre Stellungnahme zunächst nicht fest umrissen, was insbesondere für die in der Fraktion umstrittene Neuerung der Verfassungsbeschwerde galt[87], und ihr Rückblick auf Weimar war weniger kontinuierlich und prüfend als derjenige der SPD.

Die FDP, deren Vorstellungen bei den Gesetzesberatungen vor allem durch den Abg. Neumayer und indirekt durch Bundesjustizminister Dehler zu Wort kamen, setzte sich für die Unabhängigkeit der Verfassungsgerichtssprechung ein, indem sie an der bereits in Weimar umstrittenen strengen Scheidung von Recht und Politik festhielt und die Erfahrungen aus der Weimarer Zeit und dem Dritten Reich vernachlässigte.[88] Angesichts der konservativen Ausrichtung der Deutschen Partei überrascht es nicht, daß ihr juristischer Sprecher im Bundestag, der Abg. v. Merkatz, wiederholt für die Übertragung von Verfassungselementen des Weimarer Staatsgerichtshofes auf das BVerfG eintrat.[89] Die KPD, die im Rechtsausschuß des Bundestages nicht vertreten war, erinnerte zwar im Plenum an die Mißstände in der Weimarer Rechtsprechung, vermochte aber aufgrund

82 Vgl. Friedrich Karl Fromme, Von der Weimarer Verfassung zum Bonner Grundgesetz. Die verfassungspolitischen Folgerungen des Parlamentarischen Rates aus Weimarer Republik und nationalsozialistischer Diktatur, 2., unveränd. Aufl. Tübingen 1962, S. 5 ff., 8 ff.

83 Vgl. Geiger, Probleme, S. 481; Adolf Arndt, Rechtsprechende Gewalt und Strafkompetenz, in: Festgabe C. Schmid, S. 5; Wahl/Rottmann, S. 353–360.

84 Vgl. Dok. Nr. 16 S. 146, 148.

85 „Kampf und Ziel des revolutionären Sozialismus. Die Politik der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands", in: Neuer Vorwärts, Karlsbad, Nr. 33, 28. 1. 1934, S. 1 (ASD).

86 BT-RechtsA 51. Sitzung, 5. 7. 1950. S. 28 f. (Wagner).

87 BT-RechtsA 30. Sitzung, 20. 4. 1950, S. 13 f., 17 (Kiesinger, Kopf) und 74. Sitzung, 6. 12. 1950, S. 10 (Laforet); Mitteilung von Bundesminister a. D. Dr. Karl Weber vom 20. 6. 1979.

88 Vgl. Schreiben von Bundespräsident Heuss an Bundesminister Dehler vom 25. 11. 1952, in: Theodor Heuss: Lieber Dehler. Briefwechsel mit Thomas Dehler, hrsg. von Friedrich Henning, mit einem Geleitwort von Hildegard Hamm-Brücher, München-Wien 1983, S. 84, 90; Laufer,S. 65 f., 68 f.

89 Vgl. Dok. Nr. 12 S. 114 und ähnlich BT-RechtsA 28. Sitzung, 19. 4. 1950. S. 2 (beide Male v. Merkatz).

ihres Gesellschaftsbildes nicht, in der Ausgestaltung des BVerfG einen Fortschritt gegenüber der Weimarer Staatsgerichtsbarkeit zu erkennen.[90]

Was die politische Seite der Urteile des Weimarer Staatsgerichtshofes angeht, so maßen auch namhafte Abgeordnete des Bundestages diese in erster Linie an seinem Urteil in dem Prozeß zwischen Preußen und dem Reich (nach dem sog. Preußenschlag durch Reichskanzler v. Papen 1932). Das den Parteien gemeinsame Bemühen, einem Versagen der neuen Verfassungsgerichtsbarkeit ähnlich dem der Staatsgerichtsbarkeit der Weimarer Republik vorzubeugen, veranlaßte deshalb einzelne Abgeordnete, wiederholt an das Urteil des Staatsgerichtshofes im Streit Preußen contra Reich zu erinnern.[91] Ihre Mahnung zielte auf die bekannte Krisensituation, in welcher der Staatsgerichshof nach der Amtsenthebung der preußischen Regierung aufgrund des Art. 48 im Juli 1932[92] vor der Frage stand, ob er einen Staatsstreich inhibieren könne, und in der er sich durch sein umstrittenes Urteil der Möglichkeit begab, wirksam als Hüter der Verfassung in diesen Rechtsstreit einzugreifen.[93] Indem die Parteienvertreter im Bundestag dem Staatsgerichtshof vorwarfen, das Recht der Macht geopfert und der Diktatur den Weg geebnet zu haben, stimmten sie mit dem nahezu einhellig negativen Urteil überein, das die Nachkriegsliteratur über die Weimarer Justiz gefällt hat[94] und das inzwischen teilweise einer differenzierteren Betrachtungsweise Platz gemacht hat.[95]

Soweit die Beratungen des BVerfGG die Parteien veranlaßten, sich mit der Weimarer Rechtsprechung auseinanderzusetzen, war ihr Rückblick jedoch nicht ausschließlich negativ. So war die viel weniger umstrittene Staatsgerichtsbarkeit der Länder in der Weimarer Republik wiederholt ein Orientierungspunkt in den Gesetzesberatungen, indem ein Abgeordneter etwa auf das bewährte Prozeßrecht der Staatsgerichtshöfe in den Ländern oder auf seine mehrjährige Erfahrung als Mitglied eines solchen Staatsgerichtshofes hinwies.[96] Auch der Rückblick auf die Praxis des Reichsgerichts führte wiederholt zu der Überlegung, daß sich das BVerfG in bestimmten Sachfragen kaum anders verhalten werde oder könne.[97]

Solche Rückblicke auf die Zeit vor 1933 wurden u. a. von der Tatsache beeinflußt, daß zuvor das Grundgesetz anders als die Weimarer Verfassung alle Bereiche verfassungsrechtlicher Rechtsprechung bei einem einzigen Gericht, dem BVerfG, zusammengefaßt

90 Vgl. BT-Sten. Ber. Bd. 2, 28. Sitzung, 19. 1. 1950, S. 873 B; Bd. 6, 114. Sitzung, 25. 1. 1951, S. 4290 C; 116. Sitzung, 1. 2. 1951, S. 4418 A–C.

91 Verweise auf den Rechtsstreit finden sich u. a. in: Dok. Nr. 12 S. 109; BT-RechtsA, 66. Sitzung, 3. 11. 1950, S. 31; BT-Sten. Ber. 28. Sitzung, 19. 1. 1950, S. 873 D und 114. Sitzung, 25. 1. 1951, S. 4290 B.

92 Vgl. dazu Dieter Kolbe, Reichsgerichtspräsident Dr. Erwin Bumke, Studien zum Niedergang des Reichsgerichts und der deutschen Rechtspflege, Karlsruhe 1975, S. 179–184 und das Urteil des Staatsgerichtshofes vom 25. 10. 1932, abgedr. in: Lammers/Simons, Bd. 5, S. 24, 30.

93 Vgl. Scheuner, Probleme, S. 294.

94 Vgl. statt vieler Belege Willibalt Apelt, Geschichte der Weimarer Verfassung, 1. Aufl. München 1946, S. 285 f.; Bracher, S. 635 ff., bes. S. 639.

95 Vgl. Scheuner, Überlieferung, S. 58 f.; Schieder, S. 31; Ernst Friesenhahn, Zur Legitimation und zum Scheitern der Weimarer Reichsverfassung, in: Weimar. Selbstpreisgabe einer Demokratie, hrsg. von Karl Dietrich Erdmann und Hagen Schulze, Düsseldorf 1980, S. 101 f.

95 Vgl. Scheuner, Überlieferung, S. 58 f.; Grund (wie Anm. 92), S. 10 ff., 149 ff.; Schieder, S. 31.

96 Vgl. BT-RechtsA 27. Sitzung, 18. 4. 1950, S. 17 ff. und 55. Sitzung, 13. 7. 1950, S. 25 (beide Male Brill als früheres Mitglied des thüringischen Staatsgerichtshofes in Jena).

97 So die Abg. Arndt und K. Weber in BT-RechtsA 82. Sitzung, 5. 1. 1951, S. 14 f., 17.

hatte. Abweichend von Weimar hat das Grundgesetz darüber hinaus den Aufgabenbereich der Verfassungsgerichtsbarkeit erheblich erweitert. Es hat einmal Verfassungsstreitigkeiten zwischen den Organen des Bundesstaates selbst dem BVerfG überantwortet und sie damit justitiabel gemacht. Zum anderen fallen in die Zuständigkeit des BVerfG als verfassungsrechtliche Neuerungen die Verwirkung der Grundrechte, die Richteranklage und die Verfassungsbeschwerde. Schließlich haben das Grundgesetz, das BVerfGG und die seinem Inkrafttreten folgende Diskussion über den Status des BVerfG das Gericht zu einem gleichberechtigten Verfassungsorgan neben den anderen obersten Bundesorganen gemacht. In der Weimarer Republik war der Staatsgerichtshof des Reiches Teil des Reichsgerichts gewesen.[98]

Während die Beschäftigung mit der Staatsgerichtsbarkeit der Weimarer Republik die Frage einschloß, inwieweit an sie angeknüpft werden könne, entfielen diese Überlegungen beim Rückblick auf die *nationalsozialistische* Rechtsprechung. Soweit diese in den Gesetzesberatungen angesprochen wurde, stand der Schutz der Grundrechte im Vordergrund.[99] Die Einführung der Verfassungsbeschwerde und die volle Realisierung des richterlichen Prüfungsrechtes, das der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich nicht gekannt und dem sich das Reichsgericht nur zögernd genähert hatte, waren ebenso wie die dem BVerfG zugewiesene Aufgabenfülle auch eine Antwort auf die Erfahrungen mit dem nationalsozialistischen Regime.[100]

Insgesamt gesehen, kam in den Beratungen über das BVerfGG jene Abkehr vom Rechtspositivismus zum Ausdruck, die durch die rechtsphilosophische Bewegung bereits in der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts vorbereitet worden war, die aber erst durch die Erfahrungen „mit dem praktischen ‚Positivismus' einer sich an nichts gebunden haltenden Diktatur" ihre volle Ausprägung erhalten hatte.[101] Entsprechend entstanden die Entwürfe des Bundesjustizministeriums für das BVerfGG auch in kritischer Auseinandersetzung mit der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes des Deutschen Reiches aus den Jahren 1921 bis 1939.[102]

Das Prinzip des Rechtsstaates und das BVerfG als Krönung des Rechtsstaates wurden jedoch nicht nur dem Unrechtsstaat des Dritten Reiches entgegengesetzt. Unter dem Eindruck des *Ost-West-Konfliktes* wiesen einzelne Abgeordnete dem BVerfG auch die Funktion zu, die Rechtsstaatlichkeit in der Bundesrepublik gegenüber dem totalitären Regime in der Sowjetunion zum Ausdruck zu bringen.[103] Die Tätigkeit des Bundesverfassungsgerichts in Berlin könne, so wurde jedenfalls argumentiert, eine werbende Wirkung auf die Menschen im Ostsektor der Stadt und in der sowjetischen Besatzungszone ausüben.[104] Die Übernahme des BVerfGG nach Berlin scheiterte dann – wegen des Sonderstatus der Stadt – am Widerspruch der Alliierten.

98 Vgl. Scheuner, Überlieferung, S. 61 f.; Schiffers, S. 282 f.

99 Vgl. z. B. BT-RechtsA 30. Sitzung, 20. 4. 1950, S. 11, 14 (Geiger), S. 25 (Kleindinst).

100 Vgl. Laufer, S. 20 f.

101 Siehe Karl Larenz, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1960, S. 122, 127 f.; vgl. Josef Esser, Grundsatz und Norm in der richterlichen Fortbildung des Privatrechts, Tübingen 1956, S. 40, 53, 59 ff.

102 Mitteilung von Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. W. Geiger vom 19. 2. 1979. Vgl. hierzu Lammers/Simons, Bd. 1–6, Berlin 1929–1939.

103 Vgl. BT-RechtsA 30. Sitzung, 20. 4. 1950, S, 22 (Arndt); BT-Sten. Ber.; Bd. 6, 112. Sitzung, 18. 1. 1951, S. 4218 C (v. Merkatz).

104 Vgl. BT-RechtsA 65. Sitzung, 23. 10. 1950, S. 17 f. (Brill).

4. Ergebnisse von Rechtsvergleichen mit der Verfassungsgerichtsbarkeit in den Ländern und im Ausland

Organisation und Rechtsprechung der *Verfassungsgerichtshöfe,* die in einer Reihe von *Ländern* vor der Gründung der Bundesrepublik entstanden waren, kamen in den Beratungen des BVerfGG wiederholt zur Sprache. Am ausführlichsten geschah dies in der 31. Sitzung des Rechtsausschusses des Bundestages[105], wo die Präsidenten bzw. der Vizepräsident des hessischen, des badischen und des bayerischen Verfassungsgerichts als Sachverständige zu folgenden Fragen Stellung nahmen: 1) ob ein Geschäftsverteilungsplan für das BVerfG entsprechend der Regierungsvorlage durchführbar sei, 2) welche Anforderungen an die „anderen Mitglieder" des Richterkollegiums zu richten seien, die in Art. 94 GG genannt werden, und 3) ob sich eine Verfassungsbeschwerde gemäß dem Regierungsentwurf empfehle oder die Normenkontrolle des SPD-Entwurfs oder die Grundrechtsklage nach § 84 des Vorschlages des Bundesrates. Zur ersten Frage, die eine Erörterung der Größe und Zusammensetzung des Spruchkollegiums einschloß, konnten die Sachverständigen wegen der unterschiedlichen Regelungen an ihren Gerichtshöfen kein einheitliches Votum abgeben.[106] Bei der zweiten Frage nach der Qualifikation der Richterr waren die Sachverständigen sich darüber einig, daß angesichts der zu erwartenden Arbeitslast alle Mitglieder des BVerfG Volljuristen sein sollten.[107] Bei der Erörterung der dritten Frage empfahlen die Sachverständigen, die Verfassungsbeschwerde bzw. die Grundrechtsklage in das Gesetz aufzunehmen.[108] Die Empfehlungen zur zweiten und dritten Frage deckten sich mit späteren Mehrheitsbeschlüssen des Rechtsausschusses des Bundestages.

Für das umstrittene Institut der Verfassungsbeschwerde gab es insofern ein Vorbild, als das bayerische Staatsrecht der Weimarer Republik sie gekannt und die bayerische Verfassung von 1946 sie in eingeschränkter Form erneut verankert hatte.[109] Nicht zuletzt im Rückblick auf die bayerischen Erfahrungen befürwortete der Verfasser des ersten Referentenentwurfs, der spätere Bundesverfassungsrichter Geiger, die Verfassungsbeschwerde und nahm sie in den Entwurf auf.[110] Die in §§ 90–96 BVerfGG enthaltene Verfassungsbeschwerde stellt eine Kompetenzanreicherung des Gerichts dar, die nicht im Grundgesetz vorgesehen war und erst 1969 – im Zusammenhang mit der Notstandgesetzgebung – dort eingefügt wurde.[111]

Ebenfalls an der Verfassungsgerichtsbarkeit eines Landes orientierte sich der Vorschlag im Entwurf der SPD-Fraktion, einen Bundesanwalt zu schaffen. Der Abg. Arndt, der den SPD-Entwurf maßgeblich gestaltet hatte, knüpfte damit an seine eigenen Erfahrungen als Landesanwalt beim hessischen Staatsgerichtshof an.[112] Ähnlich wie der hessi-

105 Vgl. Dok. Nr. 23.

106 Vgl. Dok. Nr. 23 S. 186–194.

107 Vgl. Dok. Nr. 23 S. 195–202.

108 Vgl. Dok. Nr. 23 S. 202–208.

109 Vgl. Roemer, Rechtsprechung I, Sp. 25; Art. 48 Abs. 3, 66, 92 und 120 Bayer. LVerf. vom 2. Dez. 1946.

110 Mitteilungen von Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. W. Geiger vom 19. 2. 1979 und 16./17. 3. 1979. Vgl. Nr. 1, §§ 86–93.

111 Vgl. Kutscher, S. 165, 167, 176 f.

112 Vgl. Dok. Nr. 16 S. 153–156.

sche Landesanwalt sollte der Bundesanwalt sowohl Vertreter des öffentlichen Interesses als auch eventueller Antragssteller sein: ohne an Weisungen gebunden zu sein, sollte er bei Verdacht von Verfassungsverletzungen, für die sich kein Antragsteller fand, ein Verfahren in Gang setzen können. [113] Die Vertreter von Regierungsparteien und Regierung hielten indessen die Argumente zugunsten eines Bundesanwalts und den Modus seiner Bestellung nicht für überzeugend, so daß diese Einrichtung, die auch ihr Befürworter Arndt nicht als Kardinalspunkt ansah, im weiteren Verlauf der Gesetzesberatungen wegfiel. [114]

Neben den Erfahrungen mit den nach 1945 geschaffenen Landesverfassungsgerichten berücksichtigten der Referentenentwurf des Bundesjustizministeriums und die Beratungen im Bundestag auch Elemente der österreichischen und der schweizerischen Verfassungsgerichtsbarkeit. [115] Keine Berücksichtigung im Entwurf des Bundesjustizministeriums fand der Supreme Court der USA, dessen Status und Verfassungsrechtsprechung jedoch in den Stellungnahmen der Fraktionen wiederholt zur Sprache kamen. [116] Die italienische Verfassungsgerichtsbarkeit, die aufgrund der Verfassung von 1947 in Italien neu eingeführt wurde und ihrem Charakter nach der deutschen sehr ähnlich ist[117], hat in den Beratungen der Jahre 1949 bis 1951 keine Rolle gespielt.

Was *Österreich* angeht, so handelt es sich bei diesem Bundesstaat um ein klassisches Land der Verfassungsgerichtsbarkeit[118], das auf eine längere praktische Erfahrung mit der rechtlichen Regelung etwa der Verfassungsbeschwerde und der Richterbestellung zurückblickt. Die österreichische Verfassung von 1920, die Hans Kelsen entworfen hatte, enthielt bereits eine ausgedehnte Verfassungsgerichtsbarkeit. Diese Verfassung wurde in der Fassung von 1929 im Mai 1945 wieder in Kraft gesetzt und seitdem vielfach geändert. Die Artikel über die Verfassungsgerichtsbarkeit wurden 1946 zum zweiten Mal neugefaßt und standen in dieser Fassung 1949 dem Bundesjustizministerium für seine Entwürfe zur Verfügung. [119]

Eine weitere Orientierungshilfe für die Ausgestaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit im BVerfGG waren die verfassungsrechtlichen Regelungen der *Schweiz*. Dies gilt insbesondere für die Verfassungsbeschwerde, bei deren Einführung die staatsrechtliche Beschwerde zum schweizerischen Bundesgericht mitberücksichtigt worden ist. Die Staats-

113 Vgl. Nr. 2, §§ 11, 18 und das Vorbild in §§ 10, 11 und 17 Hess. StaatsgerichtshofG i. d. F. vom 12. 12. 1947 (GVBl. 48, S. 3).

114 Vgl. Dok. Nr. 12 S. 116, Nr. 16 S. 153–156.

115 Mitteilung von Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. W. Geiger vom 19. 2. 1979.

116 Vgl. Anm. 122–124, 127–129.

117 Vgl. Ital. Verfassung vom 27. Dez. 1947, Art. 134 ff., übers. u. abgedr. in: JböffR NF., Bd. 8 (1959), S. 212 f.; Zum Status des italienischen Verfassungsgerichtshofes mit einer Einleitung von Theodor Ritterspach, in: JböffR NF; Bd. 7 (1958), S. 191 ff.

118 Vgl. Erwin Melichar: Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich, in: Verfassungsgerichtsbarkeit in der Gegenwart, S. 439–488.

119 Vgl. Österr. Bundesverfassungsgesetz vom 1. Okt. 1920 in der Fassung der Bundesverfassungsnovelle vom 7. Dez. 1929, wieder wirksam geworden durch das Verfassungs-Überleitungsgesetz vom 1. Mai 1945 und abgeändert durch die Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle vom 9. Okt. 1946, Art. 137–148 („Der Verfassungsgerichtshof"), abgedr. in: Ludwig Adamovich (Hrsg.): Die Bundesverfassungsgesetze samt Ausführungs- und Nebengesetzen. Mit erläuternden Bemerkungen, einschlägigen Gesetzesstellen und den Erkenntnissen des Verfassungsgerichtshofes, 7. Aufl., Wien 1948, S. 18, 148–158, 169. – Vgl. auch Dok. Nr. 9b, Begründung zu § 32.

gerichtsbarkeit der Schweiz kennt zwar die Beschwerde des einzelnen Bürgers gegen die Verletzung verfassungsmäßiger Rechte vor dem Bundesgericht. Diese Beschwerde ist jedoch nur gegen die kantonale Staatsgewalt, nicht gegen diejenige des Bundes zugelassen. Verhandelt wird über die Verfassungsbeschwerden von der staatsrechtlichen Abteilung des schweizerischen Bundesgerichts.[120] Als Ende 1949 die Arbeiten an dem Gesetz über das Bundesverfassungsgericht in Bonn begannen, lag gerade das führende Lehrbuch zum schweizerischen Bundesstaatsrecht in deutscher Sprache von Fleiner durch Giacometti neubearbeitet vor. Giacometti verweist darin auf seine vorhergehende Darstellung zur Verfassungsgerichtsbarkeit der Schweiz aus dem Jahre 1933.[121] Dieses Werk dürfte bei den Vorarbeiten für das BVerfGG ebenfalls herangezogen worden sein.

Elemente der *angelsächsischen* Gerichtsbarkeit spielten in den Beratungen über das Bundesverfassungsgericht ebenfalls eine Rolle. Dies galt insbesondere für die Möglichkeit des dissenting vote, das der jüngeren deutschen Rechtstradition widerspricht, die nur den kollegialen Richterspruch kennt. In Anlehnung an die Praxis des Supreme Court of Justice der USA forderte die SPD-Fraktion in ihrem Entwurf die Möglichkeit, daß die bei der Urteilsfindung überstimmten Mitglieder des Gerichts ihre abweichende Meinung in einem öffentlichen Sondergutachten niederlegen könnten.[122] Die Bundesregierung vertrat demgegenüber die Auffassung, daß das Urteil eines Kollegialgerichtes einer einheitlichen Rechtsauffassung entspringe. Dabei sei die Niederlegung der abweichenden Meinung in den Akten, nicht aber ihre Veröffentlichung denkbar. Ähnlich lehnten die Vertreter der Regierungsparteien das Sondervotum ab, indem sie vor der mangelnden Reife des Volkes und der Gefährdung der Autorität des Gerichtes warnten.[123] Der Bundesrat entschied sich in seinen Empfehlungen für die Veröffentlichung des Sondergutachtens, wenn die Mehrheit des Richterkollegiums es so beschloß, lehnte aber eine Nennung der überstimmten Mitglieder ab.[124] Angesichts der von den Vertretern der Regierungsparteien vorgetragenen Bedenken ließ der Rechtsausschuß des Bundestages das Sondervotum fallen, und erst seit der Novelle von 1970 können überstimmte Richter ihre abweichende Meinung mit dem Urteil veröffentlichen.[125] Damit kennt das BVerfG als einziges Gericht der Bundesrepublik dieses nicht unbestrittene[126] Verfahren.

---

120 Vgl. Max Imboden, Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz, in: Verfassungsgerichtsbarkeit in der Gegenwart, S. 506–526.

121 Vgl. Zaccaria Giacometti: Schweizerisches Bundesstaatsrecht. Neubearbeitung der ersten Hälfte des gleichnamigen Werkes von Fritz Fleiner, Zürich 1949, bes. §§ 85–89, S. 871–904 (Die Staatsrechtspflege des Bundes), §§ 93–94, S. 931–939 (Das richterliche Prüfungsrecht); Zaccaria Giacometti: Die Verfassungsgerichtsbarkeit des Schweizerischen Bundesgerichtes (Die staatsrechtliche Beschwerde), Zürich 1933 (282 S.).

122 Vgl. Dok. Nr. 2, § 22 Abs. 4; Nr. 16 S. 156f.

123 Vgl. BT-RechtsA, 28. Sitzung, 19. 4. 1950, S. 10 (v. Merkatz, Kiesinger), S. 11 (Etzel); BT-Sten. Ber.; Bd. 6, 112. Sitzung, 18. 1. 1951, S. 4224 D – 4225 A (Wahl).

124 Vgl. Dok. Nr. 13 S. 119; Nr. 15 § 26.

125 Aufgrund des 4. Gesetzes zur Änderung des BVerfGG vom 21. 12. 1970 (BGBl. I S. 1765). Zur Vorgeschichte der Einführung des Sondervotums beim BVerfG vgl. Wolfgang Heyde, Dissenting opinion in der deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit, in: JböffR NF., Bd. 19 (1970), bes. S. 210–216.

126 Vgl. Friedrich Karl Fromme, Das Sondervotum in der Bewährung, in: Festschrift Geiger, S. 867–890; Hans Spanner, Zur Praxis des Sondervotums beim Bundesverfassungsgericht, a. a. O., S. 891–907; Friedrich Karl Fromme, Sondervotum – nicht bewährt, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 31, 6. 2. 1979, S. 1.

Wenn auch die Vertreter verschiedener Parteien in den Gesetzesberatungen wiederholt auf den Supreme Court der USA[127] und vereinzelt auf Literatur über ihn verwiesen[128], so konnten doch Organisation und Rechtsprechung dieses Gerichtes kaum eine Orientierungshilfe sein, weil der Supreme Court nur begrenzt eine staatsrechtliche Tätigkeit im Sinne des Grundgesetzes ausübt. So kennt er keine abstrakte Normenkontrolle, und die Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes wird lediglich als Vorfrage im einzelnen Rechtsstreit entschieden. Der Supreme Court nimmt sozusagen gleichzeitig Funktionen von Bundesgerichtshof und BVerfG wahr.[129]

Damit sind die Elemente der Verfassungsgerichtsbarkeit der Länder und des Auslandes bezeichnet, die für die Vorstellungen der am Gesetzgebungsprozeß beteiligten politischen Kräfte von Bedeutung waren.

5. Stellungnahmen von Vertretern der obersten Bundesorgane zu dem Gesetzentwurf

Wichtigster institutioneller Faktor in dem hier dokumentierten Gesetzgebungsprozeß war zunächst das *Bundesministerium der Justiz*, das im Oktober 1949 mit den Vorarbeiten zum BVerfGG begann. Dabei wurde anfänglich erwogen, nur ein vorläufiges Gesetz zu schaffen, um Zeit zu gewinnen. Als jedoch bekannt wurde, daß die SPD einen eigenen Entwurf zur Vorlage im Parlament vorbereitete, beschleunigte das Ministerium die Arbeiten, um die Initiative zu einem so zentralen Vorhaben nicht der Opposition allein zu überlassen. Der erste, Anfang Dezember 1949 fertiggestellte Referentenentwurf, der von seinem Inhalt und Aufbau her bereits die meisten Elemente des späteren Gesetzes enthielt[130], stammt von dem damaligen Oberlandesgerichtsrat Geiger. Die Gestaltung des Entwurfs vollzog sich in häufigem Gedankenaustausch mit Justizminister Dehler, dem Geiger recht nahe stand und den er aus Bamberg kannte.[131] Zu dem ersten Referentenentwurf verfaßte ein Kollege Geigers, Oberregierungsrat Holtkotten, ein Kontrollgutachten, das in den Grundzügen mit dem von Geiger übereinstimmte, aber in Gliederung und Diktion komplizierter war. Holtkotten brachte in sein Gutachten seine Erfahrungen als Mitarbeiter des Parlamentarischen Rates ein.[132]

Eine wichtige Orientierungshilfe waren für Geiger die Judikatur des Staatsgerichtshofes des Reiches und die Lösungsversuche in den geltenden deutschen Landesverfassungen. Hinzu kamen gedankliche Auseinandersetzung mit der Literatur zum Streit zwischen Preußen und dem Reich, mit der Konzeption Hans Kelsens von der österreichischen

---

127 Vgl. z. B. BT-RechtsA 27. Sitzung, 18. 4. 1950, S. 69 f. (Kiesinger); a. a. O., 31. Sitzung, 21. 4. 1950, S. 13 f. (C. Schmid); a. a. O., 69. Sitzung, 29. 11. 1950, S. 4–5 (Brill).

128 So auch Hermann von Mangoldt, Rechtsstaatsgedanke und Regierungsformen in den Vereinigten Staaten von Amerika. Die geistigen Grundlagen des amerikanischen Verfassungsrechts, Essen 1938 (341 S.); siehe BT-RechtsA 31. Sitzung, 20. 4. 1950, S. 5 (v. Merkatz).

129 Vgl. stellvertretend für die umfangreiche Literatur über den Supreme Court Dreher (wie Anm. 7), S. 378; Paul G. Kauper: Judicial Review of Constitutional Issues in the United States, in: Verfassungsgerichtsbarkeit in der Gegenwart, S. 568–642.

130 Vgl. Dok. Nr. 1.

131 Mitteilungen von Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. W. Geiger vom 19. 2. 1979 und 16./17. 3. 1979; vgl. Geiger, Begegnungen, S. 99.

132 Vgl. Dok. Nr. 3 und BT-RechtsA 74. Sitzung, 6. 12. 1950, S. 1

Verfassungsgerichtsbarkeit und mit der Ausgestaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz. Die Regelungen für den Supreme Court in den USA dienten ihm sozusagen als Kontrastprogramm. Zu den Zielen Geigers, der selbst komplizierteste juristische Vorgänge konzentriert und klar dazustellen wußte[133], gehörten die Praktikabilität des Gesetzes, die Systematisierung von Erfahrungen und die Absicherung des Gesetzes gegen den Vorwurf der Kompetenzüberschreitung.[134] Geigers Auffassungen, auch solche, die er bei der Gestaltung des Gesetzes nicht durchzusetzen vermochte, sind in den Erläuterungen zu zahlreichen Paragraphen seines 1952 verfaßten Kommentares enthalten.[135] In den Rechtsausschüssen des Bundestages und des Bundesrates trug von den Regierungsvertretern vor allem Geiger dazu bei, dem Gesetz seine im wesentlichen bis heute maßgebliche Gestalt zu geben.[136]

Die Leitung der Vorarbeiten lag selbstverständlich bei Bundesjustizminister Dehler, der neben dem Aufbau seines Ministeriums mehrere dringliche Gesetzesvorhaben vorantrieb: ein Amnestiegesetz, das Rechtsvereinheitlichungsgesetz auf dem Gebiet der Gerichtsverfassung und des Zivilprozesses, das BVerfGG, das erste Strafrechtsänderungsgesetz sowie die Errichtung des BGH und des BVerfG. Dehler, der sich bereits in den Beratungen für die bayerische Verfassung und für das Grundgesetz mit Fragen des Verfassungsrechts und der Verfassungsgerichtsbarkeit befaßt hatte[137], war von der Notwendigkeit eines BVerfG und seiner raschen Errichtung überzeugt. Das Organisationsgesetz sollte nicht nur das von Dehler sachkundig und oft leidenschaftlich verteidigte Prinzip der Rechtsstaatlichkeit, insbesondere den gerichtlichen Rechtsschutz, im weitesten Sinne verwirklichen[138], es sollte auch entsprechend praktikabel sein. Die Organisation des Gerichts sollte so gestaltet werden, daß es trotz der aus Dehlers Sicht fast bedenklichen Kompetenzfülle mit den ihm zugewiesenen Aufgaben fertig würde. Die Entscheidungen des Gerichtes sollten rasch erfolgen, um die bestehenden politischen Spannungen abzubauen und die unerfahrene Demokratie nicht zu belasten.[139]

Mit dieser Grundkonzeption Dehlers eng verbunden waren seine Vorstellungen über den Status und den Sitz des BVerfG. Dehler war davon überzeugt, daß alle Gerichte des Bundes, auch das BVerfG, beim Bundesjustizminister ressortieren sollten. Diese Zielvorstellung, die ihren Ausdruck in den ersten Entwürfen sowie in den Stellungnahmen seines

133 So Leibholz, Geleitwort, in: Festschrift Geiger, IX.

134 Mitteilungen von Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. W. Geiger vom 19. 2. 1979 und 16./17. 3. 1979; vgl. seine Stellungnahmen in: BT-RechtsA 53. Sitzung, 7. 7. 1950, S. 62; a. a. O., 55. Sitzung, 13. 7. 1950, S. 19.

135 Vgl. Geiger, Kommentar, Vorwort, et passim.

136 Vgl. Leibholz, Geleitwort, in: Festschrift Geiger, IX.

137 Vgl. Besprechung von Mitgliedern des Verfassungsausschusses mit der amerikanischen Militärregierung am 6. Juni 1947 im Sitzungssaal der Bayerischen Staatskanzlei (Nachlaß Hoegner ED 120, Bd. 137); Thomas Dehler, Die Zustimmung der bayerischen FDP zum Grundgesetz, in: Dehler, Begegnungen, S. 52 f., 54 ff.

138 Vgl. Das Bundesverfassungsgericht als Hüter der Verfassung. Entwurf zu einer Rede vor der Freien Universität Berlin. Undatiertes Manuskript, masch., bes. S. 6 (Nachlaß Dehler DA/0071); Jürgen Baumann, Thomas Dehler, der liberale Rechtspolitiker, in: Dehler, Begegnungen, S. 172 ff.

139 Stellungnahme Dehlers zum Regierungsentwurf und zum Entwurf der SPD. Undatiertes Manuskript, masch., bes. S. 3 f. (Nachlaß Dehler DA/0071); im gleichen Sinne BT-Sten. Ber., Bd. 2, 28. Sitzung, 19. 1. 1950, S. 864 A–B und Schreiben Dehlers an Vizekanzler Blücher vom 10. 10. 1950 (Nachlaß Blücher Nr. 90).

Ministeriums während der sogenannten Status-Diskussion der Jahre 1952 und 1953 fand[140], ließ sich nicht durchsetzen. Nachdem die Ressortzuständigkeit für das BVerfG zunächst beim Bundesjustizminister gelegen hatte, ist es heute verwaltungsmäßig und verfassungsrechtlich ein selbständiges Organ neben den anderen Bundesorganen.

Erfolgreicher war Dehler mit der Durchsetzung seiner Vorstellung über den Sitz des BVerfG. Dehler trat nachdrücklich dafür ein, den BGH und das BVerfG am selben Ort zu errichten, als Ort jedoch nicht den Sitz der Bundesregierung oder seine unmittelbare Nähe zu wählen, sondern für beide Gerichte einen gemeinsamen Sitz in Süddeutschland vorzusehen. Argumente für diese Lösung waren bessere Arbeitsmöglichkeiten und Kontakte für die Mitglieder der beiden Gerichte, die Unabhängigkeit des BVerfG und eine ausgewogene Rekrutierung seiner Richter.[141]

In geringerem Umfang war mit dem Gesetzentwurf der Staatssekretär im Bundesjustizministerium, Walter Strauß, befaßt. Das Verhältnis zwischen Dehler und Strauß, der nach seiner Tätigkeit als Leiter des Frankfurter Rechtsamts mit einem Großteil seiner dortigen Mitarbeiter ins Bundesjustizministerium übernommen wurde, war anfänglich aus persönlichen und sachlichen Gründen belastet.[142] In diesem Zusammenhang sind zum Teil auch die redaktionellen und inhaltlichen Änderungswünsche zu sehen, die Strauß zu dem Gesetzentwurf anmeldete. So wollte Strauß die Paragraphen zum Kompetenzkatalog aus dem Entwurf wieder herausnehmen, dagegen Bestimmungen der ZPO und der StPO einfügen, womit er sich jedoch nicht durchsetzte. Einem Wunsch von Strauß entsprach offenbar auch die Regelung der gutachtlichen Äußerung des Gerichts[143], die mit der Novelle von 1956 weggefallen ist.[144]

Unter den Vertretern des Bundesjustizministeriums, die den Regierungsentwurf in den Gesetzesberatungen begründeten, ist ferner Ministerialdirektor Walter Roemer zu nennen. Er war Leiter der öffentlich-rechtlichen Abteilung des Ministeriums, in der auch Geiger arbeitete, und brachte die Kenntnis der bayerischen Verfassungsgerichtsbarkeit aus München mit. In seinem Wunsch, diese Erfahrungen bei dem Gesetzentwurf zu berücksichtigen, traf er sich mit Geiger, der sich ebenfalls mit der bayerischen Verfassungsrechtsprechung auseinandergesetzt hatte.[145]

Die Vertreter des Bundesjustizministeriums sprachen für die *Bundesregierung*, die bestrebt war, das BVerfG nicht zu überlasten und seine Zuständigkeit nicht weiter auszudehnen, als es nach dem Grundgesetz unbedingt erforderlich war.[146] Der *Bundeskanzler* selbst scheint die Entstehung des BVerfGG, die noch in die Aufbauphase der Bundesrepublik fiel, nur gelegentlich mit besonderem Interesse verfolgt zu haben.[147] Die Änderungswünsche des Bundesrates zum Regierungsentwurf vom März 1950 lehnte er ab,

---

140 Vgl. Dok. Nr. 85, 86, 88, Geiger, Begegnungen, S. 100 f.

141 Vgl. Dok. Nr. 64–69, 71–73; Geiger, Begegnungen, S. 101 f.

142 Vgl. Schreiben von Bundeskanzler Adenauer an Dr. Walter Strauß im Bundesjustizministerium vom 23. 12. 1949, Masch. 2 S. (StBKAH I Bd. 10.02); Geiger, Begegnungen, S. 99 f.

143 Mitteilung von Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. W. Geiger vom 19. 2. 1979.

144 Aufgrund des 1. Gesetzes zur Änderung des BVerfGG vom 21. 7. 1956 (BGBl. I, S. 662).

145 Vgl. Roemer, Rechtsprechung I-II, Sp. 24–29, 184–190; ders., Rechtsprechung III, Sp. 569–574; Mitteilung von Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. W. Geiger vom 19. 2. 1979.

146 Vgl. BT-RechtsA 51. Sitzung, 5. 7. 1950, S. 4 (Geiger).

147 Mitteilung von Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. W. Geiger vom 16./17. 3. 1979.

weil sie nach seiner Auffassung die Gesamtkonzeption des Entwurfs sehr nachteilig verändert hätten. Das Kabinett beschloß dementsprechend, in allen Punkten, die nicht nur redaktionelle Bedeutung hatten, den Regierungsentwurf aufrechtzuerhalten.[148]

Mitte 1950 bat der Kanzler dann Justizminister Dehler um Auskunft über den Stand des Gesetzgebungsverfahrens. Anlaß war der Zusammenhang zwischen der Errichtung des BVerfG und der Revision des Besatzungsstatuts. Bei den Verhandlungen, die im Juli 1950 in London über die Revision des Besatzungsstatuts stattfanden, wiesen Sachverständige darauf hin, daß die *Alliierten* auf ihr Recht, zum Schutz der Aufrechterhaltung der Bundesverfassung einzugreifen, unter Umständen verzichten könnten, wenn von deutscher Seite ein BVerfG errichtet sei.[149] In diesem Sinne unterrichtete das Kanzleramt Bundesjustizminister Dehler, der daraufhin den Vorsitzenden des Rechtsausschusses des Bundestages, Laforet, drängte, die Arbeiten an dem Gesetz so zu beschleunigen, daß das BVerfG zum 1. Oktober 1950 errichtet werden könne.[150] Auch nach diesem Datum wurde der Wunsch nach einer Beschleunigung des Gesetzgebungsverfahrens wiederholt mit dem Hinweis unterstrichen, daß die Alliierte Hohe Kommission die Aufhebung ihrer Gesetzgebungskontrolle von der Arbeitsaufnahme durch das BVerfG abhängig gemacht habe.[151] Den Anlaß zu diesem Hinweis gab die Außenministerkonferenz in New York vom 12.–19. 9. 1950, wo ein entsprechender Beschluß gefaßt worden war.[152] Auf den Entwurf des BVerfGG selbst haben die Alliierten keinen Einfluß genommen.[153]

Nach der Bundesregierung war der *Bundesrat* verfassungsgemäß die nächste Institution, die sich mit dem Regierungsentwurf für das BVerfGG befaßte. Unter der Leitung des fachlich und menschlich geschätzten schleswig-holsteinischen Justizministers Katz[154] arbeitete eine Juristenelite im Rechtsausschuß des Bundesrates Anfang März 1950 insgesamt zehn Druckseiten füllende Änderungsvorschläge zum Regierungsentwurf aus.[155] Diese sollten allgemein juristischen Bedenken sowie den Interessen des Föderativorgans bzw. der Länder Rechnung tragen.[156] Erkennbaren Einfluß nahm der Bundesrat auf die Gestaltung der Richteranklage. Auf Drängen der Landesjustizverwaltungen erreichte er eine zeitliche Begrenzung des gerichtlichen Verfahrens, die Möglichkeit seiner Wiederaufnahme (§§ 58 Abs. 2–3, 61 BVerfGG) sowie die Bindung einer landesrechtlichen Anklage gegen Landesrichter an die Regelung der Anklage für Bundesrichter (§ 62 BVerfGG).[157] Durchsetzen konnte der Bundesrat sich bei zwei weiteren Be-

148 Vgl. Dok. Nr. 18.

149 Vgl. Dok. Nr. 36.

150 Vgl. Dok. Nr. 37, 39, 40.

151 Vgl. BT-RechtsA, 40. Sitzung, 19. 10. 1950, S. 8; BT-RechtsA 75. Sitzung, 9. 12. 1950, S. 7; BR-Sitz.-Ber., 49. Sitzung, 9. 2. 1951, S. 91 C.

152 Vgl. Adenauer I, S. 370.

153 Mitteilungen von Prof. Dr. W. Geiger vom 10. 7. 1980 und von Prof. Dr. Ulrich Scheuner vom 18. 1. 1980. Zur Berücksichtigung von Bedenken der Alliierten vgl. Hermann Jahrreiss, Das Bundesverfassungsgericht soll „Hüter der Verfassung" sein, in: DRiZ 28. Jg. (1950), S. 122.

154 Vgl. Gerhard Leibholz, Rudolf Katz +, in: JZ 16. Jg. (1961), S. 643–645; Carlo Schmid, Erinnerungen, Berlin-München-Wien 1979, S. 406 f.

155 Vgl. Dok. Nr. 15.

156 Vgl. BT-RechtsA 54. Sitzung, 12. 7. 1950, S. 15 (Zinn).

157 Vgl. Dok. Nr. 15 § 56 (Begründung zu §§ 52–56); Roemer, Gesetz über das BVerfG, S. 195; BT-RechtsA 72. Sitzung, 4. 12. 1950, S. 13.

stimmungen des Gesetzes. So kann der Antrag auf eine Entscheidung über die Verwirkung von Grundrechten vom Bundestag, von der Bundesregierung oder von einer Landesregierung, nicht aber – wie ursprünglich vorgesehen – von einer Minderheit des Bundestages gestellt werden (§ 36 BVerfGG).[158] Ebenfalls einem Vorschlag des Bundesrates entspricht die Bestimmung, daß das BVerfG entscheidet, ob ein Gesetz ganz oder teilweise im gesamten Bundesgebiet oder einem bestimmten Teil des Bundesgebietes als Bundesrecht fortgilt (§ 89 BVerfGG). Dabei hat das BVerfG lediglich zu prüfen, ob eine bestimmte Norm dem Bundesrecht oder dem Landesrecht zuzuordnen ist; es hat sich nicht mit der Bundes- oder Landesverfassungsmäßigkeit einer Norm zu befassen, die in einem anderen Verfahren zu klären ist.[159]

Im übrigen konzentrierte sich der Bundesrat in der Schlußphase der Beratungen Anfang 1951 auf zwei Forderungen: auf den Wegfall der Verfassungsbeschwerde und auf die Subsidiarität der Zuständigkeit des BVerfG. Bezüglich der Verfassungsbeschwerde vertrat der Bundesrat im Einklang mit einem Teil der Justizverwaltungen der Länder den Standpunkt, daß das Rechtsstaatsprinzip in der Gerichtsbarkeit so weit ausgebildet sei, daß kein Bedürfnis bestehe, unter Umgehung aller Züge der ordentlichen und der Verwaltungsgerichtsbarkeit jedem, der sich nur durch einen Verwaltungsakt verletzt fühlt, unmittelbar den Zugang zum obersten aller Gerichtshöfe zu eröffnen.[160] Gegen die Verfassungsbeschwerde für Gemeinden und Gemeindeverbände sprach aus dieser Sicht auch die allerdings nur vereinzelt ausgesprochene Sorge, daß die Verfassungsbeschwerde juristischer Personen die Länderhoheit aushöhlen und zu einer Fronde der Selbstverwaltung über die Ländergrenzen führen könne.[161] Der Bundesrat konnte sich auch hier nicht durchsetzen, er erreichte jedoch zwei Einschränkungen der gemeindlichen Verfassungsbeschwerde. Die Gemeinden können eine Verfassungsbeschwerde nur gegen Gesetze des Bundes und der Länder erheben, also nur gegen Verletzungen des Selbstverwaltungsrechts durch die gesetzgebende Gewalt. Es ist nicht Sache des BVerfG, etwa in Streitigkeiten zwischen der Exekutive eines Landes und der Gemeinden einzugreifen. Darüber hinaus ist die Verfassungsbeschwerde nur subsidiär gegeben, d.h. die Gemeinden können sie nicht beim BVerfG erheben, soweit nach Landesrecht eine Verfassungsbeschwerde beim Landesverfassungsgericht möglich ist.[162]

In gleicher Weise bedenklich erschien dem Bundesrat das Verfahren, das der Gesetzentwurf in den Fällen der konkreten Normenkontrolle vorsah, also in den Fällen, in denen ein Gericht einen bei ihm anhängigen (konkreten) Rechtsstreit aussetzt, weil es für die Entscheidung über ihn auf eine gesetzliche Bestimmung ankommt, die das Gericht für verfassungswidrig hält (§ 80 BVerfGG). Nach Art. 100 Abs. 1 GG soll ein Gericht, das ein Gesetz für verfassungswidrig hält, die Entscheidung des Landesverfassungsgerichts einholen, wenn die Verfassung eines Landes verletzt ist, und die Entscheidung des BVerfG, wenn es sich um die Verletzung des Grundgesetzes handelt. Angesichts der weitgehenden Inhaltsgleichheit der Grundrechte in den Landesverfassungen und im Grundgesetz wollte der Bundesrat verhindern, daß es dem Willen des Beschwerdeführers bzw. den

158 Vgl. BT-RechtsA 69. Sitzung, 29. 11. 1950, S. 2 f.

159 Vgl. Roemer, Gesetz über das BVerfG, S. 197.

160 Vgl. Roemer, Gesetz über das BVerfG, S. 198; BR-Plenum 49. Sitzung, 9. 2. 1951, S. 87 C.

161 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd 6, 114. Sitzung, 25. 1. 1951, S. 4299 D (v. Merkatz).

162 Vgl. Roemer, Gesetz über das BVerfG, S. 198 f.

Streitparteien oder dem Ermessen eines Amtsgerichtes überlassen blieb, ob das Landesverfassungsgericht wegen Verletzung der Landesverfassung oder das BVerfG wegen Verletzung des Grundgesetzes angerufen werde. In diesem Zusammenhang regten die Landesjustizverwaltungen über den Bundesrat an, den Antrag bzw. die Akten eines Gerichts über die Justizverwaltungs- und Dienstaufsichtsbehörden der Länder weiterzuleiten. Diesen Vorschlag lehnte der Rechtsausschuß des Bundestages ausdrücklich ab, um eine Einflußnahme dieser Stellen auf die Vorlagen der Gerichte möglichst auszuschalten.[163]

Die Aufmerksamkeit des Bundesrates galt in gleichem Maße der Organisation des BVerfG. Nachdem der Rechtsausschuß des Bundestages im Oktober 1950 entschieden hatte, daß das BVerfG sich aus zwei Senaten, d. h. aus zwei Spruchkörpern mit verschiedenen Zuständigkeiten zusammensetzen sollte, richtete der Bundesrat sein Interesse auf den Vorsitz im zweiten Senat, der für die staatsrechtlichen Streitigkeiten zuständig sein sollte. Tatsächlich wurde nach der Errichtung des BVerfG der schleswig-holsteinische Justizminister Katz zum Vorsitzenden des zweiten Senats gewählt.[164]

Seine nahezu endgültige Gestalt erhielt der den Beratungen zugrunde liegende Regierungsentwurf[165] im Rechtsausschuß des *Bundestages*. Es war zu einem guten Teil das Verdienst des Ausschußvorsitzenden Laforet, daß sich die Beratungen des Gesetzes im wesentlichen ohne Hektik und ohne viel Dogmatik in einer ausgesprochen kollegialen Atmosphäre vollzogen.[166] Die sachliche und souveräne Verhandlungsführung Laforets, der als Praktiker der Verwaltung, als Wissenschaftler und als Finder von Formulierungen geschätzt war, förderte das gemeinsame Bemühen um tragfähige Kompromisse, das zu den Merkmalen der Ausschußarbeit gehört.[167] Laforets Funktion als Vorsitzender des Rechtsausschusses hatte zur Folge, daß sich Landesjustizverwaltungen[168], Vertreter anderer Länderministerien[169] und Interessengruppen[170] mit ihren Eingaben und Denkschriften zu dem Gesetzentwurf zum Teil unmittelbar an Laforet wandten.

Neben der Persönlichkeit Laforets trug die Besetzung des Ausschusses mit hervorragenden Sachkennern dazu bei, daß sich bei den Beratungen des BVerfGG eine echte Balance zwischen der „Juristenfraktion" des Rechtsausschusses und den Regierungsjuristen

---

163 Vgl. zu den Auseinandersetzungen um § 80 BVerfGG Roemer, Gesetz über das BVerfG, S. 196, BT-RechtsA 73. Sitzung, 5. 12. 1950, S. 2f.; BT 49. Sitzung, 9. 2. 1951, S. 88 C.

164 Vgl. BT-RechtsA 81. Sitzung, 4. 1. 1951, S. 12-15; Nr. 80.

165 Vgl. Dok. Nr. 9 b.

166 Mitteilungen von Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. W. Geiger vom 19. 2. 1979, von Bundesminister a. D. Prof. Dr. H.-J. v. Merkatz vom 3. 4. 1979 und von Bundesminister a. D. K. Weber vom 20. 6. 1979.

167 Vgl. die Würdigungen Laforets in: Festschrift Laforet, XV; Walter Strauß, Geheimrat Prof. Wilhelm Laforet in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 180, 18. 11. 1952, S. 1589; Carlo Schmid, Erinnerungen, Berlin 1979, S. 407.

168 So das Bayer. Staatsministerium der Justiz, München mit Schreiben 1000–I–5258/50 vom 3. 1. 1951 (BA, B 141/73) und das Ministerium für Justiz und Kultus von Rheinland-Pfalz, Mainz, mit Schreiben 1004–6/51 vom 31. 1. 1951 (Nachlaß Laforet I–122–029).

169 Vgl. u. a. die Stellungnahmen des Staatsrates im Bayer. Staatsministerium des Innern, Ottmar Kollmann, vom 23. 2. 1950 zum Gesetzentwurf der SPD-Fraktion, vom 8. 3. 1950 zum Regierungsentwurf, vom 14. 3. 1950 zu den Empfehlungen des Bundesrates und vom 15. 6. 1950 zu einem Antrag des Deutschen Städtetages (Nachlaß Laforet I–122–175 und I–122–029).

170 Vgl. u. a. die Eingaben der Gesellschaft für Bürgerrechte Frankfurt a. M. vom 12. 4. 1950 und vom 9. 6. 1950 (Nachlaß Laforet I–122–175).

herausbildete[171] und der Ausschuß seine Autonomie gegenüber anderen Ausschüssen betonte.[172]

Ausgeprägte Vorstellungen über das künftige BVerfG gab es innerhalb der Parteien nur bei wenigen Abgeordneten. Für die *Regierungsparteien* sprachen im Rechtsausschuß in erster Linie die Abg. Kiesinger (CDU), der wiederholt durch seinen zurückhaltenderen Kollegen Wahl unterstützt wurde, und v. Merkatz (DP), für die *Opposition* der Abg. Arndt (SPD). Der Ausschußvorsitzende Laforet beschränkte sich auf seine allgemein anerkannte Verhandlungsleitung.[173] Angesichts ihrer Sachkenntnis beeinflußten diese Abgeordneten ihre Fraktion wohl stärker als umgekehrt. Dies galt insbesondere für die DP, die aufgrund der sozialen Zusammensetzung ihrer Mitgliederschaft keine Vorstellungen von dem künftigen Gericht entwickelt hatte. Dadurch wuchs ihrem juristischen Sprecher in der Fraktion, v. Merkatz, eine Aufgabe zu[174], die ihn zu einem über seine Partei hinaus wirkenden Debatter werden ließ. Dem „Trio" der Parlamentarier Arndt, Kiesinger und v. Merkatz stand im Ausschuß häufig von der Regierungsseite als „Solist" der damalige Oberlandesgerichtsrat Geiger gegenüber, der rückblickend dieses Bild prägte.[175]

Von den rechtlichen und politischen Problemen, die den Bundestag bei der Beratung des BVerfGG beschäftigten, seien hier nur einige vermerkt, die den Bundestag als Institution berührten. Dies geschah insbesondere durch die dem Gericht zuerkannte Doppelstellung, der zufolge es ein unmittelbares oberstes Verfassungsorgan neben den vier anderen und zugleich als echter Gerichtshof die Spitze der rechtsprechenden Gewalt darstellt. Die Neuheit einer selbständigen Verfassungsgerichtsbarkeit führte zu der Frage, ob man dem BVerfG die Autonomie gewähren solle, sein Verfahren weitgehend selbst zu regeln, anstatt dieses im wesentlichen abschließend zu regeln, wie es im BVerfGG schließlich geschehen ist. Eine solche, dem angelsächsischen Rechtsdenken entlehnte Autonomie hatte zuvor das Deutsche Obergericht in Köln besessen, das durch Besatzungsrecht für die Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes in Köln errichtet worden war.[176] Gegen den von der SPD-Fraktion vertretenen Autonomiegedanken behaupteten sich die Regierungsparteien im Bundestag jedoch u. a. mit dem Argument, daß eine solche Befugnis des Gerichts, sein Verfahren selbst zu bestimmen, eine Ausübung der gesetzgebenden Gewalt sei, die nach dem Grundgesetz nicht auf ein Gericht übertragen werden dürfe.[177]

Um seinen Einfluß besorgt war der Bundestag auch bei der Bestellung der Bundesverfassungsrichter. Nach dem BVerfGG in der Fassung vom 12. März 1951 wurden von den zwölf Richtern jedes Senates vier aus der Zahl der Richter an den oberen Bundesgerichten für die Dauer ihres Amtes an diesen Gerichten gewählt. Die übrigen sechzehn Richter

171 Vgl. Arndt, Jurist im Parlament, S. 85.

172 Vgl. Dok. Nr. 49 S. 352f.

173 Mitteilungen von Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. W. Geiger vom 16./17. 3. 1979, Vgl. Roemer, Gesetz über das BVerfG, S. 193.

174 Vgl. Scheuner, Entwicklungslinien; Mitteilung von Bundesminister a. D. Prof. Dr. H.-J. v. Merkatz vom 3. 4. 1979.

175 Mitteilung von Bundesrichter a. D. Prof. Dr. W. Geiger vom 19. 2. 1979.

176 Vgl. Zimmermann, S. 159 f.

177 Vgl. BT-RechtsA 33. Sitzung, 27. 4. 1950, S. 5 f.; Arndt, Bundesverfassungsgericht II, S. 1.

waren auf die Dauer von acht Jahren zu bestellen. Bei der ersten Wahl wurde die Hälfte von ihnen jedoch nur auf die Dauer von vier Jahren gewählt. Diese ursprüngliche Regelung bedeutete einen Kompromiß zwischen dem Wunsch nach Kontinuität in der Rechtsprechung und der Absicht, den künftigen gesetzgebenden Körperschaften die Wahlbefugnis zu erhalten. Insbesondere sollte jeder im regelmäßigen Zeitabstand gewählte Bundestag Einfluß auf die Zusammensetzung des Gerichtes nehmen können.[178] Diese Einflußnahme schloß selbstverständlich die Wahl des Präsidenten und des Vizepräsidenten des Gerichtes ein. Die im Rechtsausschuß des Bundestages gefundene Formel, wonach Bundestag und Bundesrat im Wechsel den Präsidenten des Gerichts und seinen Stellvertreter wählen, erschien geeignet, einen Wettbewerb zwischen den beiden gesetzgebenden Körperschaften und eine Prestigeminderung von einer von beiden zu vermeiden.[179]

Das Budgetrecht des Parlaments war ein weiterer Punkt, der bei der Ausgestaltung des BVerfGG eine Rolle spielte. Der vom Rechtsausschuß des Bundestages eingesetzte Unterausschuß[180] hatte in den Gesetzentwurf Bestimmungen über die Richterbesoldung eingefügt. Der Unterausschuß ging dabei von der Überlegung aus, daß die Mitglieder des BVerfG nicht als Beamte und auch nicht als Angehörige des öffentlichen Dienstes im engeren Sinne anzusehen seien, sondern gemäß § 1 als Mitglieder eines Verfassungsorgans, das der Bundesregierung und dem Bundestag gleichrangig sei.[181] Vertreter des Bundesfinanzministeriums erhoben daraufhin im Rechtsausschuß des Bundestages grundsätzliche Bedenken dagegen, die Besoldungs- und Versorgungsfragen in dem Gesetz anstatt wie sonst in der Besoldungsordnung zu regeln.[182] Die Einwände des Finanzministeriums stellten offensichtlich den Versuch eines Ressorts dar, seinen Einfluß auf diesen Sachbereich zu behaupten, sie beeinflußten wohl auch die Mitglieder des Haushaltsausschusses, der die Kompetenzentscheidung des Rechtsausschusses entschieden ablehnte. Angesichts dieses Dissenses beschloß der Rechtsausschuß, die zweite und dritte Lesung des BVerfGG mit der ersten, zweiten und dritten Lesung eines interfraktionellen Initiativgesetzes über das Amtsgehalt der Bundesverfassungsrichter zu verbinden.[183]

Bei der zweiten Beratung des Entwurfs zum BVerfGG im Plenum begründete der Vorsitzende des Haushaltsausschusses, Schoettle (SPD) im Namen der Mitglieder dieses Ausschusses den Vorschlag, die Besoldung der Bundesverfassungsrichter nicht in einem Organisationsgesetz, wie es das BVerfGG darstelle, sondern in einem Sondergesetz zu regeln. Nur auf diese Weise könne das Budgetrecht des Parlaments auch bei der eigenen Gesetzgebung in vollem Umfang bewahrt werden.[184] Der Vorstoß Schoettles fand eine Mehrheit im Bundestag, der in Abänderung der Tagesordnung einen offenbar vom Abg.

178 Vgl. Roemer, Gesetz über das BVerfG, S. 194; Arndt, Bundesverfassungsgericht I, S. 298; Nr. 74 § 4.

179 Vgl. Dok. Nr. 50.

180 Vgl. Dok. Nr. 34 Anm.

181 Vgl. Dok. Nr. 49 S. 353f.

182 Vgl. Dok. Nr. 49 S. 354–358.

183 Vgl. Schreiben des Bundesministers der Finanzen II A–Ju 1010–40/1950 vom 20. 12. 1950 an Dr. Ferdinand Kleindinst MdB und an den Vorsitzenden des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages, Erwin Schoettle MdB (BA, B 106/7912) und Dok. Nr. 52.

184 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 6, 114. Sitzung, 25. 1. 1951, S. 4301 C.

Arndt (SPD) vorbereiteten[185] Gesetzentwurf über das Amtsgehalt der Bundesverfassungsrichter in drei Lesungen beriet und verabschiedete.[186]

Trotz zahlreicher Divergenzen zwischen und in den Parteien war sich eine breite Mehrheit im Bundestag bewußt, daß sie mit dem BVerfGG zur Komplettierung des Staatsaufbaus[187] und zum vorläufigen Abschluß einer langen Rechtsentwicklung beitrug.[188] Den Vertretern der politischen Parteien erschien das Bundesverfassungsgericht nicht nur als „Hüter der Verfassung"[189], sondern auch als „Krönung des Rechtsstaats"[190], als „Krönung der Rechtssicherheit"[191], als „Wächter der bürgerlichen Freiheiten"[192] oder auch als ein „Areopag" und „verfassungsrechtlicher Olymp".[193] Der Bundestag habe damit, wie sein damaliger Vizepräsident Carlo Schmid feststellte, „einen mächtigen Pfeiler in den Bau der Bundesrepublik eingezogen".[194]

Was die Stellungnahmen der Parteien des Bundestages zu dem Entwurf eines BVerfGG angeht, so orientierten sich die Regierungsparteien stark an der deutschen Rechtstradition. Sie bildeten indessen keinen homogenen Block, was beispielsweise an ihren unterschiedlichen Stellungnahmen zur Verfassungsbeschwerde deutlich wurde.[195] Die Haltung der SPD als Oppositionspartei wurde vor allem durch drei Merkmale geprägt: ihr von den Weimarer Erfahrungen bestimmtes Mißtrauen gegen das beamtete Richtertum[196], ihre Bereitschaft, sich an Besonderheiten der ausländischen Verfassungsgerichtsbarkeit zu orientieren[197], und ihre Kompromißbereitschaft bezüglich der von ihr vorgeschlagenen Neuerungen des Bundesanwalts, des Sondervotums, der Verfahrensautonomie usw.[198] Die Kompromißbereitschaft der SPD erklärt sich zum Teil daraus, daß das Richterwahlgesetz vom August 1950 bereits einige Bedenken der Partei gegen die von ihr beargwöhnte Justiz ausgeräumt hatte.[199] Unabdingbar war dagegen für

185 Vgl. Dok. Nr. 52 S. 375.

186 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 6, 114. Sitzung, 25. 1. 1951, S. 4303 B–D.

187 Vgl. Anm. 4.

188 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 2, 28. Sitzung, 19. 1. 1950, S. 866 B; Bd. 6, 112. Sitzung, 18. 1. 1951, S. 4218 C; 114. Sitzung, 25. 1. 1951, S. 4289 D.

189 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 2, 28. Sitzung, 19. 1. 1950, S. 867, B; BT-RechtsA 30. Sitzung, 20. 4. 1950, S. 15.

190 BT-RechtsA 22. Sitzung, 16. 3. 1950, S. 13; BT-Sten. Ber., Bd. 6, 112. Sitzung, 18. 1. 1951, S. 4218 C.

191 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 6, 116. Sitzung, 1. 2. 1951, S. 4415 D.

192 Wilhelm Laforet, „Der Wächter der bürgerlichen Freiheiten. Verfassungsgerichtsbarkeit auf neuen Wegen/Das fünfte Organ der Bundesrepublik", in: Süddeutsche Zeitung Nr. 86, 14. 4. 1950, S. 4.

193 BT-RechtsA 27. Sitzung, 18. 4. 1950, S. 53.

194 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 6, 116. Sitzung, 1. 2. 1951, S. 4419 B.

195 Vgl. BT-RechtsA 74. Sitzung, 6. 12. 1950, S. 10.

196 Zum Eintreten der SPD für das Laienrichtertum bzw. für nicht beamtete Richter vgl. u. a. Dok. Nr. 16 S. 146, 148.

197 Vgl. BT-RechtsA 31. Sitzung, 21. 4. 1950, S. 13 f.; a. a. O., 69. Sitzung, 29. 11. 1950, S. 10.

198 Für die von der SPD ausgesprochene Kompromißbereitschaft vgl. BT-RechtsA 23. Sitzung, 21. 3. 1950, S. 27 (Arndt); a. a. O., 27. Sitzung, 18. 4. 1950, S. 65 (Greve); a. a. O., 28. Sitzung, 19. 4. 1950, S. 12 (Arndt); a. a. O., 65. Sitzung, 23. 10. 1950, S. 25 (Neumayer); a. a. O., 72. Sitzung, 4. 12. 1950, S. 21 (Geiger).

199 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 4, 75. und 76. Sitzung, 14. 7. 1950, S. 2731 D – 2732 A.

die SPD die gesetzliche Regelung des Amtsgehalts der Verfassungsrichter[200] und die Einführung der Verfassungsbeschwerde.[201] Da sich aber auch in den Regierungsparteien ausreichend Befürworter für beides fanden, kam es in diesen wie übrigens in den meisten anderen Sachfragen schließlich zu einem breiten Konsens. Verschiedentlich kam der Konsens auch dadurch zustande, daß Fragen nicht weiter reflektiert wurden[202] bzw. offen blieben[203] oder nicht in ihrer vollen Tragweite erkannt wurden.[204]

Die letzte am Gesetzgebungsverfahren beteiligte Institution war der *Bundespräsident*, der den Verhandlungen über das BVerfGG offensichtlich erhebliche Bedeutung zumaß. Auf seinen ausdrücklichen, im Juli 1950 vorgetragenen Wunsch[205] wurde in das Gesetz eine Bestimmung aufgenommen, wonach auch der Bundespräsident (neben Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung) das Recht hatte, das BVerfG um ein Rechtsgutachten über eine bestimmte verfassungsrechtliche Frage zu ersuchen.[206] Im Dezember 1950 ließ sich der Bundespräsident dann von den beiden Vorsitzenden des Rechtsausschusses des Bundestages, den Abg. Laforet und Arndt, über den erfolgreichen Fortgang der Arbeiten unterrichten.[207] Neben den Verfassungsorganen hatten auch Interessengruppen – allerdings in sehr viel geringerem Umfang – Anteil an der Gestaltung des BVerfGG.

6. Eingaben von Interessengruppen und Einzelpersonen zu dem Gesetzentwurf

Die Versuche organisierter Interessengruppen, auf den Entwurf für das BVerfGG einzuwirken, hatten nur bescheidenen Erfolg, weil die am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe vor allem zu Beginn der Beratungen unter Zeitdruck standen und weil es damals im Bundesjustizministerium noch nicht üblich war, die interessierten oder betroffenen Gruppen über die laufenden Gesetzesvorhaben zu informieren.[208]

Voll durchsetzen konnten sich lediglich die kommunalen Spitzenverbände, nämlich der *Deutsche Städtetag*[209], unterstützt vom *Deutschen Städtebund*[210] und vom *Deutschen Landkreistag*.[211] Auf ihr wiederholtes Drängen[212] fügte der Bundestag noch in dritter

200 Vgl. Dok. Nr. 49 S. 355.

201 Vgl. Dok. Nr. 62.

202 So wurde die Frage nicht weiter reflektiert, wie das BVerfG seine Entscheidungen, deren Vollstrekkung es nach § 35 BVerfGG selbst regelt, auch durchsetzen kann. Mitteilung von Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. W. Geiger vom 16. 3. 1979.

203 So blieb ungeklärt, welches Prüfungsrecht dem Bundespräsidenten zusteht, wenn er nach § 10 BVerfGG die gewählten Richter ernennt. Vgl. Arndt, Bundesverfassungsgericht I, S. 298.

204 Nach Scheuner, Probleme, S. 297, war die Normenkontrolle ein schon bei der Abfassung des GG nicht genügend durchdachtes Gebiet.

205 Vgl. BT-RechtsA 53. Sitzung, 7. 7. 1950, S. 72.

206 Vgl. BVerfGG § 97 Abs. 2 i. d. F. vom 12. 3. 1951; abgedr. in Dok. Nr. 74.

207 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 6, 114. Sitzung, 25. 1. 1951, S. 4287 C.

208 Mitteilung von Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. W. Geiger vom 19. 2. 1979.

209 Vgl. Dok. Nr. 24, 30.

210 Vgl. Dok. Nr. 32.

211 Vgl. Dok. Nr. 38.

212 Für die Erinnerungen des Deutschen Städtetages vgl. dessen Schreiben vom 14. 6. und 28. 6. 1950, 5. 12. 1950, 9. 1. und 23. 1. 1951 in: Nachlaß Laforet I–122–029.

Lesung des BVerfGG eine Bestimmung ein, nach der die Gemeinden und Gemeindeverbände das Bundesverfassungsgericht anrufen können, wenn sie ihr Recht auf Selbstverwaltung durch den Bund oder ein Land als verletzt ansehen.[213] Damit erreichten die Gemeinden und Gemeindeverbände ein Zugeständnis vom Gesetzgeber, nachdem der Verfassungsgeber der Jahre 1948/49 ihrer Forderung, die kommunale Selbstverwaltung nicht nur als Institution, sondern auch als Grundrecht ähnlich wie in der Weimarer Verfassung zu gewährleisten, nicht entsprochen hatte.[214]

Die Forderung der kommunalen Spitzenverbände, das Recht auf Selbstverwaltung stärker zu schützen[215], fand Unterstützung im Bundesministerium des Innern. Da der Deutsche Städtetag eine privatrechtliche, keine öffentlich-rechtliche Vereinigung war, konnte er sich über die Länder hinweg an den Bund wenden. Das Bundesinnenministerium seinerseits hatte von seiner Funktion her zentralistische Bestrebungen und war daher geneigt, die Gemeinden bei ihrer Forderung auf das Recht der Verfassungsbeschwerde zu unterstützen.[216] So ersuchte das Bundesinnenministerium in einer Eingabe vom 21. Juli 1950 das Bundesjustizministerium, den Gemeinden und Gemeindeverbänden insoweit das Recht der Verfassungsbeschwerde zum BVerfG zu geben, als durch Bundesrecht die verfassungsrechtliche Garantie der Selbstverwaltung der Gemeinden nach Art. 28 GG verletzt werde.[217] Im gleichen Sinne schaltete sich der Kommunalreferent im Bundesinnenministerium vor der zweiten Beratung des Gesetzentwurfs in die Diskussion ein.[218]

Auf parlamentarischer Ebene wurde die Forderung des Deutschen Städtetages besonders durch die SPD unterstützt, die für sich in Anspruch nahm, der gemeindlichen Selbstverwaltung seit jeher besondere Aufmerksamkeit gewidmet zu haben.[219] Bei der zweiten Beratung des BVerfGG im Plenum unternahm der SPD-Abgeordnete Jacobi, damals Beigeordneter der Hauptgeschäftsstelle des Deutschen Städtetages[220], einen Vorstoß zugunsten der Verfassungsbeschwerde für Gemeinden und Gemeindeverbände.[221] Dieser Antrag der SPD-Fraktion, den der Abg. Arndt kurz zuvor im Rechtsausschuß angekündigt hatte[222], kam als Initiativantrag für die Bundesregierung überraschend, so daß sie dazu nicht mehr Stellung nehmen konnte.[223] Insgesamt gesehen hat das Verfah-

213 Vgl. Dok. Nr. 60.

214 Vgl. Werner Sörgel, Konsensus und Interessen. Eine Studie zur Entstehung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1969, S. 101 f., 158 ff.

215 Vgl. „Auch ein Grundrecht", in: Der Städtetag, NF 3. Jg. (1950), S. 167.

216 Mitteilungen von Prof. Dr. U. Scheuner vom 26. 1. 1980. Vgl. Das Bundesinnenministerium, Freund und Helfer der Gemeinden. Ministerialrat Dr. Kessler über Arbeit und Aufgaben des Ministeriums als Kommunalressort, in: Kommunalpolitische Blätter 2. Jg., Nr. 16 vom 25. 8. 1950, S. 2.

217 Vgl. BT-RechtsA 74. Sitzung, 6. 12. 1950, S. 14 (Prof. Köttgen, BMI).

218 Vgl. Hans Müthling, Zur verfassungsrechtlichen Sicherung der Selbstverwaltung, in: DÖV 4. Jg. (1951), S. 33 f.

219 Vgl. Protokoll des Parteitags der SPD in Nürnberg 1947, S. 134.

220 Vgl. BT-Handbuch 1. Wahlp., S. 274 f.

221 Vgl. Dok. Nr. 55 S. 388–390.

222 Vgl. Dok. Nr. 52 S. 376.

223 Mitteilungen von Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. W. Geiger vom 19. 2. und 16./17. 3. 1979. Entwurf einer Stellungnahme des BMF Abt. I P 1500–19/51, Bearb.: Min. Rat Dr. Prill, vom 7. 2. 1951 für den Staatssekretär des BMF (BA, B 106/7912).

ren nach § 91 BVerfGG, der auch nach Inkrafttreten des Gesetzes umstritten blieb[224], in der Praxis bisher nur geringe Bedeutung erlangt.[225]

Einen Teilerfolgt erzielte der *Deutsche Anwaltverein*. Hauptbestandteil seiner Stellungnahme zum Regierungsentwurf war der Anwaltszwang, d. h. die Prozeßbeteiligten sollten sowohl im mündlichen als auch im schriftlichen Verfahren nur durch einen Anwalt vertreten werden können.[226] Dieser Forderung stand von Regierungsseite der Wunsch entgegen, nicht nur durch Rechtsanwälte, Rechtslehrer oder Minister vertreten zu werden, sondern auch durch sachkundige Referenten.[227] Das Ergebnis der Verhandlungen war ein Kompromiß. Der grundsätzliche Anwaltszwang in den mündlichen Verhandlungen vor dem BVerfG (also nicht für Anträge und Schriftsätze) wird in zwei Fällen durchbrochen: Die gesetzgebende Körperschaften und Teile von ihnen können sich durch ihre Mitglieder vertreten lassen; ebenso können Bund, Länder und ihre Verfassungsorgane Beamte delegieren, die die Befähigung zum Richteramt besitzen. Die Vollmacht ist dem Anwalt schriftlich zu erteilen und muß sich auf das Verfahren beziehen.[228]

Ohne erkennbaren Einfluß auf das Gesetzgebungsverfahren blieb die *Gesellschaft für Bürgerrechte* in Frankfurt a. M. und der *Bund für Bürgerrechte*, die Dachorganisation der Gesellschaften für Bürgerrechte in verschiedenen Städten.[229] Der Bund, der sich an der International League for the Rights of Men orientierte und mit dem von den Amerikanern finanzierten Institut zur Förderung öffentlicher Angelegenheiten e.V. verbunden war, sah seine Aufgabe vor allem in der Verwirklichung der Grundrechte und im Rechtsschutz des einzelnen Bürgers.[230] Unter diesem Gesichtspunkt war auch die Eingabe der Gesellschaft für Bürgerrechte in Frankfurt a. M. abgefaßt. Die Gesellschaft wandte sich u. a. gegen die Definition der Gefährdung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Regierungsentwurf vom 24. 2. 1950 sowie gegen die Verfassungsbeschwerde.[231] Ebenso wie der Bund für Bürgerrechte[232] forderte die Gesellschaft für Bürgerrechte statt dessen die Popularklage nach bayerischem Vorbild.[233]

---

224 Vgl. Hans Schäfer, Die Verfassungsbeschwerde der Gemeinden und Gemeindeverbände, in DÖV 4. Jg. (1951), S. 572–576; Walter Grafe, Nochmals: Die Verfassungsbeschwerde der Gemeinden und Gemeindeverbände, in: DÖV 5. Jg. (1952), S. 74–76.

225 Bis Ende 1969 ergingen insgesamt sieben Senatsbescheide über solche Beschwerden. Vgl. Kutscher, S. 168.

226 Vgl. Dok. Nr. 27.

227 Vgl. BT-RechtsA 76. Sitzung, 11. 12. 1950, S. 25 f.

228 Vgl. Oscar Toepffer, Zur Eröffnung des Bundesverfassungsgerichts, in: Anwaltsblatt Jg. 1 (1951), S. 108; Günter Willms, Anwaltschaft und Bundesverfassungsgericht, in: Anwaltsblatt Jg. 2 (1952), S. 50 f.

229 Diese Organisationen werden erwähnt in BT-RechtsA 30. Sitzung, 20. 4. 1950, S. 9 (Etzel); BT-Sten. Ber., Bd. 6, 116. Sitzung, 1. 2. 1951, S. 4413 D (Arndt).

230 Vgl. Hermann Heimerich, Ein Forum der Verwaltung, in: Der Städtetag NF. 3. Jg. (1950), S. 312–314; Mitteilung von Prof. Dr. Karl-Josef Partsch, ehem. Geschäftsführer der Gesellschaft für Bürgerrechte Frankfurt a. M., vom 26. 4. 1979.

231 Vgl. Dok. Nr. 20.

232 Vgl. Dok. Nr. 57.

233 Das bayerische Verfassungsrecht ermöglicht Beschwerden wegen verfassungswidriger Einschränkung von Grundrechten durch Gesetze und Verordnungen, die jedermann ohne Geltendmachung eigener Rechte einlegen kann. Vgl. Art. 98 Satz 4 Bayer. LVerf. in Verb. mit § 54 Abs. 1 VerfassungsgerichtshofG i. d. F. vom 22. Juli 1947.

Leitgedanke der Forderungen, die der *Deutsche Juristentag* 1949 aufgestellt hatte[234] und durch seine Ständige Deputation im Frühjahr 1950 vortragen ließ, war die richterliche Unabhängigkeit der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts.[235] Diesem Gesichtspunkt entsprachen die Vorschläge, die berufsrichterlichen Mitglieder des Gerichts auf Lebenszeit zu wählen, die Wahl der übrigen Mitglieder nicht an die Wahlperiode des Bundestages zu binden, den Richtern die Zugehörigkeit zu einer politischen Partei zu untersagen, bei der Richteranklage die Anklagefrist nicht zu lang zu bemessen usw. Ein Teil dieser Vorschläge deckte sich mit Anregungen von anderer Seite, so daß sich der Einfluß des Deutschen Juristentages nicht abschätzen läßt.

Weitere Versuche juristischer Organisationen, Einfluß auf das BVerfGG zu nehmen, bezogen sich auf die Kandidatenaufstellung für die Wahl zum BVerfG[236] und auf den Sitz des Gerichts.[237] Daneben gab es Vorschläge zu dem Gesetzentwurf von einzelnen Juristen, so von Walter Jellinek, Professor für Öffentliches Recht, und Hans Quambusch, Generalanwalt beim Deutschen Obergericht für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet in Köln. Beide traten für die von der SPD-Fraktion vorgeschlagene Institution des Bundesanwalts ein.[238]

Abgesehen von den Eingaben der genannten Organisationen blieb das Interesse der Öffentlichkeit an der Entstehung des BVerfGG gering. Nach zeitgenössischem Urteil waren der Gesetzentwurf, die an ihm beteiligten Personen und die Verzögerung der Errichtung des Gerichtes kaum Gegenstand besonderen Interesses.[239]

III. Errichtung und Anerkennung des Bundesverfassungsgerichts

1. Bestimmung des Sitzes und erste Richterwahlen

Nach Inkrafttreten des BVerfGG fehlten zwei wichtige Voraussetzungen für die Errichtung des Gerichtes: der Sitz des Gerichtes war zu bestimmen, und die Richter für das Bundesverfassungsgericht mußten gewählt werden. Die bei der Beratung des BVerfGG ausgeklammerte schwierige Frage nach dem Ort des Gerichtes wurde durch das *Gesetz über den Sitz des Bundesverfassungsgerichts* vom 4. Mai 1951 beantwortet, das Karlsruhe vorläufig als Sitz bestimmte.[240] Die Entscheidung über den Sitz des Gerichtes wur-

234 Vgl. 37. DJT 1949, S. 90–95.

235 Vgl. Dok. Nr. 11.

236 Vgl. Schreiben (mit Kandidatenliste) der Vereinigung weiblicher Juristen und Volkswirte e. V. Dortmund vom 28. 1. 1951 an den Präsidenten des Bundesrates. (Archiv des Bundesrates, 2 S.). Die Liste nennt an erster Stelle Dr. Erna Scheffler, die im September 1951 in das BVerfG gewählt wurde.

237 Vgl. Denkschrift „Der Sitz der Bundesgerichte" von Prof. Dr. H. C. Nipperdey, dz. Vorsitzender der ständigen Konferenz der juristischen Fakultäten der Bundesrepublik. Undatiert, etwa Mitte 1950. (Nachlaß Laforet I–122–175).

238 Vgl.BT-RechtsA 27. Sitzung, 18. 4. 1950, S. 86 und Aktenvermerk von Bundesjustizminister Dehler für Ministerialrat Dr. Geiger betr. Vorschläge von Quambusch vom 4. 3. 1950 (BA, B 141/71).

239 Mitteilung von Bundesminister a. D. Prof. Dr. H.-J. v. Merkatz vom 3. 4. 1979 und von Bundesminister a. D. Dr. K. Weber vom 20. 6. 1979; vgl. Hermann Jahrreiss, Das Bundesverfassungsgericht soll „Hüter der Verfassung" sein, in: DRiZ 28. Jg. (1950), S. 122.

240 Vgl. Dok. Nr. 77.

de durch drei Faktoren bestimmt: durch den vorläufigen Charakter aller Bundesinstitutionen und ihres jeweiligen Amtssitzes, durch die Konzeption der Bundesregierung, möglichst viele Bundeseinrichtungen auf möglichst viele Orte zu verteilen und schließlich durch die Vorentscheidung des Bundesministeriums der Justiz, das Oberste Bundesgericht, den Bundesgerichtshof und das BVerfG an ein und demselben Ort zu errichten.[241]

Die Auffassung des Bundesjustizministeriums, insbesondere Dehlers selbst, fand die Unterstützung von CDU/CSU, FDP, DP, BP und Zentrum; ihr gemeinsamer Gesetzentwurf sah Karlsruhe als Sitz des BVerfG vor, während nach dem Gesetzentwurf der SPD das Gericht in Berlin residieren sollte. Am 1. Juli 1951 wurde in Karlsruhe eine Geschäftsstelle eröffnet. Sie traf die organisatorischen Vorbereitungen für die Eröffnung des Gerichtes am 28. September 1951.[242]

Der Eröffnung des Gerichts vorausgegangen war die *Richterwahl.* Am 25. April 1951 hatte der Bundestag die Mitglieder des Wahlmännergremiums nach § 6 Abs. 2 BVerfGG gewählt.[243] Im Mai 1951 drängte Adenauer auf die Errichtung des Gerichtes, und das Kabinett befaßte sich wiederholt mit den Kandidatenvorschlägen für die Richterwahl.[244] Wegen tiefgreifender Meinungsverschiedenheiten zwischen den politischen Parteien konnte sich das Wahlmännergremium jedoch zunächst nicht über die Wahl des Präsidenten einigen.[245] Erst nachdem hier eine Klärung erreicht und Bundestag und Bundesrat sich abgesprochen hatten, wählte das Wahlmännergremium des Bundestages am 4. September 1951 für jeden Senat sechs Richter. Der Bundesrat wählte am 6. September 1951 die restlichen sechs Richter für jeden Senat. Sodann wählte der Bundestag Hermann Höpker Aschoff zum Präsidenten, der Bundesrat Rudolf Katz zum Vizepräsidenten des Gerichtes.[246]

Für Bundestag und Bundesrat als Kreationsorgane des BVerfG lag und liegt die Schwierigkeit vor allem darin, bei der Richterwahl vier nicht ohne weiteres vereinbare Forderungen zu berücksichtigen. Es sind dies die Forderungen „nach demokratischer Legitimierung der Verfassungsrichter, nach Ausschluß einseitiger Einflüsse bei der Richterwahl, nach hoher richterlicher Qualifikation und nach föderativer Repräsentation".[247]

Neben diesem politischen Spannungsfeld, in dem sich bis heute die Richterwahlen zum BVerfG vollziehen, entstand ein weiteres Spannungsfeld aus der Zuordnung des Bundesverfassungsgerichts zu den übrigen Bundesorganen.

---

241 Vgl. Dok. Nr. 58.

242 Einzelheiten bei Laufer, S. 138 f.

243 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 6, 138. Sitzung, 25. 4. 1951, S. 5449 B–C, 5460 C–D.

244 Vgl. Aktenvermerke von Bundesjustizminister Dehler für Ministerialrat Geiger vom 8. 5., 29. 5., und 12. 6. 1951 (Nachlaß Dehler DA/0704); Wengst, S. 228–233.

245 Vgl. Dok. Nr. 78, 79; Wengst, S. 233–240.

246 Vgl. Dok. Nr. 80.

247 So Laufer, S. 207.

2. *Selbstverständnis und Selbstbestimmung des Bundesverfassungsgerichts*

Schon kurze Zeit nach der Eröffnung des BVerfG befaßte man sich im Bundesjustizministerium [248] und im Gericht selbst[249] mit der Frage, *welche verfassungsmäßige und verwaltungsorganisatorische Stellung* das Bundesverfassungsgericht und seine Mitglieder einnehmen sollten und ob und in welcher Weise eine Ergänzung oder Änderung der die Stellung des Gerichtes bestimmenden Gesetzgebung und Staatspraxis geboten schien. Diese Fragen drängten sich nach der Arbeitsaufnahme des Gerichtes auf, weil der Parlamentarische Rat und der Bundesgesetzgeber die Stellung des Bundesverfassungsgerichts im gewaltenteiligen System der Bundesrepublik nicht abschließend geklärt hatten. Vom Grundgesetz an die Spitze der dritten Gewalt gestellt, wurde das Gericht aber auch als neutrale Gewalt neben den anderen oder als „Hüter der Verfassung" über allen Gewalten angesehen. Was diese Funktionszuweisungen für den Status und die Organisation des Gerichtes bedeuteten, war offen geblieben.[250]

Bei dem Bemühen des BVerfG, „seinen Status selbst im Rahmen des Gesamtgefüges der Verfassung zu definieren"[251], gingen die Richter von der Erkenntnis aus, daß das BVerfG in seinem Sinngehalt zerstört würde, wenn der damals gegebene Status des Gerichts mit seiner Abhängigkeit von anderen Institutionen bestehen bliebe.[252] Diese Abhängigkeit hatte eine ebenso lange institutionelle wie verfassungsdogmatische Tradition. Zu den institutionellen Vorbelastungen gehörten der „Beamtenstatus" der Richter am BVerfG, die Ressortzuständigkeit des Bundesministers der Justiz für das Gericht, die Unselbständigkeit im Haushaltsrecht sowie der vorgeschriebene „Dienstweg" des BVerfG zu den Verfassungsorganen des Bundes über das Bundesjustizministerium. Ein weiterer Grund für die institutionelle Abhängigkeit des BVerfG nach seiner Errichtung lag in der tradierten deutschen Gerichtsorganisation.[253] Noch stärker dürfte die anfänglich umstrittene Situation des BVerfG durch das tradierte Verständnis von Staatsgerichtsbarkeit in der deutschen Staatsrechtslehre beeinflußt worden sein.[254]

Im Widerspruch zu der anfänglichen tradierten Abhängigkeit des Bundesverfassungsgerichts vertraten die Bundesverfassungsrichter von Beginn ihrer Tätigkeit an die Auffassung, daß das BVerfG sowohl „eine echte richterliche Körperschaft"[255] als auch „ein mit höchster Autorität ausgestattetes Verfassungsorgan"[256] sei. Die Gerichtsqualität und der Verfassungsorgancharakter ergaben sich nach Ansicht der Richter aus dem Grundgesetz, aus dem BVerfGG sowie aus der Entstehungsgeschichte der Rechtsnormen.[257]

---

248 Vgl. die Aktenvermerke des Bundesministeriums über „Allgemeines über das Justizverwaltungsverhältnis zwischen Bundesjustizminister und Bundesverfassungsgericht" vom 9. 10. 1951, „Die dienstrechtliche Stellung der Richter und Beamten des Bundesverfassungsgerichts" vom 11. 10. 1951 und „Bundesjustizminister und Haushalt des Bundesverfassungsgerichts" vom 13. 10. 1951 (Nachlaß Dehler DA/0075).

249 Vgl. Dok. Nr. 81–84.

250 Vgl. Laufer, S. 254 f., Schlaich, S. 101 f.; Wahl/Rottmann, S. 360.

251 So Leibholz, S. 113.

252 Vgl. Leibholz, S. 117.

253 Vgl. Laufer, S. 256–270.

254 Vgl. Laufer, S. 270–278.

255 Siehe Statusbericht, S. 120.

256 Vgl. Dok. Nr. 87.

257 Vgl. statt vieler Belege Geiger, Kommentar, S. 5; Leibholz, S. 110 ff.

Zu der so verstandenen Stellung des Gerichtes stand die damalige Staatspraxis im Widerspruch. Ziel der Denkschrift des BVerfG vom Juni 1952 war es daher, die Aufmerksamkeit der übrigen obersten Bundesorgane auf diesen Widerspruch zu lenken und darzulegen, „welche Konsequenzen sich aus der Stellung des BVerfG im Rahmen des Bonner Grundgesetzes unmittelbar für das geltende Verfassungsrecht ergeben."[258] Dieser Anspruch und die Selbsteinschätzung des BVerfG zielten auf eine Veränderung im Gefüge der Institutionen und Staatsfunktionen nach dem Grundgesetz. Die Errichtung des BVerfG bedeutete eine Differenzierung der institutionellen Ordnung der Bundesrepublik, in der das BVerfG als das jüngste oberste Bundesorgan eine eigene Interessenlage entwickelte, die derjenigen der übrigen Bundesorgane teilweise zuwiderlief. Die Folge war ein interinstitutioneller Konflikt[259], dessen Motive, Form und Verlauf eingehend dokumentiert worden sind.[260] Etwa Mitte 1953 waren die Hauptfragen geklärt. Sie betrafen den Gerichtscharakter des BVerfG, seine Qualität als Verfassungsorgan sowie die Organisation seiner Verwaltung, nämlich die Gerichtsverwaltung (Geschäftsverteilung und Geschäftsgang innerhalb des Gerichtes) und die allgemeine Justizverwaltung (Haushalt, Besoldung, Urlaub, Beförderung usw.). Die Statusdiskussion endete zugunsten des BVerfG; sie gab dem Gericht im wesentlichen die ihm heute eigene Ordnung nach innen und Legitimität nach außen.[261] Damit waren die Grundlagen für die weitere Entwicklung und Tätigkeit des Gerichtes geschaffen[262], in deren Verlauf das BVerfGG mehrfach geändert worden ist.[263]

Es liegt in Stellung und Aufgabenbereich des BVerfG begründet, daß die 1951 begonnene Diskussion über die Frage nach den Grenzen und Aufgaben des Gerichtes immer wieder neue Anstöße erhält. Indem Verfassunggeber und Gesetzgeber sich für die Verfassungsgerichtsbarkeit in der uns geläufigen Gestalt entschieden haben, ist eine nicht auflösbare Kompetenzproblematik entstanden. Vor der Errichtung des BVerfG war das Parlament der Ort, wo rechtspolitisch und verfassungsrechtlich das letzte Wort gesprochen wurde; seit 1951 hat das BVerfG das letzte Wort. Interinstitutionelle Spannungen zwischen Bundestag und Bundesregierung einerseits und BVerfG andererseits sind dadurch angelegt, daß das BVerfG von den fünf obersten Bundesorganen dasjenige ist, das über die Kompetenz verfügt, die Kompetenzgrenzen der vier anderen Bundesorgane zu bestimmen.[264] Zugleich ist das BVerfG das einzige Verfassungsorgan, daß keiner

258 Vgl. Dok. Nr. 87.

259 Vgl. Schlaich, S. 101; M. Rainer Lepsius, Modernisierungspolitik als Institutionenbildung. Kriterien institutioneller Differenzierung, in: Probleme der Modernisierungspolitik, hrsg. von Wolfgang Zapf, Meisenheim am Glan 1977, S. 17, 26 f.

260 Vgl. Der Status des Bundesverfassungsgerichts. Material-Gutachten, Denkschriften und Stellungnahmen mit einer Einleitung von Gerhard Leibholz, in: JböffR, Bd. 6 (1957), S. 109–221.

261 Vgl. Laufer, S. 312–334.

262 Das Schrifttum zum BVerfG und zu seiner Entscheidungspraxis ist kaum noch übersehbar. Eine vollständige Bibliographie unter Einschluß der Tagespresse bietet: Josef Mackert/Franz Schneider (Bearb.), Bibliographie zur Verfassungsgerichtsbarkeit des Bundes und der Länder. Mit einem Geleitwort von Gebhard Müller, Bd. 1–3, Tübingen 1971–1982. Für die vorwiegend politikwissenschaftliche Sicht vgl. Rudolf Schäfer, Politikwissenschaftliche Analysen des Bundesverfassungsgerichts, in: NPL XIX. Jg. (1974), S. 209–219; Ingwer Ebsen, Das Bundesverfassungsgericht im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, in: NPL XXIII, Jg. (1978), S. 172–184.

263 Vgl. die Übersicht über die Änderungen des BVerfGG nach III.

264 Vgl. Geiger, Probleme, S. 481.

unmittelbar disziplinierenden und korrigierenden Kontrolle von außen unterliegt.[265] Welches Gewicht das BVerfG als Kontrollorgan im Verfassungsleben seit 1951 gewonnen hat, wird an der Tatsache sichtbar, daß es kaum eine bedeutende Frage zum inneren und äußeren Status der Bundesrepublik gibt, zu der das BVerfG nicht auf Antrag eine Entscheidung gefällt hat.[266] Dabei hat das Gericht den Gesetzgeber wiederholt korrigiert, ergänzt oder geradezu ersetzt, wenn es Entscheidungsdefizite des Parlaments feststellte.[267] Angesichts dieser Entwicklung wirft die Einwirkung des BVerfG auf die politische und soziale Ordnung der Bundesrepublik immer wieder die Frage nach der Überschreitung seiner Kompetenzen auf[268], nach der Angemessenheit seiner Entscheidungen sowie nach seinen Möglichkeiten zur Einschätzung der Entscheidungsfolgen bzw. zur gesellschaftspolitischen Prognose.[269]

Die zuvor genannten, bis heute diskutierten Fragen haben ihren Ausgangspunkt zum einen in der Interpretation des Grundgesetzes[270], zum anderen in der Verfassung und in dem Zuständigkeitsschema des BVerfG, deren Entstehung und gesetzliche Festlegung in der vorliegenden Edition dokumentiert wird.

265 So Hermann Jahrreiss, Das Bundesverfassungsgericht soll „Hüter der Verfassung" sein, in: DRiZ 28. Jg. (1950), S. 121.

266 Vgl. Schieder, S. 32 f.

267 Vgl. Schlaich, S. 115 f.

268 Vgl. statt vieler Belege Otwin Massing, „Verfassungskonsens als Alibi." Anmerkungen zur Kritik des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts an Kanzler und Parlament, in: ZParl, Jg. 10 (1979), S. 119–125; Winfried Steffani, Verfassungskonsens als Problem, Anmerkungen zu einer Kontroverse, ebd., S. 125–132.

269 Zur Frage der Einschätzung der Entscheidungsfolgen bzw. der gesellschaftlichen Prognose vgl. Fritz Ossenbühl, Die Kontrolle von Tatsachenfeststellungen und Prognoseentscheidungen durch das Bundesverfassungsgericht, in: Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, hrsg. von Christian Starck, Tübingen 1976, Bd. 1, S. 458–518 und BVerfGE 50, S. 331 ff. (Mitbestimmungsurteil vom 1. 3. 1979).

270 Vgl. Wahl/Rottmann, S. 326–370; Bernd Eisenblätter, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im politischen Prozeß. Ein Beitrag zur Überparteilichkeit des Bundesverfassungsgerichts, in: JböffR NF. Bd. 29 (1980), S. 77–82.

Zeittafel
zur Entstehung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht und zur Errichtung des Bundesverfassungsgerichts

I. Von der Ausarbeitung der Gesetzentwürfe bis zur ersten Beratung im Deutschen Bundestag (November 1949 bis 31. 3. 1950)

1949	
Oktober–November	Vorarbeiten zu einem Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (BVerfGG) im Bundesministerium der Justiz
6. Dezember	Fertigstellung des Referentenentwurfs für ein BVerfGG im Bundesministerium der Justiz
14. Dezember	Entwurf der Bundestagsfraktion der SPD für ein BVerfGG (BT-Drucks. Nr. 328)
18. Dezember	Ausarbeitung eines Kontrollgutachtens zu dem Referentenentwurf für ein BVerfGG im Bundesministerium der Justiz
1950	
9. Januar	Mitteilung des Bundesministers der Justiz im Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages, daß der Entwurf für ein BVerfGG vor dem Abschluß stehe und daß er auf die Errichtung des BVerfG zum 1. 4. 1950 hoffe
19. Januar	28. Sitzung des Deutschen Bundestages: Erste Beratung des Entwurfs eines BVerfGG auf Antrag der Bundestagsfraktion der SPD; Überweisung ihres Initiativgesetzentwurfs an den Rechtsausschuß
25. Januar	Übersendung des im Bundesministerium der Justiz ausgearbeiteten Gesetzentwurfs an die übrigen Bundesministerien
7.–9. Februar	Übersendung des im Bundesministerium der Justiz ausgearbeiteten Gesetzentwurfs und der zugehörigen Begründung an das Bundeskanzleramt zur Vorlage im Bundeskabinett
10. Februar	Referentenbesprechung über den Gesetzentwurf des Bundesministeriums der Justiz mit Vertretern weiterer Bundesministerien
17. Februar	Beschluß des Bundeskabinetts, den Gesetzentwurf des Bundesministeriums der Justiz mit verschiedenen Änderungen zu genehmigen
18. Februar	Übersendung der am Vortag beschlossenen Fassung des Gesetzentwurfs durch den Bundesminister der Justiz an das Bundeskanzleramt zur Weiterleitung an den Bundesrat
24. Februar	Irrtümliche Übersendung der ersten, vom Bundeskabinett noch nicht abgeänderten Fassung des Gesetzentwurfs durch das Bundeskanzleramt an den Bundesrat (BR-Drucks. Nr. 125/50)

28. Februar	Übersendung der zweiten, vom Bundeskabinett abgeänderten Fassung des Gesetzentwurfs (Regierungsentwurf) durch das Bundeskanzleramt an den Bundesrat (Neufassung der BR-Drucks. Nr. 125/50)
28. Februar	Beschluß des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages und des Rechtsausschusses des Bundesrates, die jeweiligen Auffassungen über den Entwurf eines BVerfGG in einer gemeinsamen Beratung anzugleichen
2. März	14. Sitzung des Rechtsausschusses des Bundesrates: Beratung des Regierungsentwurfs unter allgemeinen Gesichtspunkten
8. März	Eingabe der Ständigen Deputation des Deutschen Juristentages an den Bundesrat. Betreff: Änderungsvorschläge zu dem Entwurf eines BVerfGG
8.–11. März	15. Sitzung des Rechtsausschusses des Bundesrates: Erarbeitung von Änderungsvorschlägen zu dem Regierungsentwurf in drei zu diesem Zweck gebildeten Unterausschüssen
15. März	21. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Berichterstattung über den Regierungsentwurf (unter Berücksichtigung des Gesetzentwurfs der Bundestagsfraktion der SPD und der Änderungsvorschläge des Bundesrates)
16. März	16. Sitzung des Rechtsausschusses des Bundesrates: Beratung über die in der Zeit vom 8.–11. 3. 1950 erarbeiteten Änderungsvorschläge zu dem Regierungsentwurf, sodann gemeinsame Beratung mit dem Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages gemäß dem Beschluß vom 28. 2. 1950
16. März	22. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Stellungnahmen von Mitgliedern des Rechtsausschusses des Bundesrates zu dem Regierungsentwurf
17. März	16. Plenarsitzung des Bundesrates: Berichterstattung über die Änderungsvorschläge, die vom Rechtsausschuß des Bundesrates in der Zeit vom 8.–11. 3. 1950 und am 16. 3. 1950 erarbeitet wurden
21. März	23. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Begründung des Initiativgesetzentwurfs der Bundestagsfraktion der SPD durch diese
22. März	Übersendung eines Entwurfs für die Stellungnahme der Bundesregierung zu den Änderungswünschen des Bundesrates vom 11. März durch den Bundesminister der Justiz an das Bundeskanzleramt zur Vorlage im Bundeskabinett
28. März	Beschluß des Bundeskabinetts, a) den Regierungsentwurf in allen Punkten aufrechtzuerhalten, die nicht nur redaktionelle Bedeutung haben, b) den Entwurf einer kurzen Stellungnahme der Bundesregierung zu den Empfehlungen des Bundesrates zu billigen und c) eine ausführliche Stellungnahme zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates durch das Bundesministerium der Justiz nachreichen zu lassen

28. März	Übersendung des Regierungsentwurfs durch den Bundeskanzler an den Präsidenten des Deutschen Bundestages (BT-Drucks. Nr. 788)
28. März	Schreiben des Vorsitzenden des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages an den Vorstand der Bundestagsfraktion der CDU/CSU mit dem dringenden Vorschlag, im Ältestenrat darauf hinzuwirken, daß das Plenum die Regierungsvorlage am 31. 3. 1950 ohne Aussprache in der 1. Beratung dem Rechtsausschuß überweist
29. März	Schreiben des Bundeskanzleramtes an den Bundesminister der Justiz mit der Bitte, die Stellungnahme der Bundesregierung zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates in den Punkten zu ergänzen, in denen die Auffassungen der Bundesregierung und des Bundesrates voneinander abweichen
30. März	Eingabe der Gesellschaft für Bürgerrechte (Frankfurt a. M.) an die Rechtsausschüsse des Deutschen Bundestages und des Bundesrates. Betreff: Änderungsvorschläge zu dem Entwurf für ein BVerfGG
31. März	56. Sitzung des Deutschen Bundestages: Erledigung der 1. Beratung des Entwurfs eines BVerfGG dadurch, daß das Plenum die dem Regierungsentwurf beigegebene kurze Begründung als entgegengenommen anerkennt und die Vorlage ohne Aussprache an den Rechtsausschuß überweist

II. Die Beratung des Regierungsentwurfs im Ausschuß für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (18. 4. 1950 bis 17. 1. 1951)

18. April–13. Juli	Sitzungen des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beratung des Regierungsentwurfs (unter Berücksichtigung des Entwurfs der Bundestagsfraktion der SPD und der Änderungsvorschläge des Bundesrates) in 1. Lesung (Erörterung von Sachfragen ohne Abstimmungen)
18. April	27. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beratung über Zusammensetzung und Gliederung des Richterkollegiums des BVerfG, Qualifikation und Bestellung seiner Mitglieder sowie Einsetzung eines Bundesanwalts
19. April	28. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beratung über die Wahl des Präsidenten und des Vizepräsidenten des BVerfG, die Frage des Sondervotums und die Frage der Vollstreckungsbefugnis für Entscheidungen des BVerfG
20. April	30. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beratung über die Verfassungsbeschwerde
21. April	31. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Anhörung der geladenen Präsidenten der Staatsgerichtshöfe der Länder Baden und Hessen sowie des Vizepräsidenten des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes als Sachverständige

21. April	Beschluß des Bundeskabinetts, die Ergänzung der Stellungnahme der Bundesregierung zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates zu genehmigen (BT-Drucks. Nr. 788 Anlage)
25. April	Eingabe des Deutschen Städtetages (Köln) an den Bundesminister des Innern. Betreff: Änderungsvorschlag zu dem Entwurf eines BVerfGG
27. April	33. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Zurückstellung der Beratung des ersten und zweiten Teils der Regierungsvorlage; Beratung über den dritten Teil der Vorlage (Allgemeine Verfahrensvorschriften)
30. April	Übersendung der Ergänzung der Stellungnahme der Bundesregierung zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates durch den Bundeskanzler an den Präsidenten des Deutschen Bundestages
23. Mai	Eingabe des Deutschen Anwaltvereins (Hamburg) an den Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages und an den Bundesminister der Justiz. Betreff: Änderungsvorschläge zu dem Entwurf eines BVerfGG
28. Juni	49. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beginn der Beratung über den vierten Teil der Regierungsvorlage (Besondere Verfahrensvorschriften), zunächst über das Verfahren im Falle der Verwirkung von Grundrechten
30. Juni	Eingabe des Deutschen Städtebundes (Düsseldorf) an den Bundesminister des Innern. Betreff: Änderungsvorschlag zu dem Entwurf eines BVerfGG
4. Juli	50. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beratung über die Verfahren in den Fällen des Parteiverbots, der Wahlprüfung und der Anklage gegen den Bundespräsidenten
5. Juli	51. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beratung über die Verfahren in den Fällen der Anklage gegen den Bundespräsidenten, der Richteranklage, von Streitigkeiten zwischen Organen des Bundes, von solchen zwischen Bund und Ländern sowie von anderen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten
6. Juli	52. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beratung über die Verfahren bei Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes, in den Fällen der abstrakten Normenkontrolle, der konkreten Normenkontrolle, der Nachprüfung von Völkerrecht, bei Vorlagebeschluß eines Landesverfassungsgerichtes, bei der Prüfung der Fortgeltung von Recht als Bundesrecht sowie bei Verfassungsbeschwerden
7. Juli	53. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beratung über die Verfassungsbeschwerde, die gutachtlichen Äußerungen des BVerfG und die Schlußvorschriften des Regierungsentwurfs
11. Juli	Beschluß des Bundeskabinetts, das BVerfG in Köln zu errichten, falls der Gesetzgeber nicht anders entscheidet

12. Juli	54. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Erneute Beratung über die Anzahl der Richter und die Zusammensetzung des Richterkollegiums sowie über die §§ 1 und 2 des Regierungsentwurfs. Angesichts der dabei zutage tretenden unüberbrückbaren Meinungsunterschiede Unterbrechung der Beratung und Bildung eines Unterausschusses aus sechs Mitgliedern, der einen Kompromiß finden soll
13. Juli	55. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beratung über die Autonomie des BVerfG
13. Juli	1. Beratung des am Vortag gebildeten Unterausschusses, der bis zum 25. 10. 1950 einen Kompromiß zwischen dem Regierungsentwurf und dem Entwurf der Bundestagsfraktion der SPD ausarbeitet
18. Juli	Schreiben des Bundesministers der Justiz an den Vorsitzenden des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages mit der Bitte, die Beratungen über den Gesetzentwurf zu beschleunigen, und dem Hinweis auf den Zusammenhang zwischen den alliierten Gesetzesvorbehalten und der Errichtung des BVerfG
21. Juli	Eingabe des Deutschen Landkreistages (Frankfurt a.M.) an den Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages. Betreff: Änderungsvorschlag zu dem Entwurf eines BVerfGG
22. September	Schreiben des Bundesministers der Justiz an den Vorsitzenden des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages mit der Bitte, auf eine baldige Einigung der Regierungsparteien über die inzwischen erarbeitete Konzeption des Gesetzentwurfs hinzuwirken
Oktober	Beendigung der Beratungen des Unterausschusses, den der Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages im Juli 1950 zur Ausarbeitung einer Kompromißlösung eingesetzt hatte
19. Oktober	40. Sitzung des Rechtsausschusses des Bundesrates: Berichterstattung über den Stand der Arbeit an dem Gesetzentwurf im Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages
25. Oktober– 6. Dezember	Sitzungen des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beratung der im Unterausschuß veränderten Fassung des Regierungsentwurfs in 2. Lesung
25. Oktober	65. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Berichterstattung über die im Unterausschuß erarbeitete Fassung des Regierungsentwurfs
10. November	Schreiben des Bundesministers der Justiz an den Vorsitzenden des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages mit der erneuten Bitte, auf eine Beschleunigung der Beratungen über den Gesetzentwurf hinzuwirken
24. November	Schreiben des Vorsitzenden des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages an die Ausschußmitglieder mit der Bitte, durch ihr Erscheinen die Beschlußfähigkeit des Ausschusses bei den Verhandlungen sicherzustellen

29. November	69. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Abschluß der Beratungen über die Allgemeinen Verfahrensvorschriften des Gesetzentwurfs und Beginn der Beratungen über die Besonderen Verfahrensvorschriften
30. November	70. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beratung über die im Gesetzentwurf vorgesehenen Verfahrensvorschriften in den Fällen der Wahlprüfung und der Präsidentenanklage
1. Dezember	71. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Fortsetzung der Beratung über die Verfahrensvorschriften in den Fällen der Wahlprüfung
4. Dezember	72. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beratung über die Verfahrensvorschriften in den Fällen der Wahlprüfung, der Richteranklage, von Organstreitigkeiten, von Streitigkeiten zwischen Bund und Ländern, von Streitigkeiten nicht verfassungsrechtlicher Art, von Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes und der abstrakten Normenkontrolle
5. Dezember	73. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beratung über die Verfahrensvorschriften in den Fällen der abstrakten Normenkontrolle, der konkreten Normenkontrolle, der Nachprüfung von Völkerrecht, der Vorlage eines Landesverfassungsgerichtes und der Fortgeltung von Recht als Bundesrecht
6. Dezember	74. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beratung über die Verfahrensvorschriften in den Fällen der Fortgeltung von Bundesrecht und der Verfassungsbeschwerde, über gutachtliche Äußerungen des BVerfG sowie über die Schlußvorschriften. Beendigung der 2. Lesung
9. Dezember	75. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beginn der 3. Lesung des Gesetzentwurfs; Beratung über Besoldungsvorschriften, Verfassung und Zuständigkeit des BVerfG
11. Dezember	76. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beratung über offene Fragen zur Verfassung, zur Zuständigkeit und zu den Allgemeinen Verfahrensvorschriften des BVerfG
15. Dezember	Übersendung des vom Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages überarbeiteten Gesetzentwurfs durch seinen Vorsitzenden an den Präsidenten des Deutschen Bundestages, für die 2. Beratung im Plenum (BT-Drucks. Nr. 1724)
1951	
4. Januar	81. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beratung über noch offene Fragen in dem Gesetzentwurf vom 15. Dezember 1950
5. Januar	82. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beratung wie in der vorherigen Sitzung

17. Januar — 84. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Beratung wie in der Sitzung vom 4. Januar

III. Von der zweiten Beratung im Deutschen Bundestag bis zum Inkrafttreten des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht (18. 1. bis 16. 4. 1951)

18. Januar — 112. Sitzung des Deutschen Bundestages: Beginn der 2. Beratung des Entwurfs eines BVerfGG

24. Januar — 85. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages: Verzicht auf die vorgesehene Aussprache über den Sitz eines BVerfG und Vereinbarung einer interfraktionellen Besprechung der Mitglieder des Rechtsausschusses über diese Frage vor der Fortsetzung der 2. Beratung des Gesetzentwurfs

25. Januar — 114. Sitzung des Deutschen Bundestages: Fortsetzung und Schluß der 2. Beratung des Entwurfs eines BVerfGG. 1., 2. und 3. Beratung eines Sondergesetzes über das Amtsgehalt der Mitglieder des BVerfG. Beschluß, den Sitz des BVerfG durch ein weiteres Gesetz zu bestimmen

1. Februar — Interfraktionelle Besprechung der Mitglieder des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages über den Entwurf eines BVerfGG im Hinblick auf die 3. Beratung des Gesetzentwurfs

1. Februar — 49. Sitzung des Rechtsausschusses des Bundesrates: Beratung über den Entwurf eines BVerfGG im Hinblick auf die 3. Beratung des Gesetzentwurfs. Beschluß, den Vermittlungsausschuß anzurufen

1. Februar — 116. Sitzung des Deutschen Bundestages: 3. Beratung des Entwurfs eines BVerfGG. Verabschiedung des Gesetzes mit allen Stimmen gegen diejenigen der KPD

4. Februar — Eingabe des Deutschen Bundes für Bürgerrechte (Frankfurt a. M.) an den Rechtsausschuß des Bundesrates. Betreff: Änderungsvorschlag zu dem BVerfGG

6. Februar — Schreiben des Bundesministers der Justiz an den Präsidenten des Bundesrates mit der Bitte, die Anrufung des Vermittlungsausschusses im Rechtsausschuß des Bundesrates noch einmal zu erörtern und nach Möglichkeit von ihr abzusehen

8. Februar — 50. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundesrates: Vortrag der Bedenken des Bundesministers der Justiz gegen die Anrufung des Vermittlungsausschusses

9. Februar — Fortsetzung der 50. Sitzung des Rechtsausschusses des Bundesrates: Beschluß des Ausschusses, die rechtlichen Bedenken gegen das BVerfGG in der vom Deutschen Bundestag verabschiedeten Fassung in der Plenarsitzung des Bundesrates vorzutragen, aber von einem Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses abzusehen

9. Februar	49. Sitzung des Bundesrates: Beschluß des Bundesrates, trotz Bedenken gegen das BVerfGG in der vom Deutschen Bundestag verabschiedeten Fassung den Vermittlungsausschuß nicht anzurufen und dem Gesetz zuzustimmen
9. Februar	Beschluß des Bundeskabinetts, grundsätzlich die Errichtung des BVerfG am Sitz des BGH in Karlsruhe zu befürworten und dafür Berlin als Sitz der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte vorzusehen
27. Februar	Übersendung der vom Bundesminister der Justiz gegengezeichneten Urschrift des BVerfGG an das Bundeskanzleramt mit der Bitte, die Gegenzeichnung durch den Bundeskanzler zu veranlassen und die Urschrift dem Bundespräsidenten zur Ausfertigung vorzulegen
28. Februar	106. Sitzung des Haushaltausschusses des Deutschen Bundestages: Haushaltsvorschlag des Bundesministeriums der Finanzen aufgrund der kostengünstigsten Annahme, daß neben dem BGH auch das BVerfG in Karlsruhe errichtet wird. Feststellung des Haushaltsausschusses, daß dieser Haushaltsvoranschlag die Errichtung der BVerfG in Karlsruhe nicht präjudiziert
28. Februar –9. März	Briefwechsel zwischen dem Bundesminister der Justiz und dem Bundesminister der Finanzen betreffend den Sitz des BVerfG
2. März	Erörterung des Bundeskabinetts über den Sitz des BVerfG; erneute Empfehlung für Karlsruhe als Sitz des BVerfG und für Berlin als Sitz der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte
6. März	Schreiben des Bundesministers der Justiz an die Vorsitzenden der Bundestagsfraktionen von CDU/CSU, FDP und DP, worin er Karlsruhe als Sitz des BVerfG befürwortet
12. März	Ausfertigung des BVerfGG durch den Bundespräsidenten
20. März	Mehrheitliche Auffassung im Bundeskabinett, das BVerfG nicht in Berlin zu errichten und statt dessen das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen von Hamburg nach Berlin zu verlegen
3. April	Ablehnende Stellungnahme des Bundeskanzleramtes gegenüber der Absicht des Bundesministers der Justiz, das BVerfGG vorläufig nicht zu veröffentlichen, sondern zunächst die gesetzliche Bestimmung des Sitzes des BVerfG abzuwarten
16. April	Veröffentlichung des BVerfGG vom 12. 3. 1950 zugleich mit dem Gesetz über das Amtsgehalt der Mitglieder des BVerfG vom 14. 4. 1950

IV. Vom Inkrafttreten des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht bis zur Verselbständigung des Haushalts des Gerichts (16. 4. 1951 bis 24. 7. 1953)

18. April	135. Sitzung des Deutschen Bundestages: 1., 2. und 3. Lesung des Gesetzes über den Sitz des BVerfG
25. April	138. Sitzung des Deutschen Bundestages: Wahl von zwölf seiner Mitglieder als Wahlmänner, die die vom Deutschen Bundestag zu berufenden Richter für das BVerfG zu wählen haben
4. Mai	Veröffentlichung des Gesetzes über den Sitz des BVerfG im Bundesgesetzblatt
8. Mai/29.Mai	Aufforderungen des Bundeskanzlers bzw. des Bundeskabinetts an das Bundesministerium der Justiz, die Errichtung des BVerfG zu beschleunigen und die Wahl der Richter zum BVerfG in die Wege zu leiten
1. Juni	Eröffnung der Geschäftsstelle für das künftige BVerfG in Karlsruhe
4. September	Wahl der vom Deutschen Bundestag zu berufenden Richter des BVerfG durch die zwölf Wahlmänner des Deutschen Bundestages
6. September	Wahl der vom Bundesrat zu berufenden Richter des BVerfG durch das Plenum des Bundesrates
28. September	Eröffnung des BVerfG in Karlsruhe und Aufnahme der Tätigkeit
Oktober	Beginn der Erörterungen über die ungleiche Geschäftsverteilung zwischen den beiden Senaten des BVerfG sowie über die verwaltungs- und haushaltsrechtliche Abhängigkeit des Gerichts vom Bundesministerium der Justiz
1952	
März	Erweiterung der Erörterungen über die interne Organisation der BVerfG und über sein „Ressortieren" beim Bundesministerium der Justiz zu einer Diskussion über die verfassungsrechtliche und verwaltungsmäßige Stellung des Gerichtes und seiner Amtsträger (Status-Diskussion)
1953	Anerkennung der Qualität des BVerfG als gleichberechtigtes Verfassungsorgan durch das Zugeständnis der organisatorischen und verwaltungsmäßigen Selbständigkeit, durch die Unterscheidung der Bundesverfassungsrichter von den Beamten und sonstigen Bediensteten des Bundes als Träger des Verfassungsorgans „BVerfG" sowie durch die Verselbständigung des Haushalts des BVerfG

Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951 (BGBl. I S. 243)
Übersicht über die Änderungen

Nach: Bundesverfassungsgericht: Nachschlagewerk. Bearb. Reinhard Rupprecht. Teil 1. Karlsruhe 1968–1979. (Loseblattsammlung). Abschnitt 2: Gesetz über das Bundesverfassungsgericht. Einleitung; Heyde, S. 229–240; Kutscher 163–177.

1. Änderungsgesetz	vom 21. 7. 1956 (BGBl. I S. 662)
geänderte Normen:	§§ 2, 4 Abs. 1, 5 Abs. 1, 6 Abs. 4 (als neuer Abs. 5), 14, 15, 16 Abs. 2, 24, 30 Abs. 1, 54 Abs. 2, 80 Abs. 1 und 2, 82 Abs. 1, 93 Abs. 1, 98 Satz 1, 99 Abs. 1, 100 Abs. 1, 100 Abs. 3 (als neuer Abs. 2) 101 Abs. 1 und 2, 105 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 4 und 5;
eingefügte Normen:	§§ 3 Abs. 4 Satz 2, 6 Abs. 4, 7a, 14 Abs. 4 und 5, 30 Abs. 1 Satz 4, 38 Abs. 2, 73 Abs. 2, 80 Abs. 4–6, 91a, 99 Abs. 1 Nr. 3, 101 Abs. 3 Sätze 2–4;
aufgehobene Normen:	§§ 16 Abs. 3 und 4, 97, 99 Abs. 3, 100 Abs. 2;
2. Änderungsgesetz	vom 26. 6. 1959 (BGBl. I S. 297)
geänderte Norm:	§ 14 Abs. 4 Satz 2 wird Satz 3;
eingefügte Norm:	§ 14 Abs. 4 Satz 2;
Deutsches Richtergesetz	vom 8. 9. 1961 (BGBl. I S. 1665)
geänderte Norm:	§ 3 Abs. 2;
3. Änderungsgesetz	vom 3. 8. 1963 (BGBl. I S. 589)
geänderte Normen:	§§ 22 Abs. 1 Sätze 1 und 3, 31 Abs. 2 Satz 2 (als neuer Satz 3), Abs. 3 Sätze 2 und 3 (werden Sätze 3 und 4), 94 Abs. 3;
eingefügte Normen:	§§ 31 Abs. 2 Satz 2, 32 Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 Satz 2, 82 Abs. 4, 93a, 94 Abs. 4 und 5;
aufgehobene Normen:	§ 80 Abs. 4–6, 91a;
Vereinsgesetz	vom 5. 8. 1964 (BGBl. I S. 593)
geänderte Norm:	§ 47;
aufgehobene Norm:	§ 42;
4. Änderungsgesetz	vom 21. 12. 1970 (BGBl. I S. 1765)
geänderte Normen:	§§ 1 Abs. 2, 4, 5, 6 Abs. 2 Satz 5, 18 Abs. 3, 24 Satz 1, 30 Abs. 2 (als neuer Abs. 3), 31 Abs. 2, 34 Abs. 4 (als neuer Abs. 5), 78 Satz 1, 79 Abs. 1, 82 Abs. 4, 90 Abs. 1, 93a Abs. 3, 94 Abs. 5, 98, 100 Abs. 1 Satz 1 und 2, 100 Abs. 2, 101 Abs. 1 Satz 1, 102 Abs. 1, 102 Abs. 3 (als neuer Abs. 4), 103, 105 Abs. 1 Nr. 1;

eingefügte Normen: §§ 2 Abs. 3, 13 Nr. 8 a, 30 Abs. 2, 32 Abs. 6, 34 Abs. 4, 102 Abs. 3;
aufgehobene Normen: § 99;

Neufassung des BVerfGG vom 3. 2. 1971 (BGBl. I S. 105)

Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch
vom 2. 3. 1974 (BGBl. I S. 469)
geänderte Normen: §§ 58 Abs. 2 Satz 1, 60 Satz 1 und 2, 105 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 5 Satz 2

Beamtenversorgungsgesetz vom 24. 8. 1976 (BGBl. I S. 2485)
geänderte Normen: § 98 Abs. 4
§ 103 Satz 1

Einrichtung der Edition

A. Zur Edition

1. Aufgabe und Auswahlkriterien

Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951 gehört zu den zentralen Gesetzesvorhaben der ersten Legislaturperiode des Deutschen Bundestages. Es ging zudem aus einem der langwierigsten Gesetzgebungsprozesse nach der Gründung der Bundesrepublik hervor. Ziel der vorliegenden Quellenedition ist es, den Gesetzgebungsvorgang, also das Mit-, Neben- und Gegeneinander der beteiligten politischen Kräfte, möglichst breit zu dokumentieren. Bei der Entstehung des BVerfG handelt es sich um einen Prozeß der Institutionenbildung mit den Eigentümlichkeiten und Konsequenzen, die einer solchen Institutionalisierung innewohnen. Der ihr zugrunde liegende Gesetzgebungsprozeß setzte sich aus einer Vielzahl von Einzelentscheidungen zusammen, die auf kontinuierlichen und wechselnden Interessenbildungen beruhten. Das Ergebnis war eine neue Institution, das Bundesverfassungsgericht, die rasch ihre eigene Interessenlage ausbildete. Dementsprechend belegen die ausgewählten Dokumente zunächst Konsens und Konflikte im Spannungsfeld von Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung und dann Konflikte innerhalb des Bundesverfassungsgerichts sowie zwischen dem Gericht und der Bundesregierung.

Aus der gestellten Aufgabe ergeben sich mehrere Bedingungen, denen die Auswahl der Dokumente Rechnung zu tragen hat. Es sind dies der Nachweis der einzelnen Phasen im Gesetzgebungsprozeß, die thematischen Schwerpunkte des Gesetzgebungsverfahrens, die bisherige Behandlung des Gegenstandes durch die Forschung und die Zugänglichkeit der Akten.

Dementsprechend berücksichtigt die Dokumentenauswahl den Umfang der Debatten über die am meisten umstrittenen Fragenkreise: im Bereich der verfassungsgerichtlichen Organisation die Zusammensetzung und die zahlenmäßige Stärke des Richterkollegiums, im Bereich des verfassungsgerichtlichen Zuständigkeitsschemas die Verfassungsbeschwerde, mit deren Einführung der Gesetzgeber über den im Grundgesetz vorgezeichneten Kompetenzkatalog hinausgegangen ist. Ebenso trägt die Dokumentenauswahl der Tatsache Rechnung, daß es sich bei dem BVerfGG um einen Gesetzgebungsakt handelt, für den die grundlegenden Entscheidungen innerhalb des Parlamentes fielen. Dadurch unterscheidet sich das BVerfGG beispielsweise von dem gleichzeitig entstandenen Gesetz über die Montanmitbestimmung.

Zum Gegenstand kürzerer Darstellungen wurde die Entstehung des BVerfGG bzw. einzelner Elemente aus ihm bereits vor und nach seinem Inkrafttreten 1951. Die Aussagen der beteiligten Juristen Adolf Arndt, Willi Geiger und Walter Roemer zu Inhalten und Bedingungen des Gesetzgebungsverfahrens[1] sind in der Einleitung und in den Anmerkun-

1 Adolf Arndt, Das Bundesverfassungsgericht I und II, in: DVBl. 66. Jg. (1951), S. 297–300 und 67. Jg. (1952), S. 1–5; Willi Geiger, Zur Verfassung des Bundesverfassungsgerichts, in: DÖV 3. Jg. (1950), S. 193–198; ders., Gesetz über das Bundesverfassungsgericht. Kommentar, Berlin-Frankfurt a.M. 1952, XIX–XXIII, et passim; Walter Roemer, Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht, in: JZ 1. Jg. (1951), S. 193–199.

gen zu dieser Edition berücksichtigt worden. Als Forschungsgegenstand im nicht juristischen Bereich erscheint die Genesis des BVerfGG bisher vor allem in zwei Darstellungen. Die Studie von Kralewski und Neunreither über oppositionelles Verhalten im ersten Deutschen Bundestag untersucht an der Entstehung von drei Gesetzen, darunter auch am BVerfGG, das Verhalten der sozialdemokratischen Opposition.[2] Auf dieser empirischen Untersuchung eines ausgewählten Gesetzgebungsprozesses baut die detailliertere Darstellung von Heinz Laufer auf. In seiner umfangreichen Untersuchung „Verfassungsgerichtsbarkeit und politischer Prozeß" stellt die Entstehungsgeschichte des BVerfGG eine von fünf Teilstudien dar.[3] Während Kralewski und Neunreither ihre Darstellung des Gesetzgebungsverfahrens explizit an einem bestimmten Erkenntnisinteresse ausrichten, begleitet Laufer seinen Rückblick auf die Entstehung des BVerfGG mit Bewertungen, denen implizit ein nicht eigens definiertes, an der angelsächsischen Tradition orientiertes Demokratieverständnis zugrunde liegt.[4] Unmittelbar aus dem angelsächsischen Bereich stammt die Monographie über das BVerfG von Donald P. Kommers. Die Entstehung des Gerichtes wird dort nur knapp abgehandelt und erscheint im Aufbau der Studie als Bestandteil einer breit angelegten Einführung in das Rechts- und Verfassungssystem der Bundesrepublik.[5] Die vorliegende Edition soll dagegen nicht eine bestimmte Interpretation des Gesetzgebungsverfahrens nahelegen, sondern die Vielfalt der dabei tangierten Interessen sichtbar machen und darüber hinaus auf Fragen aufmerksam machen, die bisher nicht oder nur am Rande behandelt wurden, so etwa die gedankliche Auseinandersetzung des Gesetzgebers mit den Erfahrungen der Weimarer Zeit und der Einfluß von Verbandsinteressen.

Nach dem Gegenstand der Edition bedarf seine zeitliche Begrenzung auf die Jahre 1949 bis 1953 einer Begründung. Soweit die Frage einer gesamtstaatlichen Verfassungsgerichtsbarkeit vor der Gründung der Bundesrepublik diskutiert wurde, finden sich entsprechende Belege zum einen in den gedruckten Sitzungsberichten des Verfassungskonventes von Herrenchiemsee und des Parlamentarischen Rates[6], zum anderen in den Quelleneditionen zur Tätigkeit des Parlamentarischen Rates und der CDU/CSU-Fraktion im Parlamentarischen Rat.[7] Als Darstellung über die Verhandlungen des Parlamentarischen Rates, soweit sie das BVerfG betreffen, steht mit „Das Bundesverfassungsge-

2 Wolfgang Kralewski/Karlheinz Neunreither, Oppositionelles Verhalten im ersten Deutschen Bundestag 1949–1953, Köln-Opladen 1963, S. 168–204.

3 Heinz Laufer, Verfassungsgerichtsbarkeit und politischer Prozeß. Studien zum Bundesverfassungsgericht der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1968, S. 93–139.

4 Vgl. Rudolf Schäfer, Politikwissenschaftliche Analysen des Bundesverfassungsgerichts, in: NPL 19. Jg. (1974), S. 211; Christian Starck, Heinz Laufer: Verfassungsgerichtsbarkeit und politischer Prozeß, in: AöR 96 (1971), S. 302.

5 Kommers, Donald P., Judicial Politics in West Germany. A Study of the Ferderal Constitutional Court, Beverly Hills-London 1976.

6 Der Parlamentarische Rat 1948–1949. Akten und Protokolle. Bd. 2: Der Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee, bearb. von Peter Bucher, Boppard a. Rh. 1981, S. 1–630; Parlamentarischer Rat Bonn 1948/49. Stenographischer Bericht über die zwölf Sitzungen des Plenums des Parlamentarischen Rates, Bonn 1949; Parlamentarischer Rat Bonn 1948/49. Verhandlungen des Hauptausschusses Bonn 1948/49, Bonn 1949.

7 Akten zur Vorgeschichte der Bundesrepublik 1945–1949. Bd. 5: Januar – September 1949, bearb. von Hans-Dieter Kreikamp, München–Wien 1981, Nr. 69, S. 936; Die CDU/CSU im Parlamentarischen Rat. Sitzungsprotokolle der Unionsfraktion. Eingeleitet und bearbeitet von Rainer Salzmann, Stuttgart 1981.

richt im politischen System der BRD" von Michael Fronz eine detaillierte Analyse zur Verfügung.[8] Sie ergänzt von ihrer Thematik her die o. a. Untersuchung von Laufer. Angesichts der erschlossenen Quellen zur Einfügung der Verfassungsgerichtsbarkeit in das Grundgesetz beginnt die vorliegende Edition mit dem ersten Referentenentwurf für ein BVerfGG vom Dezember 1949. Der Schwerpunkt der Quellensammlung liegt auf der Entstehung des Gesetzes bis zu seinem Inkrafttreten im April 1951. Am Schluß steht ein Auszug aus dem Gesetz über den Bundeshaushaltsplan für das Jahr 1953. In den Zeitraum von 1951 bis 1952 fallen die Auseinandersetzungen über die Erstbesetzung des Gerichtes und um seinen Status als gleichberechtigtes Verfassungsorgan neben den vier anderen Verfassungsorganen. Beide Vorgänge werden durch vergleichsweise wenige Textstücke belegt. Eine Dokumentation der ersten Richterwahlen, die den ganzen Umfang der damaligen Interessenkonflikte widerspiegelt, hätte den Rahmen dieser Edition gesprengt. Auch waren die Quellen zu diesem vertraulich behandelten Sachverhalt nur zum Teil zugänglich. Was die sog. Status-Diskussion angeht, so kann auf die umfassende, von Gerhard Leibholz eingeleitete Dokumentation im Jahrbuch des Öffentlichen Rechts verwiesen werden.[9]

2. Die Quellen

a) *Amtliche Überlieferung*

Im Hinblick auf die Zielsetzung der Edition kann die Quellenlage insgesamt als günstig bezeichnet werden. Für die wichtigste Phase des Gesetzgebungsprozesses, nämlich für den Zeitraum von der Überweisung der Gesetzentwürfe der Opposition und Regierung an den Rechtsausschuß des Bundestages bis zur zweiten Beratung im Plenum (März 1950 bis Januar 1951) stehen die Sitzungsprotokolle dieses Ausschusses zur Verfügung. Die Protokolle des (23.) Ausschusses für Verfassungsrecht und Rechtswesen, wie er offiziell heißt, stellen eine besonders ergiebige Quelle dar, weil sie größtenteils als Wortprotokolle überliefert sind im Unterschied zu den Kurzprotokollen anderer Bundestagsausschüsse der ersten Legislaturperiode, so z. B. des Haushaltsausschusses, des Ausschusses für Finanz- und Steuerfragen oder des Ausschusses für Wirtschaftspolitik (10., 11. und 13. Ausschuß). Das Verfahren, die Protokolle des Rechtsausschusses über die Beratungen des BVerfGG so ausführlich zu halten, war kein Zufall, sondern erfolgte im Einverständnis zwischen den Vertretern der Fraktionen und der Regierung. Bestimmend war dabei die Überlegung, daß es für die Rechtsprechung des BVerfG und für eine eingehende wissenschaftliche Würdigung des Gesetzes unerläßlich sein würde, auf die erstellten Synopsen der Entwürfe und auf die stenographischen Aufzeichnungen des Rechtsausschusses zurückzugreifen.[10] Entsprechend dieser Konzeption hat der Verfasser des ersten Referentenentwurfs, der spätere Bundesverfassungsrichter Geiger, in seinem

8 Michael Fronz, Das Bundesverfassungsgericht im politischen System der BRD – Eine Analyse der Beratungen im Parlamentarischen Rat, in: Sozialwissenschaftliches Jahrbuch für Politik, Bd. 2 (1971), S. 629–682.

9 Der Status des Bundesverfassungsgerichts. Material – Gutachten, Denkschriften und Stellungnahmen mit einer Einleitung von Gerhard Leibholz, in: JböffR NF.Bd. 6 (1957), S. 110–207.

10 Vgl. Walter Roemer, Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht, in: JZ 1. Jg. (1951), S. 193.

Kommentar zum BVerfGG bei der Erläuterung der einzelnen Paragraphen auf die Gesetzentwürfe und auf die entsprechenden Protokolle des Rechtsausschusses verwiesen.[11]

Die bereits erwähnten vergleichenden Gegenüberstellungen der Gesetzentwürfe und der unterschiedlichen Fassungen von Einzelbestimmungen tragen in erheblichem Umfang dazu bei, die einzelnen Schritte des Entscheidungsprozesses zu belegen. Daher wurden die in den Protokollen des Rechtsausschusses und in anderen Aktenbeständen überlieferten Synopsen weitgehend in die vorliegende Edition aufgenommen und in einem Fall durch eine vom Bearbeiter erstellte Synopse ergänzt.

An weiteren amtlichen Akten wurden für diese Edition herangezogen die nicht ganz vollständigen Akten über das BVerfGG aus dem federführenden Bundesministerium der Justiz sowie die nur teilweise zugänglichen Akten des Bundeskanzleramtes. Die Kabinettsprotokolle für die Jahre 1950 bis 1952 waren zu der Zeit, als die vorliegende Edition bearbeitet wurde, noch nicht publiziert.[12] Die in ihnen enthaltenen, aber noch nicht veröffentlichten Informationen ließen sich indessen zum Teil auch aus den noch zu erwähnenden Nachlässen erschließen. Ebenfalls berücksichtigt wurden die einschlägigen Materialien des Deutschen Bundesrates. Auszüge aus seinen Sitzungsprotokollen und aus denen des Deutschen Bundestages wurden in diese Edition aufgenommen, soweit sie Stellungnahmen und Zusammenfassungen von Sachverhalten aufweisen, die geeignet erscheinen, den Verlauf des Gesetzgebungsprozesses zu verdeutlichen.

b) Partei- und Verbandsakten

An Akten von Parteigremien waren zugänglich und wurden für den Abdruck oder zur Kommentierung verwendet die Niederschriften über die Sitzungen der CDU/CSU-Fraktion aus den Jahren 1949 und 1950, die Protokolle des Fraktionsvorstandes der CDU/CSU von 1949 bis 1952 sowie Sitzungsprotokolle der SPD-Fraktion aus dem gleichen Zeitraum. Was die Verbände betrifft, so kann die vorliegende Edition sich auf Dokumente aus den Archiven des Deutschen Anwaltvereins und des Deutschen Städtetages stützen.

c) Nachlässe

Soweit die amtlichen Akten unvollständig überliefert sind oder nur teilweise zugänglich waren, konnten Informationslücken in erheblichem Umfang durch Schriftstücke aus Nachlässen geschlossen werden. Dies gilt besonders für die Nachlässe der damaligen Bundesminister Dehler (Justiz) und Schäffer (Finanzen). Beide Minister haben neben anderen Aktenstücken auch Aufzeichnungen über Kabinettssitzungen hinterlassen, die sie für enge Mitarbeiter anfertigten oder anfertigen ließen.

---

11 Vgl. Willi Geiger, Gesetz über das Bundesverfassungsgericht. Kommentar, Berlin-Frankfurt a.M. 1952, S. 4, 8, 12, et passim.

12 Als die Bearbeitung der vorliegenden Edition beendet wurde, hatte das Bundeskanzleramt die Serie der Kabinettsprotokolle noch nicht an das Bundesarchiv abgegeben. Vgl. Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung Band 1 – 1949, bearb. von Ulrich Enders und Konrad Reiser, Boppard a. Rh. 1982, S. 5.

Ergänzende Hinweise ließen sich aus Gesprächen mit Juristen gewinnen, die an dem Gesetzgebungsverfahren selbst beteiligt waren oder die es als Sachverständige aufmerksam verfolgten.

3. Grundsätze der Textbearbeitung

In seiner editionstechnischen Einrichtung folgt das vorliegende Quellenwerk in den Grundzügen den bisher erschienenen Bänden der „Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien". Dies gilt gleichermaßen für die Anordnung der Materialien, das Kopfregest, die Wortlauttexte bzw. Regesten, den Anmerkungsapparat und das Register.

Die Dokumente sind grundsätzlich *chronologisch* angeordnet und durchlaufend numeriert. Dokumente, die inhaltlich zusammengehören wie z. B. Briefe mit Anlagen, werden unter derselben Ziffer zusammengefaßt und ihre Teile durch die Kleinbuchstaben a und b gekennzeichnet.

Das *Kopfregest,* das den einzelnen Dokumenten vorangestellt ist, enthält die notwendigen Angaben über die äußeren Bedingungen und den Inhalt des jeweiligen Vorgangs. Der erste Teil des Kopfregests enthält das Datum, bezeichnet das Schriftstück und nennt seinen Verfasser bzw. bei Briefen jeweils Absender und Empfänger. Das Datum ist der jeweiligen Quelle entnommen. Soweit es sich um Briefe handelt, werden Absende- und Zielort nur dann genannt, wenn dieser nicht Bonn ist. Bei Protokollen von Ausschußsitzungen wird der Vorsitzende genannt.

Der zweite Teil des Kopfregests bezeichnet Fundstelle, Aktenbestand bzw. Nachlaß, Bandzahl und gibt Auskunft über die Beschaffenheit der Quelle. Dabei sind die Bezeichnung der Fundstelle und des Bestandes durch ein Komma voneinander getrennt. Dies gilt nicht für die Nachlässe; für sie wird die Fundstelle, die bereits im Verzeichnis der Archivalien enthalten ist, im Kopfregest nicht wiederholt. Was die Beschaffenheit der Quellen betrifft, so handelt es sich bei den ausgewählten Dokumenten überwiegend um maschinengeschriebene Texte, was daher nicht gesondert vermerkt wird. Unterschieden werden die maschinenschriftlich überlieferten Aktenstücke nach Durchschlag, Abschrift und vervielfältigtem Exemplar. Ist ein Dokument handschriftlich überliefert oder mit handschriftlichen Bemerkungen versehen, so wird dies eigens vermerkt. Die Bezeichnung „Original" wurde nicht aufgenommen, da dieser Begriff eine abschließende Klärung bisher nicht erfahren hat. Wenn die Vorlage mit einem Aktenzeichen versehen ist, dann wurde dieses beim Abdruck mitübernommen. Die Bezeichnung des jeweiligen Dokumentes als Entwurf, Protokoll, Aktenvermerk usw. richtet sich in der Regel nach der Bezeichnung der Vorlage.

Sind Schriftstücke eigenhändig unterzeichnet, so wird der Namenszug entsprechend der Vorlage wiedergegeben. Bei Abschriften, vervielfältigten und gedruckten Exemplaren, die mit einem Namen, aber nicht mit einer eigenhändigen Unterschrift versehen sind, wird dem Namen der Zusatz „gez." vorangestellt.

Soweit es sich bei den Dokumenten um Gesetzentwürfe und Briefe handelt, werden diese ungekürzt abgedruckt. Sitzungsprotokolle des Bundestages, des Bundesrates und ihrer Ausschüsse werden in der Regel nur auszugsweise wiedergegeben. Die nicht abgedruckten Teile der Verhandlungen sind in *Regestenform* gehalten. Um den Sachzusammen-

hang zu wahren, sind die Regesten so angelegt, daß sie neben den Hauptlinien der Argumentation den chronologischen Ablauf der Debatten, die Reihenfolge der Redner und den vollständigen Katalog der Beratungsgegenstände wiedergeben. Von den Wortlauttexten sind die Regesten dadurch abgehoben, daß die Wortlauttexte in normaler Schrift, die Regesten dagegen in kursiver Schrift gesetzt sind. Wörtliche *Zitate* aus Sitzungsprotokollen sind innerhalb der Regesten durch Anführungszeichen kenntlich gemacht. Längere, aus Wortprotokollen entnommene Abschnitte erscheinen ebenso wie der volle Wortlaut abgedruckter Protokolle in normalem Satz. In normalem Satz, aber in kleinerer Drucktype sind diejenigen Dokumente wiedergegeben, die bereits an anderer Stelle ganz oder teilweise veröffentlicht wurden, aber wegen ihrer besonderen Bedeutung für den Gesetzgebungsprozeß auch in die vorliegende Edition aufgenommen worden sind.

Allgemein gebräuchliche *Abkürzungen* sind beibehalten und im Verzeichnis der Abkürzungen nachgewiesen, ungebräuchliche wurden aufgelöst oder in die heute übliche Form gebracht. *Rechtschreibung* und *Zeichensetzung* sind durchgehend normalisiert worden. Vereinzelt vorgenommene Textergänzungen und unleserliche Stellen in der Vorlage sind durch eckige Klammern kenntlich gemacht. Hervorhebungen in der Vorlage, die auf ihren Verfasser zurückgehen, sind einheitlich durch Sperrung gekennzeichnet. *Namen* werden grundsätzlich in Kursivdruck gesetzt; Namen von Sprechern in Sitzungsprotokollen sind dagegen in Fettdruck wiedergegeben. Die Beiträge des Vorsitzenden des Rechtsausschusses des Bundestages beginnen abweichend von der nicht einheitlichen Vorlage stets mit den Worten „Der Vorsitzende"; sein bereits im Kopfregest genannter Name wird nicht wiederholt.

Biographische Angaben finden sich im Personen- und Sachregister; sie enthalten keine Lebensdaten zu den betreffenden Personen, sondern nennen ihre Ämter und andere Funktionen, soweit diese für Gegenstand und Zeitraum der Edition von Bedeutung sind.

Funktion und Form der *Anmerkungen* ergeben sich aus der Eigenart des Quellenwerkes. Da die Texte vielfach verfassungs- und verfahrensrechtliche Fragen behandeln, für die Nachschlagewerke nicht immer zur Hand sind, enthalten die Anmerkungen in der Regel den Wortlaut oder eine inhaltliche Kurzfassung von Verfassungsartikeln oder Paragraphen, die in den jeweiligen Dokumenten angesprochen werden.

Allen Archiven, Bibliotheken und sonstigen Institutionen, die diese Edition gefördert haben, danken Herausgeber und Bearbeiter vielmals für die zuteil gewordene Hilfe. Dieser Dank gilt den Leitern und Mitarbeitern folgender Institutionen: Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung (St. Augustin bei Bonn), Archiv des Deutschen Liberalismus der Friedrich-Naumann-Stiftung (Gummersbach), Archiv der sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung (Bonn), Bayerischer Verfassungsgerichtshof (München), Bundesarchiv (Koblenz), Bundesrat (Bibliothek, Dokumentation und Datenverarbeitung), Deutscher Anwaltverein e.V. (Bonn), Deutscher Bundestag (Bibliothek und Parlamentsarchiv), Deutscher Landkreistag (Bonn), Deutscher Städtetag (Köln), Deutscher Städte- und Gemeindebund (Düsseldorf), Hessischer Staatsgerichtshof (Wiesbaden), Institut für Zeitgeschichte (München), Landtag von Baden-Württemberg (Dokumentationsdienst), Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (Heidelberg), Oberlandesgericht Braunschweig, Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus (Bad Honnef-Rhöndorf) und Universitätsarchiv der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster. Der Stiftung Volkswagenwerk (Hannover) verdankt die Edition ihre Förderung in der für die spätere Realisierung entscheidenden Anfangsphase.

Während der mehrjährigen Editionsarbeit nahm der Bearbeiter insbesondere den Rat von Dr. Günter *Buchstab* (Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung), Dr. Friedrich *Henning* (früher Friedrich-Naumann-Stiftung/ Archiv des Deutschen Liberalismus), Engelbert *Hommel* M. A. (Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus), Regierungsdirektor Dr. Hans-Dieter *Mann* (Bundesrat) und Archivdirektor Dr. Konrad *Reiser* (Bundesarchiv) in Anspruch, denen an dieser Stelle für ihre Hilfsbereitschaft gedankt sei. Ihre Zustimmung zur Einsichtnahme in Nachlässe erteilten dankenswerterweise Dr. Claus *Arndt*, Herr Finanzpräsident a. D. Friedrich *Bracker* und Frau Dr. Gerda *Bracker*, Frau Martha *Brill* und Frau Dr. Elfriede *Kaiser-Nebgen* (†).

Förderung erfuhr die vorliegende Edition auch durch Gespräche mit Experten, die sich mit Fragen der Verfassungsgerichtsbarkeit befaßt haben oder befassen. Besonders gedankt sei hier Ministerialrat Dr. Wolfgang *Heyde* im Bundesministerium der Justiz, der das Vorhaben von Anfang an durch Auskünfte und Hinweise unterstützte. Dank für Gespräche über den Gegenstand der Edition schulden Herausgeber und Bearbeiter auch Ministerialdirektor a. D. Dr. Walter *Dehm* (†), Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. Ernst *Friesenhahn* (†), Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. Willi *Geiger*, Regierungsdirektor Dr. Lutz *Gusseck* (Bundesministerium der Justiz), Prof. Dr. Josef *Isensee*, Prof. Dr. Wolfgang *Frhr. Marschall von Bieberstein*, Bundesminister a. D. Prof. Dr. Hans-Joachim *v. Merkatz* (†), Prof. Dr. Karl Josef *Partsch*, Prof. Dr. Ulrich *Scheuner* (†), Dr. Hans Jürgen *von der Heide* (Deutscher Landkreistag) sowie Bundesminister a. D. Justizrat Dr. Karl *Weber*.

Anregungen zum zeitgeschichtlichen Kontext der Verfassungsgerichtsbarkeit verdankt der Bearbeiter Prof. Dr. Adolf *Birke*, Dr. Alfred *Milatz*, Dr. Susanne *Miller*, Prof. Dr. Horst *Möller* und besonders den Gesprächsrunden, in denen sich die Betreuer des Gesamtprojektes, Prof. Dr. Hans *Booms*, Dr. Erich *Matthias* (†), Prof. Dr. Rudolf *Morsey*, Prof. Dr. Hans-Peter *Schwarz*, Ministerialdirektor Dr. Gerhard *Zwoch* (†) und die wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kommission für Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien zusammenfanden. Für die technische Herstellung des Manuskriptes gilt der Dank der Herausgeber und des Bearbeiters Frau Monika *Demary*, Frau Martha *Gunzer*, Frau Irmgard *Mattern*, Frau Jutta *Schäfer* und Herrn Michael *Hillen* als Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kommission sowie Herrn cand. jur. Thomas *Arnoldt*.

B. Verzeichnis der Archivalien

I. Amtliche Überlieferung

BA, B 106	Bundesarchiv Koblenz, Bundesministerium der Finanzen, Akten betr. Besoldung, Allgemeines 1950/51, Bd. 7912
BA, B 136	Bundesarchiv Koblenz, Bundeskanzleramt, Akten betr. Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951, Nr. 4435
BA, B 141	Bundesarchiv Koblenz, Bundesministerium der Justiz, Akten betr. Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951, Faszikel 67–73
BA, Z 2	Bundesarchiv Koblenz, Zonenbeirat für die Britische Zone
BA, Z 21	Bundesarchiv Koblenz, Zentraljustizamt für die Britische Zone
BA, Z 22	Bundesarchiv Koblenz, Rechtsamt für die Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes
BA, Z 35	Bundesarchiv Koblenz, Deutsches Büro für Friedensfragen
LT Bad.-Württ.	Archiv des Landtags von Baden-Württemberg Stuttgart, Niederschriften des Verfassungsausschusses der Verfassunggebenden Landesversammlung von Württemberg-Baden Juli–Oktober 1946
ParlA I 115 A	Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages, Materialien zum Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951. Federführend: (23.) Ausschuß für Rechtswesen und Verfassungsrecht, 4 Bde.
ParlA I 115 B	Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages, Sonstiges Material zum Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951. Federführend: (23.) Ausschuß für Rechtswesen und Verfassungsrecht, 1 Bd.
ParlA Wahlmännerausschuß	Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages, Akten des Wahlmännerausschusses gem § 6 Abs. 3 BVerfGG

II. Partei- und Verbandsakten

ACDP 2 a	Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung Sankt-Augustin, Niederschriften über die Sitzungen der CDU/CSU-Fraktion, Bd. 1 und 2 1949/50
ACDP V	Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung Sankt-Augustin, CDU/CSU-Fraktion, Korrespondenzen und Materialien
ACDP VII	Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung Sankt-Augustin, Vorstandsprotokolle der CDU/CSU-Fraktion, Bd. 1 und 2 Sept. 1949 – Juli 1952
ASD	Archiv der sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung Bonn, Sitzungsprotokolle der SPD-Fraktion Sept. 1949 – Juli 1953
Deutscher Anwaltverein	Deutscher Anwaltverein Bonn, Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht
Deutscher Städtetag	Deutscher Städtetag Köln, Stellungnahmen zum Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht

III. Nachlässe

Nachlaß Adenauer	Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus Bad Honnef-Rhöndorf, Nachlaß Konrad Adenauer
Nachlaß Arndt	Friedrich-Ebert-Stiftung Bonn, Archiv der sozialen Demokratie, Nachlaß Adolf Arndt
Nachlaß Beyerle	Konrad-Adenauer-Stiftung Sankt-Augustin, Archiv für Christlich-Demokratische Politik, Nachlaß Josef Beyerle
Nachlaß Blücher	Bundesarchiv Koblenz, Nachlaß Franz Blücher
Nachlaß Brill	Bundesarchiv Koblenz, Nachlaß Hermann Brill
Nachlaß Dehler	Friedrich-Naumann-Stiftung Bonn, Politisches Archiv, Nachlaß Thomas Dehler
Nachlaß Hoegner	Institut für Zeitgeschichte München, Nachlaß Wilhelm Hoegner
Nachlaß Höpker Aschoff	Bundesarchiv Koblenz, Nachlaß Hermann Höpker Aschoff
Nachlaß Kaiser	Bundesarchiv Koblenz, Nachlaß Jakob Kaiser und Dr. Elfriede Nebgen
Nachlaß Kaufmann	Konrad-Adenauer-Stiftung Sankt-Augustin, Archiv für Christlich-Demokratische Politik, Nachlaß Heinrich Theophil Kaufmann
Nachlaß Laforet	Konrad-Adenauer-Stiftung Sankt-Augustin, Archiv für Christlich-Demokratische Politik, Nachlaß Wilhelm Laforet
Nachlaß Schäffer	Bundesarchiv Koblenz, Nachlaß Fritz Schäffer
Nachlaß W. Strauß	Institut für Zeitgeschichte München, Nachlaß Walter Strauß

C. Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur

Adenauer I	Konrad Adenauer: Erinnerungen 1945–1953, Stuttgart ^{4}1980.
Akten Vorgeschichte I	Akten zur Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1945–1949. Bd. 1: September 1945 – Dezember 1946. Hrsg. Bundesarchiv und Institut für Zeitgeschichte. Bearb. Walter Vogel und Christoph Weisz, München–Wien 1976.
Akten Vorgeschichte II	Akten zur Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1945–1949. Bd. 2: Januar – Juni 1947. Hrsg. Bundesarchiv und Institut für Zeitgeschichte. Bearb. Wolfram Werner, München–Wien 1979.
Akten Vorgeschichte III	Akten zur Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1945–1949. Bd. 3: Juni – Dezember 1947. Hrsg. Bundesarchiv und Institut für Zeitgeschichte. Bearb. Günter Plum, München–Wien 1982.
Akten Vorgeschichte V	Akten zur Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1945–1949. Bd. 5: Januar – September 1949. Hrsg. Bundesarchiv und Institut für Zeitgeschichte. Bearb. Hans-Dieter Kreikamp, München–Wien 1981.
Anschütz	Gerhard Anschütz: Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919. Ein Kommentar für Wissenschaft und Praxis, Berlin^{14} 1933.
Arndt, Bundesverfassungsgericht I	Adolf Arndt: Das Bundesverfassungsgericht, in: DVBl. 66. Jg. (1951), S. 297–300.
Arndt, Bundesverfassungsgericht II	Adolf Arndt: Das Bundesverfassungsgericht, in: DVBl. 67. Jg. (1952), S. 1–5.
Arndt, Jurist im Parlament	Adolf Arndt: Der Jurist im Parlament, in: Juristen-Jahrbuch, Bd. 1, 1960, S. 82–89.
Baring	Arnulf Baring: Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie. Bonns Beitrag zur Europäischen Verteidigungsgemeinschaft, München–Wien, 1969.
Billing	Werner Billing: Das Problem der Richterwahl zum Bundesverfassungsgericht. Ein Beitrag zum Thema „Politik und Verfassungsgerichtsbarkeit", Berlin 1969.
Bonner Kommentar	Kommentar zum Bonner Grundgesetz. Von H. J. Abraham, O. Bühler, B. Dennewitz, H. Herrfahrdt, Hans Holtkotten, E. Kern, E. Jess, R. Laun, W. Meder, E. Menzel, R. Schneider, H. U. Scupin, K. G. Wernicke, Hamburg 1950ff.
Bracher	Karl Dietrich Bracher: Die Auflösung der Weimarer Republik, Villingen ^{4}1964.
BR Sitz.-Ber.	Sitzungsberichte des Bundesrates, 1–117. Sitzung, Bonn 1950–1953.
BT-Drucks.	Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 1. Wahlperiode 1949–1953. Anlagen zu den Stenographischen Berichten, Bd. 1–25, Bonn 1950–1953.
BT-Handbuch	Handbuch des Deutschen Bundestages, hrsg. von Fritz Sänger (1. Wahlp. 1949), Stuttgart ^{2}1952.
BT-Sten. Ber.	Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 1. Wahlperiode 1949–1953, Stenographische Berichte Bd. 1–17, Bonn 1950–1953.

BT-RechtsA	Protokolle des (23.) Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht, in: Materialien zum Gesetz über das Bundesverfassungsgericht. Vom 12. März 1951 (ParlA I 115 A Bd. 1–3).
Bundesverfassungsgericht I	Das Bundesverfassungsgericht, hrsg. vom Bundesverfassungsgericht, Karlsruhe 1963.
Bundesverfassungsgericht II	Das Bundesverfassungsgericht 1951–1971, hrsg. vom Bundesverfassungsgericht, Karlsruhe ^{2}1971.
Die CDU/CSU im Parlamentarischen Rat	Die CDU/CSU im Parlamentarischen Rat. Sitzungsprotokolle der Unionsfraktion. Eingeleitet und bearbeitet von Rainer Salzmann, Stuttgart 1981.
Dehler	Thomas Dehler, Begegnungen – Gedanken – Entscheidungen. Hrsg. Wolfram Dorn und Friedrich Henning, Vorwort: Walter Scheel, Bonn 1977.
Draht	Bericht in: Die Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit. Die Gestaltung des Polizei- und Ordnungsrechts in den einzelnen Besatzungszonen. Berichte von Erich Kaufmann (u. a.) in: VVDStRL Heft 9, 1952, S. 17–116.
Entstehungsgeschichte GG	Entstehungsgeschichte der Artikel des Grundgesetzes im Auftrage der Abwicklungsstelle des Parlamentarischen Rates und des Bundesministers des Innern auf Grund der Verhandlungen des Parlamentarischen Rates, bearbeitet von Klaus-Berto v. Doemming, Rudolf Werner Füsslein und Werner Matz, in: JböffR I (1951), S. 1–941.
Festgabe Carlo Schmid	Festgabe für Carlo Schmid zum 65. Geburtstag. Hrsg. von Theodor Eschenburg et al., Tübingen 1962.
Festschrift Geiger	Menschenwürde und freiheitliche Rechtsordnung. Festschrift für Willi Geiger zum 65. Geburtstag, hrsg. von Gerhard Leibholz, Hans Joachim Faller, Paul Mikat und Hans Reis, Tübingen 1974.
Festschrift Laforet	Verfassung und Verwaltung in Theorie und Wirklichkeit. Festschrift für Herrn Geheimrat Professor Dr. Wilhelm Laforet anläßlich seines 75. Geburtstages, München 1952.
Fronz	Michael Fronz: Das Bundesverfassungsgericht im politischen System der BRD – Eine Analyse der Beratungen im Parlamentarischen Rat, in: Sozialwissenschaftliches Jahrbuch für Politik, Bd. 2 (1971), S. 629–682.
Geiger, Begegnungen	Willi Geiger: Begegnungen mit Thomas Dehler, in: Thomas Dehler. Begegnungen – Gedanken – Entscheidungen. Hrsg. Wolfram Dorn und Friedrich Henning, Bonn 1977, S. 94–103.
Geiger, Kommentar	Willi Geiger: Gesetz über das Bundesverfassungsgericht, Kommentar, Berlin-Frankfurt/M. 1952.
Geiger, Probleme	Willi Geiger: Einige Probleme der Bundesverfassungsgerichtsbarkeit, in: DÖV 5. Jg. (1952), S. 481–487.
Geiger, Selbstverständnis des BVerfG	Willi Geiger: Vom Selbstverständnis des Bundesverfassungsgerichts. Hrsg. Niedersächsische Landeszentrale für politische Bildung, Hannover 1979.
Geiger, Verfassung des BVerfG	Willi Geiger: Zur Verfassung des Bundesverfassungsgerichts, in: DÖV 3. Jg. (1950), S. 193–198.

Heyde	Wolfgang Heyde: Das Bundesverfassungsgericht in der Bewährung – Änderungen, Änderungsvorschläge –, in: Europäische Gerichtsbarkeit und nationale Verfassungsgerichtsbarkeit. Festschrift zum 70. Geburtstag von Hans Kutscher, hrsg. von Claus-Dieter Ehlermann/Wilhelm G. Grewe, Hans Schneider, Baden Baden 1981, S. 229–246.
Kabinettsprotokolle I	Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, hrsg. für das Bundesarchiv von Hans Booms, Bd. 1–1949, bearb. von Ulrich Enders und Konrad Reiser, Boppard a. Rh. 1982.
Kralewski/Neunreither	Kralewski, Wolfgang; Neunreither, Karlheinz: Oppositionelles Verhalten im ersten Deutschen Bundestag 1949–1953. Köln-Opladen 1963.
Kutscher	Die Kompetenzen des Bundesverfassungsgerichts 1951 bis 1969. Änderungen und Änderungsvorschläge, in: Festschrift für Gebhard Müller, hrsg. von Theo Ritterspach und Willi Geiger, Tübingen 1970, S. 161–184.
Lammers/Simons	Die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs für das Deutsche Reich und des Reichsgerichts auf Grund Art. 13 Absatz 2 der Reichsverfassung. Hrsg. von Hans-Heinrich Lammers und Walter Simons, Bd. 1, 2, 3, (ErgBd.) 4, 5, Berlin 1929–1933.
Lechner	Hans Lechner: Bundesverfassungsgerichtsgesetz, München ^{3}1973.
Laufer	Heinz Laufer: Verfassungsgerichtsbarkeit und politischer Prozeß. Studien zum Bundesverfassungsgericht der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1968.
Leibholz	Gerhard Leibholz: Der Status des Bundesverfassungsgerichts. Material – Gutachten, Denkschriften und Stellungnahmen mit einer Einleitung von Gerhard Leibholz, in: JböffR NF. Bd. 6, 1957, S. 109–221.
Maunz	Bundesverfassungsgerichtsgesetz. Kommentar von Theodor Maunz, Bruno Schmidt-Bleibtreu, Franz Klein, Gerhard Ulsamer, München 1965ff. (Loseblattslg.).
Otto	Volker Otto: Das Staatsverständnis des Parlamentarischen Rates. Ein Beitrag zur Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, Düsseldorf 1971.
Der Parlamentarische Rat II	Der Parlamentarische Rat 1948–1949. Akten und Protokolle. Bd. 2: Der Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee. Hrsg.: Deutscher Bundestag und Bundesarchiv unter Leitung von Kurt G. Wernicke und Hans Booms. Bearb. Peter Bucher, Boppard a. Rh. 1981.
Pikart	Eberhard Pikart: Auf dem Weg zum Grundgesetz, in: Löwenthal, Richard; Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): Die Zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland – eine Bilanz, Stuttgart 1974, S. 149–176.
PR Schriftlicher Bericht	Schriftlicher Bericht zum Entwurf des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland (Drucksachen Nr. 850, 854), erstattet von den Berichterstattern des Hauptausschusses für das Plenum, den Abgeordneten Dr. Hermann von Mangoldt, Friedrich Wilhelm Wagner, Dr. Dr. h. c. Robert Lehr, Dr. Rudolf Katz, Dr. Wilhelm Laforet, Georg August Zinn, Dr. Her-

	mann Höpker Aschoff, Dr. Heinrich von Brentano, Bonn 1949.
Roemer, Gesetz über das BVerfG	Walter Roemer: Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht, in: JZ 1. Jg. (1951), S. 193–199.
Roemer, Rechtsprechung I–II	Walter Roemer: Zur Rechtsprechung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs, in: SJZ 4. Jg. (1949), Sp. 24–29, 184–190.
Roemer, Rechtsprechung III	Walter Roemer: Zur Rechtsprechung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs, in: SJZ 5. Jg. (1950), Sp. 569–574.
Scheuner, Probleme	Ulrich Scheuner: Probleme und Verantwortungen der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik, in: DVBl. 67. Jg. (1952), S. 293–298.
Scheuner, Entwicklungslinien	Ulrich Scheuner: Entwicklungslinien des parlamentarischen Regierungssystems in der Gegenwart, in: Festschrift für Adolf Arndt zum 65. Geburtstag. Hrsg. von Horst Ehmke, Carlo Schmid, Hans Scharoun, Frankfurt/M. 1969, S. 385–404.
Scheuner, Überlieferung	Ulrich Scheuner: Die Überlieferung der deutschen Staatsgerichtsbarkeit im 19. und 20. Jahrhundert, in: Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz. Festgabe aus Anlaß des 25-jährigen Bestehens des Bundesverfassungsgerichts, hrsg. von Christian Starck et al., Bd. 1: Verfassungsgerichtsbarkeit, Tübingen 1976, S. 1–62.
Schieder	Theodor Schieder: Vom Reichskammergericht zum Bundesverfassungsgericht. Das Problem der rechtlichen Kontrolle politischer Macht in der deutschen Geschichte, in: 25 Jahre Bundesverfassungsgericht 1951–1976, Heidelberg-Karlsruhe 1976, S. 21–43.
Schiffers	Reinhard Schiffers: Die Entstehung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht und die Erfahrungen der Weimarer Zeit, in: Politische Parteien auf dem Weg zur parlamentarischen Demokratie in Deutschland, hrsg. von Lothar Albertin und Werner Link, Düsseldorf 1981, S. 277–300.
Schlaich	Mitbericht in: Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen. Besteuerung und Eigentum. Berichte von Karl Korinek, Jörg Paul Müller und Klaus Schlaich, in: VVDStRL Heft 39, S. 99–146.
Statusbericht	Bericht des Berichterstatters an das Plenum des Bundesverfassungsgerichts zur „Status"-Frage vom 21. März 1952, in: JböffR N.F. Bd. 6 (1957), S. 120–137.
Status-Denkschrift	Denkschrift des Bundesverfassungsgerichts vom 27. Juni 1952: Die Stellung des Bundesverfassungsgerichts, in JböffR N.F. Bd. 6 (1957), S. 144–148.
Stern I–II	Klaus Stern: Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, München 1977, 1980. Bd. 1: Grundbegriffe und Grundlagen des Staatsrechts, Strukturprinzipien der Verfassung (1977). Bd. 2: Staatsorgane, Staatsfunktionen, Finanz- und Haushaltsverfassung, Notstandsverfassung (1980).
Verfassungsgerichtsbarkeit in der Gegenwart	Verfassungsgerichtsbarkeit in der Gegenwart. Länderberichte und Rechtsvergleichung. Internationales Kolloquium veranstaltet vom Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Heidelberg 1961. Hrsg. Hermann Mosler, Köln-Berlin 1962.

Wahl/Rottmann	Rainer Wahl/Frank Rottmann: Die Bedeutung der Verfassung und der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik – im Vergleich zum 19. Jahrhundert und zu Weimar, in: Sozialgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Beiträge zum Kontinuitätsproblem, hrsg. von Werner Conze und M. Rainer Lepsius, Stuttgart 1983, S. 339–386.
Wengst	Udo Wengst: Staatsaufbau und Regierungspraxis 1948–1953. Zur Geschichte der Verfassungsorgane der Bundesrepublik Deutschland, Düsseldorf 1984.
Wildenmann	Rudolf Wildenmann: Macht und Konsens als Problem der Innen- und Außenpolitik, Köln–Opladen ^{2}1967.
Zimmermann	Reinhard Zimmermann: Der oberste Gerichtshof für die Britische Zone (1948–1950) und die Fortbildung des Bürgerlichen Rechts, in: Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte 3. Jg. (1981), S. 158–183.

D. Verzeichnis der Dokumente

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
		I. Von der Ausarbeitung der Gesetzentwürfe bis zur ersten Beratung im Deutschen Bundestag (November 1949 bis 31. 3. 1950)	
1	6. 12. 1949	Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht. Erster Referentenentwurf. Von Oberlandesgerichtsrat Geiger *Nachlaß Dehler*	3
2	14. 12. 1949	Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht. Antrag der Bundestagsfraktion der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands *Bundestag*	21
3	18. 12. 1949–6. 1. 1950	Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht. Kontrollgutachten. Von Oberregierungsrat Holtkotten (Auszug) *Nachlaß Dehler*	33
4	19. 1. 1950	Protokoll über die Sitzung der Bundestagsfraktion der Christlich-Demokratischen Union/Christlich-Sozialen Union *Christlich-Demokratische Union*	39
5	19. 1. 1950	Stenographischer Bericht über die 28. Sitzung des Deutschen Bundestags (Auszug) *Bundestag*	40
6	10. 2. 1950	Aktenvermerk über die Referentenbesprechung betr. Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht *Bundesministerium der Justiz*	45
7	16. 2. 1950	Aktenvermerk zum Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht *Nachlaß Dehler*	47
8	20. 2. 1950	Aktenvermerk zu den Beschlüssen des Kabinetts betr. Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht *Bundesministerium der Justiz*	49
9a	24. 2. 1950	Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht. Regierungsentwurf (Fassung I) *Bundestag*	51
9b	28. 2. 1950	Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht. Neufassung des Regierungsentwurfs (Fassung II) *Bundesrat*	51
10	Februar/März 1950	Übersicht über die wesentlichen Unterschiede zwischen Regierungs- und SPD-Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht *Nachlaß Dehler*	101
11	8. 3. 1950	Anregungen der Ständigen Deputation des Deutschen Juristentages (Köln) für das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht *Bundesrat*	104
12	15. 3. 1950	Protokoll über die 21. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	108

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
13	16. 3. 1950	Protokoll über die 22. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	117
14	17. 3. 1950	Bericht über die 16. Sitzung des Bundesrates (Auszug) *Bundesrat*	123
15	17. 3. 1950	Änderungsvorschläge des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht *Bundesrat*	126
16	21. 3. 1950	Protokoll über die 23. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	136
17	22. 3. 1950	Entwurf einer Stellungnahme der Bundesregierung zu den Empfehlungen des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht *Bundesministerium der Justiz*	158
18	28. 3. 1950	Kurzprotokoll über die 56. Kabinettssitzung der Bundesregierung vom 28. 3. 1950 (Auszug) *Bundesministerium der Justiz*	159
19	29. 3. 1950	Der Staatssekretär des Innern im Bundeskanzleramt, in Vertretung Globke, an den Bundesminister der Justiz Dehler *Bundesministerium der Justiz*	159
20a	30. 3. 1950	Resolution der Gesellschaft für Bürgerrechte (Frankfurt/M.) zu den Entwürfen eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht *Nachlaß Laforet*	161
20b	30. 3. 1950	Anlage zur Resolution der Gesellschaft für Bürgerrechte (Frankfurt a. M.) zu den Entwürfen eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht *Nachlaß Laforet*	164

II. Die Beratungen des Regierungsentwurfs im Ausschuß für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (18. 4. 1950 bis 17. 1. 1951)

21	18. 4. 1950	Synoptische Darstellung der Grundprobleme in den Entwürfen eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht *Bundestag*	165
22	20. 4. 1950	Protokoll über die 30. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	172
23	21. 4. 1950	Protokoll über die 31. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	186
24	25. 4. 1950	Der Deutsche Städtetag (Köln) an den Bundesminister des Innern Heinemann *Deutscher Städtetag, Nachlaß Laforet*	208
25	27. 4. 1950	Protokoll über die 33. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	211

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
26	30. 4. 1950	Ergänzung zur Äußerung der Bundesregierung zu den Vorschlägen des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht *Bundesministerium der Justiz*	216
27	23. 5. 1950	Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins (Hamburg) zu dem Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht *Deutscher Anwaltverein*	218
28	9. 6. 1950	Die Gesellschaft für Bürgerrechte (Frankfurt/M.) an den Vorsitzenden des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages, Laforet *Nachlaß Laforet*	231
29	14. 6. 1950	Der Vorsitzende des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages, Laforet, an die Gesellschaft für Bürgerrechte (Frankfurt/M.) *Nachlaß Laforet*	233
30	28. 6. 1950	Der Deutsche Städtetag (Köln) an den Vorsitzenden und die Mitglieder des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages *Deutscher Städtetag; Nachlaß Laforet*	233
31	28. 6. 1950	Protokoll über die 49. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	236
32	30. 6. 1950	Der Deutsche Städtebund (Düsseldorf) an den Bundesminister des Innern, Heinemann *Nachlaß Laforet*	241
33	4. 7. 1950	Protokoll über die 50. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	242
34	12. 7. 1950	Protokoll über die 54. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	257
35	13. 7. 1950	Protokoll über die 55. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	268
36	14. 7. 1950	Aktenvermerk über die Unterredung zwischen Bundeskanzler Adenauer und dem britischen Hohen Kommissar Sir Ivon Kirkpatrick vom 11. 7. 1950 *Bundesministerium der Justiz*	277
37	15. 7. 1950	Das Bundeskanzleramt – Dienststelle für Auswärtige Angelegenheiten an den Bundesminister der Justiz Dehler *Bundesministerium der Justiz*	278
38	21. 7. 1950	Der Deutsche Landkreistag (Frankfurt/M.) an den Vorsitzenden und die Mitglieder des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages *Bundestag*	278
39	25. 7. 1950	Der Bundesminister der Justiz Dehler an das Bundeskanzleramt – Dienststelle für Auswärtige Angelegenheiten *Bundesministerium der Justiz*	280

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
40	22. 9. 1950	Der Bundesminister der Justiz Dehler an den Vorsitzenden des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages, Laforet *Nachlaß Dehler*	281
41	19. 10. 1950	Kurzprotokoll über die 40. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundesrates (Auszug) *Bundesrat*	281
42	25. 10. 1950	Protokoll über die 65. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	282
43	10. 11. 1950	Der Bundesminister der Justiz Dehler an den Vorsitzenden des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages, Laforet (Auszug) *Nachlaß Dehler*	293
44	15. 11. 1950	Der Vorsitzende des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages, Laforet, an den Bundesminister der Justiz, Dehler *Nachlaß Dehler*	295
45	24. 11. 1950	Der Vorsitzende des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages, Laforet, an die Mitglieder dieses Ausschusses (Auszug) *Nachlaß Laforet*	296
46	5. 12. 1950	Protokoll über die 73. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	297
47	6. 12. 1950	Protokoll über die 74. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	308
48	7. 12. 1950	Gegenüberstellung der Vorschläge des Unterausschusses mit den Beschlüssen der 2. Lesung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages *Bundestag*	317
49	9. 12. 1950	Protokoll über die 75. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	352
50	4. 1. 1951	Protokoll über die 81. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	359
51	5. 1. 1951	Protokoll über die 82. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	363
52	17. 1. 1951	Protokoll über die 84. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	374

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
		III. Von der zweiten Beratung im Deutschen Bundestag bis zum Inkrafttreten des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht (18. 1. – 16. 4. 1951)	
53	18. 1. 1951	Stenographischer Bericht über die 112. Sitzung des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	377
54	24. 1. 1951	Protokoll über die Sitzung der Bundestagsfraktion der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (Auszug) *Sozialdemokratische Partei Deutschlands*	384
55	25. 1. 1951	Stenographischer Bericht über die 114. Sitzung des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	385
56	26. 1. 1951	Zusammenstellung der Beschlüsse des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages mit den Beschlüssen des Deutschen Bundestages in zweiter Beratung *Nachlaß Dehler*	395
57	27. 1. 1951	Entschließung des Bundes für Bürgerrechte (Frankfurt/M.) zur Aufnahme der Popularklage in das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht *Bundesrat*	399
58	29. 1. 1951	Der Bundesminister der Justiz Dehler an den Staatssekretär des Innern im Bundeskanzleramt Globke *Nachlaß Dehler*	400
59	1. 2. 1951	Kurzprotokoll über die 4. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundesrates *Bundesrat*	403
60	1. 2. 1951	Stenographischer Bericht über die 116. Sitzung des Deutschen Bundestages (Auszug) *Bundestag*	407
61	6. 2. 1951	Der Bundesminister der Justiz Dehler an den bayerischen Ministerpräsidenten Ehard (München) und an den badischen Justizminister Fecht (Freiburg/Br.) *Bundesministerium der Justiz*	412
62	7. 2. 1951	Kurzprotokoll über die 17. Sitzung des Ständigen Beirates beim Deutschen Bundesrat *Bundesrat*	414
63	9. 2. 1951	Stenographischer Bericht über die 49. Sitzung des Deutschen Bundesrates *Bundesrat (Auszug)*	415
64	28. 2. 1951	Der Bundesminister der Justiz Dehler an den Bundesminister der Finanzen Schäffer *Nachlaß Dehler*	420
65	1. 3. 1951	Der Bundesminister der Finanzen Schäffer an den Bundesminister der Justiz Dehler *Nachlaß Dehler*	422
66	2. 3. 1951	Der Bundesminister der Justiz Dehler an den Bundesminister der Finanzen Schäffer *Nachlaß Dehler*	423
67	3. 3. 1951	Der Bundesminister der Finanzen Schäffer an den Bundesminister der Justiz Dehler *Nachlaß Dehler*	424

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
68	6. 3. 1951	Der Bundesminister der Justiz Dehler an die Vorsitzenden der Bundestagsfraktion der Christlich-Demokratischen Union/Christlich Sozialen Union, der Freien Demokratischen Partei und der Deutschen Partei, v. Brentano, Euler und Mühlenfeld *Nachlaß Dehler*	424
69	7. 3. 1951	Der Vorsitzende der Bundestagsfraktion der Christlich Demokratischen Union/Christlich-Sozialen Union, v. Brentano an den Bundesminister der Justiz Dehler *Nachlaß Dehler*	425
70	8. 3. 1951	Das Bundeskanzleramt – Dienststelle für Auswärtige Angelegenheiten – an den Bundesminister der Justiz Dehler *Bundesministerium der Justiz*	426
71	9. 3. 1951	Der Bundesminister der Justiz Dehler an den Bundesminister der Finanzen Schäffer *Nachlaß Dehler*	427
72	9. 3. 1951	Der Bundesminister der Finanzen Schäffer an den Bundesminister der Justiz Dehler *Nachlaß Dehler*	428
73	9. 3. 1951	Der Bundesminister der Justiz Dehler an den Vorsitzenden der Bundestagsfraktion der Christlich-Demokratischen Union/Christlich-Sozialen Union, v. Brentano *Nachlaß Dehler*	429
74	12. 3. 1951	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht. Veröffentlicht im Bundesgesetzblatt am 16. 4. 1951 *Bundesgesetzblatt*	430
75	3. 4. 1951	Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt Lenz an den Bundesminister der Justiz Dehler *Bundesministerium der Justiz*	449
76	14. 4. 1951	Gesetz über das Amtsgehalt der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts. Veröffentlicht im Bundesgesetzblatt am 16. 4. 1951 *Bundesgesetzblatt*	450

IV. Vom Inkrafttreten des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht bis zur Verselbständigung des Haushalts des Gerichtes (16. 4. 1951 bis 24. 7. 1953)

77	4. 5. 1951	Gesetz über den Sitz des Bundesverfassungsgerichts vom 4. 5. 1951 *Bundesgesetzblatt*	451
78	27. 7. 1951	Der Älteste der Wahlmänner nach § 6 Abs. 3 BVerfGG, Laforet, an den Präsidenten des Deutschen Bundestages, Ehlers *Bundestag*	451
79	8. 9. 1951	Der Älteste der Wahlmänner nach § 6 Abs. 3 BVerfGG, Laforet, an den Bundesminister der Justiz, Dehler *Bundestag*	453
80	Sept. 1951	Übersicht über die vom Deutschen Bundestag und vom Bundesrat gewählten Richter zum Bundesverfassungsgericht *Nachlaß Laforet*	455

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
81a	26. 11. 1951	Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts Höpker Aschoff (Karlsruhe) an den Bundesminister der Justiz Dehler *Nachlaß Dehler*	456
81b	26. 11. 1951	Anlage zum Schreiben des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts Höpker Aschoff an den Bundesminister der Justiz Dehler *Nachlaß Dehler*	460
82	6. 12. 1951	Bundesverfassungsrichter Leibholz (Göttingen) an den Staatssekretär im Bundesministerium der Justiz Strauß *Nachlaß W. Strauß*	460
83	21. 12. 1951	Bundesverfassungsrichter Geiger (Karlsruhe) an den Bundesminister der Justiz Dehler *Nachlaß Dehler*	462
84	7. 1. 1952	Aktenvermerk über die Sitzung mit dem Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts Höpker Aschoff, dem Vizepräsidenten Katz und den geladenen Bundestagsabgeordneten *Nachlaß W. Strauß*	466
85	14. 2. 1952	Aktenvermerk betr. die Rechtsstellung des Bundesverfassungsgerichts in Angelegenheiten der Justizverwaltung *Nachlaß Dehler*	467
86	31. 3. 1952	Aktenvermerk betr. die Rechtsstellung des Bundesverfassungsgerichts in verwaltungs- und haushaltsmäßiger Hinsicht *Nachlaß Dehler*	472
87	27. 6. 1952	Denkschrift des Bundesverfassungsgerichts (Status-Denkschrift) *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*	473
88	13. 4. 1953	Der Bundesminister der Justiz Dehler an den Staatssekretär im Bundeskanzleramt Globke *Nachlaß W. Strauß*	478
89	24. 7. 1953	Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1953 (Haushaltsgesetz 1953). (Auszug) *Bundesgesetzblatt*	485

E. Verzeichnis der Abkürzungen

A	Ausschuß
ACDP	Archiv für Christlich-Demokratische Politik bei der Konrad-Adenauer-Stiftung Sankt-Augustin
ADGB	Allgemeiner Deutscher Gewerkschaftsbund
ASD	Archiv der sozialen Demokratie bei der Friedrich-Ebert-Stiftung Bonn
apl.	außerplanmäßig
BA Koblenz	Bundesarchiv Koblenz
BBG	Bundesbeamtengesetz
Bd.	Band
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMI	Bundesministerium des Innern
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BP	Bayernpartei
BR	Bundesrat
BR-RechtsA	Rechtsausschuß des Bundesrates
BR-Sitz.-Ber.	Sitzungsberichte des Bundesrates
BR-Ständiger Beirat	Ständiger Beirat beim Bundesrat
BT	Deutscher Bundestag
BT-Drucks.	Deutscher Bundestag. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 1. Wahlperiode 1949–1953, Anlagen zu den Stenographischen Berichten, Bd. 1–9, Bonn 1950–1951.
BT-Handbuch	Handbuch des Deutschen Bundestages.
BT-Haushaltsausschuß	Kurzprotokolle des (10.) Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages 1.–158. Sitzung 1949–1951.
BT-RechtsA	Deutscher Bundestag – (23.) Ausschuß für Rechtswesen und Verfassungsrecht.
BT-Sten.-Ber.	Deutscher Bundestag – Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 1. Wahlperiode 1949–1953, Stenographische Berichte Bd. 1–7, Bonn 1950–1951.
BT-Umdrucke	Deutscher Bundestag, Umdrucke 1. Wahlperiode 1949–1953, Nr. 1–1077, 4 Bde.
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGG	Gesetz über das Bundesverwaltungsgericht
CDU	Christlich-Demokratische Union
CSU	Christlich-Soziale Union

DRiZ	Deutsche Richterzeitung
Drucks.	Drucksache(n)
DRZ	Deutsche Rechts-Zeitschrift
DJT	Deutscher Juristentag
DP	Deutsche Partei
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei
GG	Grundgesetz
GO	Geschäftsordnung
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
HCh	Verfassungsausschuß des Ministerpräsidentenkonferenz der westlichen Besatzungszonen. Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee vom 10. bis 23. August 1948.
HChE	Herrenchiemseer Entwurf – Bericht über den Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee vom 10. bis 23. August 1948
HdDStR	Handbuch des Deutschen Staatsrechts, hrsg. von Anschütz/Thoma
i. d. F.	in der Fassung
Jg.	Jahrgang
JböffR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
LT	Landtag
LVerf.	Landesverfassung
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
NL	Nachlaß
OKW	Oberkommando der Wehrmacht
OLG	Oberlandesgericht
ParlA	Parlamentsarchiv, Archiv des Deutschen Bundestages
PR	Parlamentarischer Rat
RechtsA	Rechtsausschuß
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
RHO	Reichshaushaltsordnung
SJZ	Süddeutsche Juristenzeitung
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StBkAH	Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus Bad Honnef-Rhöndorf
StGH	Staatsgerichtshof
StGHE	Entscheidungen des Staatsgerichtshofes
StPO	Strafprozeßordnung
TOP	Tagesordnungspunkt

VerfGH	Verfassungsgerichtshof
VerfGHE	Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes
VfZ	Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte
VOBl.BZ	Verordnungsblatt für die Britische Zone. Amtliches Organ zur Verkündung von Rechtsverordnungen der Zentralverwaltungen. Hrsg. vom Zentral-Justizamt für die Britische Zone, Hamburg Jg. 1947–1949.
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
Wahlp.	Wahlperiode
WAV	Wirtschaftliche Aufbau-Vereinigung
WiGBl.	Gesetzblatt der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes 1947–1949.
WRV	Weimarer Reichsverfassung
ZPO	Zivilprozeßordnung

Grundlegung der Verfassungsgerichtsbarkeit

Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951

Dokumente

I.
Von der Ausarbeitung der Gesetzentwürfe bis zur ersten Beratung im Deutschen Bundestag (November 1949 bis 31. 3. 1950)

1.

6. 12. 1949: Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht. Erster Referentenentwurf. Von Oberlandesgerichtsrat Geiger.

Nachlaß Dehler DA/0070. Durchschlag. Handschriftliche Randbemerkungen.

Der Bundestag hat das folgende Gesetz[1] beschlossen:

I. Verfassung des Bundesverfassungsgerichts[2]

§ 1

(1) Das Bundesverfassungsgericht wird am Sitz des Bundesgerichtshofes errichtet.

(2) Es gehört zum Geschäftsbereich des Bundesministers der Justiz.[3]

§ 2

(1) Das Bundesverfassungsgericht besteht aus zwölf Bundesrichtern und zwölf anderen Mitgliedern.[4]

(2) Sie müssen das 40. Lebensjahr vollendet haben.

(3) Die Bundesrichter müssen außerdem die Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst besitzen und sich durch besondere Kenntnisse im öffentlichen Recht auszeichnen. Die übrigen Mitglieder sollen diesen Anforderungen entsprechen.

---

1 Mit den Vorarbeiten zu diesem Gesetz begann das Bundesjustizministerium im Oktober 1949. Bis Mitte November 1949 entstanden zwei in ihrer Grundanlage übereinstimmende Referentenentwürfe: ein Entwurf von *Geiger* und ein Kontrollentwurf von *Holtkotten*. Vgl. Dok. Nr. 3. Die sich anschließenden ersten Erörterungen des Entwurfs mit den übrigen Bundesministerien dauerten bis Mitte Dezember 1949. So Geiger, Kommentar, S. XX. Da die hier abgedruckte Fassung den handschriftlichen Vermerk "1. Referentenentwurf. 6.12." trägt, sind in sie möglicherweise bereits Anregungen anderer Ressorts eingegangen.

2 Zur Verfassung des BVerfG vgl. *Geiger* selbst, in: Geiger, Verfassung, S. 193–198 und ders., Kommentar, bes. S. 4–62. Dieser Kommentar zum BVerfGG enthält zu zahlreichen Paragraphen gerade diejenigen Auffassungen *Geigers*, die er bei den Beratungen des Gesetzentwurfs nicht durchzusetzen vermochte.

3 Die hier vorgesehene Zugehörigkeit des BVerfG zum Geschäftsbereich des Bundesjustizministeriums stieß bei den Besprechungen zwischen den Ressorts auf Bedenken und wurde im Regierungsentwurf vom 28. 2. 1950 nicht mehr erwähnt. Vgl. Dok. Nr. 6, 7, 9 a–b § 1. Die Frage der Ressortzuständigkeit des Bundesjustizministeriums für das BVerfG war jedoch damit nicht geklärt und wurde erst durch die sog. Statusdiskussion in den Jahren 1952 und 1953 entschieden. Vgl. Dok. Nr. 85–89.

4 Die Vorlage enthält an dieser Stelle eine Randbemerkung aus stenographischen Kürzeln, die größtenteils nicht mehr lesbar sind.

(4) Die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts können weder dem Bundestag, dem Bundesrat, der Bundesregierung noch den entsprechenden Organen eines Landes angehören.

§ 3

(1) Vier Bundesrichter werden auf Lebenszeit, die übrigen aus der Zahl der Richter an den oberen Bundesgerichten für die Dauer ihres Hauptamtes, die anderen Mitglieder auf die Dauer der Wahlperiode des Bundestages gewählt.

(2) Soweit sie nicht auf Lebenszeit bestellt sind, führen sie ihre Amtsgeschäfte bis zur Wahl ihres Nachfolgers fort.

§ 4

(1) Die Bundesrichter auf Lebenszeit, die übrigen Bundesrichter und die anderen Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts werden je zur Hälfte vom Bundestag und vom Bundesrat gewählt. Scheidet ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts aus, dann wird der Nachfolger von demselben Bundesorgan gewählt, das das ausgeschiedene Mitglied gewählt hat.

(2) Die erste Wahl der Mitglieder des Verfassungsgerichtshofes ist innerhalb von vier Wochen nach Inkrafttreten dieses Gesetzes durchzuführen.

(3) Scheidet ein Mitglied aus, dann ist der Nachfolger binnen vier Wochen zu wählen.

(4) Die für die Dauer einer Wahlperiode des Bundestages zu berufenden Mitglieder sind binnen vier Wochen nach dem ersten Zusammentritt des Bundestages zu wählen.

(5) Die Wahlen finden ohne Aussprache statt.

§ 5

Hat ein Bundesorgan mehr als ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts zu wählen und einigen sich nicht wenigstens 2/3 der Mitglieder dieses Bundesorgans auf einen gemeinsamen Vorschlag für die Wahl, dann sind zunächst in jedem Wahlgang zwei Mitglieder zu wählen; gewählt sind die beiden Kandidaten, die die meisten Stimmen auf sich vereinigen. Bleibt am Ende noch ein Mitglied zu wählen, dann ist gewählt, wer die Mehrheit der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigt.[4]

§ 6

Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts und sein Stellvertreter werden auf Vorschlag des Bundesminister der Justiz durch den Bundespräsidenten aus der Reihe der auf Lebenszeit gewählten Bundesrichter des Bundesverfassungsgerichts ernannt.

§ 7

(1) Personen, die zum Mitglied des Bundesverfassungsgerichts gewählt werden, sind zur Übernahme dieses Amtes verpflichtet.

(2) Die Tätigkeit des Mitglieds des Bundesverfassungsgerichts geht allen anderen Aufgaben vor.

§ 8

(1) Die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts leisten vor Antritt ihres Amtes in öffentlicher Sitzung folgenden Eid:

„Ich schwöre, daß ich getreu der Verfassung meine Richterpflichten durch gerechte Anwendung des Gesetzes gegenüber jedermann gewissenhaft erfüllen werde, so wahr mir Gott helfe."

(2) Bekennt sich ein Mitglied des Bundesgerichtshofes zu einer Religionsgemeinschaft, deren Angehörigen das Gesetz die Verwendung einer anderen Beteuerungsformel gestattet, dann kann er diese gebrauchen.

(3) Der Eid kann auch ohne religiöse Beteuerungsformel geleistet werden.

§ 9

Die vermögensrechtlichen Ansprüche der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts werden durch Bundesgesetz geregelt.

§ 10

(1) Das Präsidium des Bundesverfassungsgerichts besteht aus dem Präsidenten, seinem Stellvertreter und den drei ältesten Mitgliedern des Gerichts.

(2) Das Präsidium stellt zu Beginn des Geschäftsjahres einen Geschäftsverteilungsplan auf. Aus ihm muß sich eindeutig und bindend entnehmen lassen, wer im Einzelfall als Berichterstatter zu bestellen ist und welche Mitglieder des Gerichts zur Mitwirkung bei der Verhandlung und Entscheidung der Sache berufen sind. In derselben Weise ist die Stellvertretung zu regeln.

(3) Der Geschäftsverteilungsplan kann nur geändert werden, soweit dies wegen Überlastung, Wechsels oder dauernder Verhinderung einzelner Mitglieder des Gerichts erforderlich wird.

II. Die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts[5]

§ 11

Das Bundesverfassungsgericht entscheidet in den vom Grundgesetz bestimmten Fällen, und zwar

1. über die Verwirkung von Grundrechten (Art. 18 GG),

2. über die Verfassungswidrigkeit von Parteien (Art. 21 Abs. 2 GG),

3. über Beschwerden gegen Entscheidungen des Bundestages, die den Erwerb oder Verlust der Mitgliedschaft eines Abgeordneten beim Bundestag betreffen (Art. 41 Abs. 2 GG),

4. über Anklage des Bundestages oder des Bundesrates gegen den Bundespräsidenten (Art. 61 GG),

5. über die Auslegung des Grundgesetzes aus Anlaß von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Bundesorgans oder anderer Beteiligter, die durch das Grundgesetz oder in der Geschäftsordnung eines obersten Bundesorgans mit eigenen Rechten auszustatten sind (Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG),

---

5 Zu den Zuständigkeiten des BVerfG vgl. *Geiger* selbst, in: Geiger, Probleme, S. 481–487; ders., Kommentar, bes. S. 39–51.

6. bei Meinungsverschiedenheiten oder Zweifeln über die formelle oder sachliche Vereinbarkeit von Bundesrecht oder Landesrecht mit dem Grundgesetz oder die Vereinbarkeit von Landesrecht mit sonstigem Bundesrecht auf Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Bundestages (Art. 93, Abs. 1 Nr. 2 GG),

7. bei Meinungsverschiedenheiten über Rechte und Pflichten des Bundes und der Länder, insbesondere bei der Ausführung von Bundesrecht durch die Länder und bei der Ausübung der Bundesaufsicht (Art. 93 Abs. 1 Nr. 3 und Art. 84 Abs. 4 Satz 2 GG),

8. in anderen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten zwischen dem Bund und den Ländern, zwischen verschiedenen Ländern oder innerhalb eines Landes, soweit nicht ein anderer Rechtsweg gegeben ist (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 GG),

9. über Richteranklage gegen Bundesrichter und Landesrichter (Art. 98 Abs. 2 und 3 GG),

10. über Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes, wenn diese Entscheidung durch Landesgesetz dem Bundesverfassungsgericht zugewiesen ist (Art. 99 GG),

11. über die Vereinbarkeit von Bundesrecht oder Landesrecht mit dem Grundgesetz oder die Vereinbarkeit von Landesrecht mit sonstigem Bundesrecht auf Antrag eines Gerichts (Art. 100 Abs. 1 GG)[4],

12. bei Zweifeln darüber, ob eine Regel des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts ist und ob sie unmittelbar Rechte und Pflichten für den einzelnen erzeugt, auf Antrag des Gerichts (Art. 100 Abs. 2 GG),

13. wenn das Verfassungsgericht eines Landes bei der Auslegung des Grundgesetzes von einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts oder eines Verfassungsgerichts eines anderen Landes abweichen will, auf Antrag dieses Verfassungsgerichts (Art. 100 Abs. 3 GG),

14. bei Meinungsverschiedenheiten über das Fortgelten des Bundesrechts (Art. 126 GG),

15. in den ihm sonst durch Bundesgesetz zugewiesenen Fällen (Art. 93 Abs. 2 GG).

§ 12[6]

Das Bundesverfassungsgericht verhandelt und entscheidet:

1. in dem Falle des § 11 Nr. 4:
   In der Besetzung mit drei Bundesrichtern und sechs anderen Mitgliedern,
2. in den Fällen des § 11 Nr. 1 bis 3:
   in der Besetzung mit drei Bundesrichtern und vier anderen Mitgliedern,
3. in den Fällen des § 11 Nr. 5 bis 8 und 10 bis 14:
   Besetzung von vier Bundesrichtern und drei anderen Mitgliedern,
4. in dem Falle des § 11 Nr. 9:
   in der Besetzung mit sechs Bundesrichtern und drei anderen Mitgliedern.

---

6 Die hier vorgesehene Variierung des Spruchkörpers (§ 13 in Fassung I des Regierungsentwurfs) stieß bei den Besprechungen zwischen den Ressorts auf Bedenken und wurde im Regierungsentwurf durch eine einfachere Regelung ersetzt. Vgl. Dok. Nr. 6, 7, 9 a–b.

III. Allgemeine Verfahrensvorschriften[7]

§ 13

Soweit in diesem Gesetz nicht anderes bestimmt ist, sind hinsichtlich der Öffentlichkeit, der Sitzungspolizei, der Gerichtssprache, der Beratung und Abstimmung die Vorschriften der Titel 14 bis 16 des Gerichtsverfassungsgesetzes anzuwenden.

§ 14

Auf die Ausschließung und Ablehnung eines Mitglieds des Bundesverfassungsgerichts sind die Vorschriften der Straßprozeßordnung entsprechend anzuwenden. Über ein Ablehnungsgesuch entscheidet das Bundesverfassungsgericht. Das abgelehnte Mitglied darf bei der Entscheidung nicht mitwirken.

§ 15

(1) Die Beteiligten haben das Recht auf Akteneinsicht.

(2) Durch Beschluß mit 2/3-Mehrheit des Gerichts kann für einzelne Aktenstücke, deren Einsichtnahme mit der Staatssicherheit unvereinbar ist, eine Ausnahme bestimmt werden.

§ 16

(1) Die Beteiligten können sich in jeder Lage des Verfahrens durch Bevollmächtigte vertreten lassen. Die Vollmacht ist schriftlich zu erteilen.

(2) Ist ein Bevollmächtigter bestellt, so sind die Mitteilungen des Gerichts an ihn zu richten.[4]

§ 17

Das Bundesverfassungsgericht entscheidet, soweit nichts anderes bestimmt ist, aufgrund mündlicher Verhandlung, es sei denn, daß alle Beteiligten ausdrücklich auf sie verzichten.

§ 18

Das Bundesverfassungsgericht erhebt den nach seinem Ermessen erforderlichen Beweis. Es kann damit außerhalb der mündlichen Verhandlung ein Mitglied des Gerichts beauftragen oder mit Begrenzung auf bestimmte Punkte und Personen ein anderes Gericht oder eine Verwaltungsbehörde um die Erhebung ersuchen. Erhebungen durch die Polizei sind ausgeschlossen.

§ 19

Alle Gerichte und Verwaltungsbehörden sind dem Bundesverfassungsgericht zur Rechtshilfe verpflichtet. Akten und Urkunden legen sie dem Bundesverfassungsgericht über ihre oberste Dienstbehörde vor.

---

7 Zu den allgemeinen Verfahrensvorschriften im Referentenentwurf vgl. aus der Sicht des Referenten Geiger, Probleme, S. 481–487; ders., Kommentar, S. 63-133.

§ 20

(1) Für die Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen gelten in den Fällen des § 11 Nr. 1, 2, 4 und 9 die Vorschriften der Strafprozeßordnung, in den übrigen Fällen die Vorschriften der Zivilprozeßordnung entsprechend.

(2) Soweit ein Zeuge oder Sachverständiger nur mit Genehmigung einer vorgesetzten Stelle vernommen werden darf, kann diese Genehmigung nur verweigert werden, wenn es das Wohl des Bundes oder eines Landes erfordert. Über die Pflicht zur Aussage entscheidet das Bundesverfassungsgericht.

§ 21

Die Beteiligten werden von allen Beweisterminen benachrichtigt und können der Beweisaufnahme beiwohnen. Sie können an Zeugen und Sachverständige Fragen richten oder richten lassen. Wird eine Frage beanstandet, so entscheidet das Bundesverfassungsgericht.

§ 22

(1) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet nach seiner freien aus dem Inhalt der Verhandlung und dem Ergebnis der Beweisaufnahme geschöpften Überzeugung. Die Entscheidung ist am Schluß der mündlichen Verhandlung oder an einem späteren den Beteiligten bekanntgegebenen Termin zu verkünden. Sie ist zu begründen und von den Richtern, die bei ihr gewirkt haben, zu unterschreiben.

(2) Entscheidungen, die ohne mündliche Verhandlung ergehen, sind den Beteiligten zuzustellen.

(3) Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ergehen „von Rechts wegen".

§ 23

(1) Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts binden die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder sowie alle Gerichte und Behörden.

(2) In den Fällen des § 11 Nr. 6, 11, 12 und 14 hat die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts Gesetzeskraft. Die Entscheidungsformel ist im Bundesgesetzblatt zu veröffentlichen.[4]

§ 24

(1) Das Bundesverfassungsgericht kann in einem anhängigen Verfahren auf Antrag eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den späteren Gegenstand oder zur Regelung eines einstweiligen Zustandes erlassen, wenn dies aus einem wichtigen Grund geboten ist. Vor dem Erlaß der einstweiligen Anordnung sind die Beteiligten zu hören.

(2) Gegen die einstweilige Anordnung kann Widerspruch erhoben werden. Über den Widerspruch entscheidet das Bundesverfassungsgericht nach mündlicher Verhandlung. Diese soll binnen zwei Wochen nach dem Eingang der Begründung des Widerspruchs stattfinden.

(3) Der Widerspruch hat keine aufschiebende Wirkung. Das Bundesverfassungsgericht kann die Vollziehung der einstweiligen Anordnung aussetzen.

§ 24a

Die dem Bundesverfassungsgericht zustehenden Befugnisse werden außerhalb der Sitzung vom Präsidenten wahrgenommen. Er kann sie einem Mitglied des Bundesverfassungsgerichts übertragen. Die allgemeine Übertragung eines bestimmten Kreises von Befugnissen ist in den Geschäftsverteilungsplan aufzunehmen.

§ 25

(1) Das Verfahren des Bundesverfassungsgerichts ist kostenfrei.

(2) Erweist sich die Anklage gegen einen Richter (§ 11 Nr. 9) als unbegründet, dann sind ihm die notwendigen Auslagen einschließlich der Kosten der Verteidigung zu ersetzen.

(3) In den übrigen Fällen kann das Bundesverfassungsgericht volle oder teilweise Erstattung von Kosten und Auslagen anordnen.

§ 26

Soweit dieses Gesetz nichts bestimmt, regelt das Plenum des Bundesverfassungsgerichts Verfahren und Geschäftsgang durch eine Geschäftsordnung. Sie bedarf der Genehmigung des Bundestages und des Bundesrates und ist im Bundesgesetzblatt zu veröffentlichen.

IV. Besondere Verfahrensvorschriften[8]

1. Abschnitt: Verfahren in den Fällen des § 11 Nr. 1:[4]

§ 27[9]

Der Antrag auf Entscheidung gemäß Artikel 18 Satz 2 GG kann von dem Bundespräsidenten, von der Bundesregierung, einer Länderregierung und von einer politischen Partei, gegen die kein Verfahren nach § 11 Nr. 2 anhängig ist, gestellt werden. Er kann sich gegen Personen und gegen Organisationen jeder Art richten.[4]

§ 28

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts kann ohne mündliche Verhandlung ergehen.

§ 29

Die freiheitliche demokratische Grundordnung ist in jedem Falle angegriffen, wenn eine Person oder Organisation für die Beseitigung der Grundrechte, der politischen Parteien, der Trennung der Gewalten, der parlamentarischen Verantwortlichkeit der Regierung, der Unabhängigkeit der Gerichte oder der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung eintritt.[10]

---

8 Zu den besonderen Verfahrensvorschriften im Referentenentwurf vgl. aus der Sicht des Referenten Geiger, Probleme, S. 481–487; ders., Kommentar, S. 134-297.

9 Zum Verfahren in den Fällen der Verwirkung von Grundrechten vgl. *Geiger* selbst, in: Geiger, Kommentar, S. 134–157.

10 Diese Definition war von *Geiger* als Formulierungshilfe gedacht, die dem BVerfG seine Tätigkeit erleichtern sollte. Darüber hinaus handelte es sich nach Auffassung *Geigers* bei der freiheitlichen demo-

§ 30

(1) Erweist sich der Antrag als begründet, so stellt das Bundesverfassungsgericht fest, welche Grundrechte der Antragsgegner verwirkt hat.

(2) Das Bundesverfassungsgericht kann – vorbehaltlich der für Richter geltenden besonderen Vorschriften (§§ 49 bis 55) – zugleich den Antragsgegner, der ein Amt bekleidet, dieses Amtes oder einzelner oder aller Rechte daraus für verlustig erklären.

(3) In der Entscheidung können dem Antragsgegner nach Art und Dauer genau bezeichnete Beschränkungen auferlegt werden, soweit sie nicht andere als die verwirkten Grundrechte beeinträchtigen.

(4) Ist Antragsgegnerin eine Organisation, dann kann sie das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung auflösen.

(5) Der Vollzug der Entscheidung obliegt den zuständigen Landesbehörden.

§ 31

Wenn der Verfassungsgerichtshof über einen Antrag sachlich entschieden hat, kann der Antrag von demselben oder einem anderen Antragsteller nur wiederholt werden, wenn er auf neue in der früheren Entscheidung nicht gewürdigte Behauptungen gestützt wird. Fehlt diese Voraussetzung, dann wird der Antrag als unzulässig zurückgewiesen.

2. Abschnitt: Verfahren in den Fällen[4] des § 11 Nr. 2:[11]

§ 32

Der Begriff der politischen Partei bestimmt sich nach den Vorschriften des Gesetzes über die politischen Parteien vom . . . [12]

§ 33

Die §§ 27 bis 29 und 31 gelten entsprechend.

---

kratischen Grundordnung um eine Staatszielbestimmung, die der Gesetzgeber und nicht das Gericht zu leisten habe. Der Staatssekretär im Bundesjustizministerium, *Walter Strauß*, hielt dagegen diese Bestimmung für verfassungsrechtlich bedenklich. Mitteilung von Bundesrichter a.D. Prof. Dr. Willi Geiger vom 19. 2. 1979. Die Aufnahme einer derartigen inhaltlichen Bestimmung in ein Organisationsgesetz stieß auch bei den Erörterungen zwischen den Ressorts auf Bedenken. Die Definition (§ 35 in der Fassung I des Regierungsentwurfs vom 24. 2. 1950) wurde nicht in die Fassung II des Regierungsentwurfs aufgenommen. Vgl. Dok. Nr. 6, 7, 8, 9 a–b.

11 Zum Verfahren beim Parteiverbot vgl. *Geiger* selbst, in: Geiger, Kommentar, S. 158–170.

12 Ähnlich wie die Definition der freiheitlichen demokratischen Grundordnung stieß auch der Verweis auf die Begriffsbestimmung der politischen Partei in dem zu erwartenden Parteiengesetz (§ 40 in Fassung I des Regierungsentwurfs) bei den Erörterungen zwischen den Ressorts auf Bedenken und wurde nicht in den Regierungsentwurf aufgenommen. Vgl. Dok. Nr. 6, 7, 8, 9 a–b. Das Parteiengesetz, das im § 1 eine Begriffsbestimmung der politischen Partei gibt, trat erst am 24. 7. 1967 in Kraft (BGBl. I, S. 773). Bis dahin konkretisierte das BVerfG den Begriff der politischen Partei in unterschiedlichen Formeln. Vgl. BVerfGE 1, S. 225 ff.; 2, S. 11; 4, S. 28; 8, S. 65; 11, S. 273; 20, S. 118; 24, S. 348; 40, S. 292; 41, S. 416; 44, S. 145 f. sowie die Einzelnachweise bei Karl-Heinz Seifert, Die politischen Parteien im Recht der Bundesrepublik, Köln 1975, S. 81.

§ 34

(1) Erweist sich der Antrag als begründet, dann stellt das Bundesverfassungsgericht fest, daß die politische Partei verfassungswidrig ist.

(2) Die Feststellung kann auch auf den Landesverband oder den rechtlich oder organisatorisch selbständigen Teil einer Partei beschränkt werden.

(3) Mit der Feststellung kann die Auflösung der Partei, des Landesverbandes oder des selbständigen Teiles der Partei und das Verbot, eine Ersatzorganisation zu schaffen, verbunden werden. Das Bundesverfassungsgericht kann in diesem Falle außerdem die Einziehung des Vermögens der Partei des Landesverbandes oder des selbständigen Teiles der Partei zu Gunsten der Bundesrepublik Deutschland oder des Landes aussprechen.

(4) Der Vollzug der Entscheidung obliegt den zuständigen Landesbehörden.

3. Abschnitt: Verfahren in den Fällen des § 11 Nr. 3:[4]

§ 35[13]

(1) Die Beschwerde gegen den Beschluß des Bundestages über die Gültigkeit der Wahl oder den Verlust der Mitgliedschaft im Bundestag können der Abgeordnete, dessen Mitgliedschaft bestritten ist, und eine Minderheit des Bundestages, die wenigstens 1/3 der gesetzlichen Mitgliederzahl umfaßt, binnen vier Wochen seit der Beschlußfassung im Bundestag beim Bundesverfassungsgericht erheben.

(2) § . . . gilt entsprechend.

(3) Geht die Beschwerde verspätet ein, dann ist sie als unzulässig zurückzuweisen.

4. Abschnitt: Verfahren in den Fällen des § 11 Nr. 4:[4]

§ 36[14]

(1) Die Anklage gegen den Bundespräsidenten wegen vorsätzlicher Verletzung des Grundgesetzes oder eines anderen Bundesgesetzes wird durch Einreichung einer Anklageschrift beim Bundesverfassungsgericht erhoben.

(2) Die Anklageschrift ist aufgrund des Beschlusses einer der beiden gesetzgebenden Körperschaften (Art. 61 Abs. 1 GG) von deren Präsidenten innerhalb von vier Wochen zu fertigen und dem Bundesverfassungsgericht zu übersenden.

(3) Die Anklageschrift muß die Handlung oder Unterlassung, wegen der die Anklage erhoben wird, die Bestimmung der Verfassung oder des Gesetzes, die verletzt sein soll, die Tatsache, auf die sich die Anklage stützt, und die Beweismittel verzeichnen. Sie muß die Feststellung enthalten, daß die gesetzgebende Körperschaft den Beschluß auf Erhebung der Anklage mit 2/3-Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl gefaßt hat.

(4) Die gesetzgebende Körperschaft wählt den Vertreter der Anklage vor dem Bundesverfassungsgericht. Er kann die Wahl nicht ablehnen.

---

13 Zum Verfahren bei der Wahlprüfung vgl. *Geiger* selbst, in: Geiger, Kommentar, S. 170–174.

14 Zum Verfahren bei der Anklage des Bundespräsidenten vgl. *Geiger* selbst, in: Geiger, Kommentar, S. 175–187.

§ 37

Die Anklage kann nur innerhalb von drei Monaten nach Bekanntwerden des Sachverhalts, der zur Anklage führte, erhoben werden. Eine verspätete Anklage ist als unzulässig zurückzuweisen.

§ 38

Die Anklageschrift ist dem Bundespräsidenten durch das Bundesverfassungsgericht zuzustellen.

§ 39

Die Einleitung und Durchführung des Verfahrens wird durch den Rücktritt des Bundespräsidenten, durch sein Ausscheiden aus dem Amt oder durch die Auflösung des Bundestages oder den Ablauf seiner Wahlperiode nicht berührt.

§ 40

(1) Die Anklage kann bis zur Verkündung des Urteils aufgrund eines Beschlusses der gesetzgebenden Körperschaft, die die Anklage erhoben hat, zurückgenommen werden. Der Beschluß bedarf einer 2/3-Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl.

(2) Die Zurücknahme der Anklage erfolgt durch Übersendung einer Ausfertigung des Beschlusses durch den Präsidenten der gesetzgebenden Körperschaft an das Bundesverfassungsgericht.

(3) Auf Antrag des Bundespräsidenten ist das Verfahren durchzuführen.

§ 41

Das Bundesverfassungsgericht kann nach Erhebung der Anklage durch einstweilige Anordnung bestimmen, daß der Bundespräsident an der Ausübung seines Amtes verhindert ist.

§ 42

Das Bundesverfassungsgericht kann das Verfahren aussetzen, solange gegen den Bundespräsidenten wegen der selben Handlung ein Strafverfahren anhängig ist.

§ 43

(1) Das Bundesverfassungsgericht kann eine Voruntersuchung anordnen; es muß sie anordnen, wenn der Vertreter der Anklage oder der Bundespräsident es beantragen.

(2) Die Durchführung der Voruntersuchung ist einem Mitglied des Bundesverfassungsgerichts zu übertragen.

(3) Die Vorschriften der Strafprozeßordnung über die Durchführung der Voruntersuchung sind entsprechend anzuwenden.

§ 44

(1) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet aufgrund mündlicher Verhandlung.

(2) Zu der Verhandlung ist der Bundespräsident zu laden. Dabei ist er darauf hinzuweisen, daß ohne ihn verhandelt wird, wenn er unentschuldigt ausbleibt oder sich ohne ausreichenden Grund vorzeitig entfernt.

(3) In der Verhandlung wird zunächst die Anklageschrift verlesen.

(4) Sodann erhält der Bundespräsident Gelegenheit, sich zur Anklage zu erklären.

(5) Hierauf findet die Beweiserhebung statt.

(6) Zum Schluß wird der Vertreter der Anklage mit seinem Antrag und der Bundespräsident mit seiner Verteidigung gehört. Er hat das letzte Wort.

§ 45

(1) Das Bundesverfassungsgericht stellt im Urteil fest, daß der Bundespräsident das Grundgesetz oder ein genau zu bezeichnendes Bundesgesetz vorsätzlich verletzt hat, oder spricht ihn frei.

(2) Im Fall der Verurteilung kann es ihn seines Amtes für verlustig erklären. Mit der Verkündung dieses Urteils tritt der Amtsverlust ein.

§ 46

Zur Verurteilung bedarf es einer 2/3-Mehrheit der Stimmen.

§ 47

Eine Ausfertigung des Urteils samt Gründen ist dem Bundespräsidenten, dem Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung zu übersenden.

§ 48

(1) Die Wiederaufnahme des Verfahrens findet nur zu Gunsten des Bundespräsidenten und nur auf seinen Antrag oder nach seinem Tod auf Antrag seines Ehegatten oder seiner Abkömmlinge unter den Voraussetzungen der §§ 359, 364 der Strafprozeßordnung statt.

(2) Der Antrag ist schriftlich beim Bundesverfassungsgericht einzureichen. In dem Antrag müssen der gesetzliche Grund der Wiederaufnahme sowie die Beweismittel angegeben werden.

(3) Über die Zulassung des Antrags entscheidet das Bundesverfassungsgericht in der Besetzung nach § 12 Nr. 2 ohne mündliche Verhandlung.

(4) Die Vorschriften der §§ 368 bis 371, Abs. 3 der StPO finden entsprechende Anwendung.

5. Abschnitt: Verfahren in den Fällen des § 11 Nr. 9:[15]

§ 49

Ein Verstoß gegen die Grundsätze des Grundgesetzes oder die verfassungsmäßige Ordnung eines Landes liegt nur vor, wenn der Richter durch sein Verhalten zu erkennen gibt[4], daß er die Notwendigkeit der Grundrechte, der politischen Parteien, der Trennung der Gewalten, der parlamentarischen Verantwortlichkeit der Regierung, der Unabhängigkeit der Gerichte oder der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung verneint.[16]

---

15 Zum Verfahren bei der Richteranklage vgl. *Geiger* selbst, in: Geiger, Kommentar, S. 187–204.

16 Die hier gegebene Definition eines Verstoßes gegen das Grundgesetz (§ 53 in Fassung I des Regierungsentwurfs) entsprach den Begriffsbestimmungen in den §§ 29 und 32. Auch sie stieß bei den Erörterun-

§ 50

(1) Wegen eines vorsätzlichen Verstoßes im Sinne des § 49 kann der Bundestag mit der Mehrheit seiner gesetzlichen Mitgliederzahl die Erhebung der Anklage gegen den Bundesrichter beschließen.

(2) Die Vorschriften der §§ 36 bis 45 Abs. 1, 46 und 48 sind entsprechend anzuwenden.

§ 51

(1) Im Fall der Verurteilung kann das Bundesverfassungsgericht die Entlassung des Bundesrichters aus dem Amt aussprechen. Der Amtsverlust tritt mit der Verkündung des Urteils ein.

(2) Das Gericht kann auch die Versetzung des Bundesrichters in ein anderes richterliches Amt oder in den Ruhestand anordnen. Der Vollzug obliegt der für die Entlassung des Bundesrichters zuständigen Stelle.

§ 52

(1) Wegen eines nicht vorsätzlichen Verstoßes im Sinne des § 49 kann das Bundesverfassungsgericht gegen einen Bundesrichter nur die in § 51 Abs. 2 genannten Maßnahmen anordnen.

(2) Die Entscheidung ergeht auf Antrag des Bundestages. Der Beschluß bedarf der Mehrheit seiner gesetzlichen Mitgliederzahl.

(3) Eine Anklage nach § 50 ist, wenn der Bundesrichter freigesprochen wird, als Antrag gemäß Abs. 2 zu behandeln.

(4) Die besonderen Vorschriften dieses Abschnitts finden auf dieses Verfahren keine Anwendung.

§ 54[17]

Die Vorschriften dieses Abschnitts gelten auch, wenn das Gesetz eines Landes die Anklage gegen Landesrichter zum Bundesverfassungsgericht wegen eines vorsätzlichen Verstoßes gegen die verfassungsmäßige Ordnung des Landes oder den Antrag wegen eines nicht vorsätzlichen Verstoßes gegen die verfassungsmäßige Ordnung des Landes zuläßt.

§ 55

Das Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht ist auszusetzen, wenn wegen desselben Sachverhalts ein Verfahren bei einem Disziplinargericht anhängig ist. Endet das Disziplinarverfahren mit einer Bestrafung des Richters, dann ist das Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht einzustellen; im anderen Falle ist es fortzusetzen.

---

gen zwischen den Ressorts auf Bedenken und wurde nicht in den Regierungsentwurf aufgenommen. Vgl. Dok. Nr. 6, 7, 8, 9 a–b.

17 Die Vorlage enthält keinen Paragraphen mit der Ziffer 53.

6. Abschnitt: Verfahren in den Fällen des § 11 Nr. 5:[18]

§ 56

Antragsteller und Antragsgegner können nur sein der Bundespräsident, der Bundestag, der Bundesrat, der Ausschuß nach Art. 45 und 77 GG, die Bundesregierung, die im Grundgesetz oder in der Geschäftsordnung des Bundestags und des Bundesrats mit eigenen Rechten ausgestatteten Minderheiten und die in der Geschäftsordnung des Bundestags mit eigenen Rechten ausgestatteten Fraktionen.

§ 57

Der Antrag ist nur zulässig, wenn der Antragsteller durch eine Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners in seinen durch das Grundgesetz übertragenen Rechten oder Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet zu sein behauptet.

§ 58

Dem Antragsteller und dem Antragsgegner können in jeder Lage des Verfahrens andere in § 56 genannte Verfassungsorgane beitreten, wenn die Entscheidung auch für die Abgrenzung ihrer Kompetenzen von Bedeutung ist.

§ 59

Das Bundesverfassungsgericht kann anhängige Verfahren verbinden und verbundene trennen.

§ 60

Das Bundesverfassungsgericht stellt in seiner Entscheidung fest, ob die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners gegen eine Bestimmung des Grundgesetzes verstößt. Die verletzte Bestimmung des Grundgesetzes ist zu bezeichnen.

§ 61

Der Antragsgegner ist verpflichtet, unverzüglich der ergangenen Entscheidung Rechnung zu tragen.

7. Abschnitt: Verfahren in den Fällen des § 11 Nr. 7:[19]

§ 62

Antragsteller und Antragsgegner können nur sein: der Bundespräsident, der Bundestag, der Bundesrat, die Bundes- und die Länderregierungen.

§ 63

Die Anfechtung des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts nach Art. 84 Abs. 4 Satz 2 hat binnen vier Wochen nach der Beschlußfassung zu erfolgen.

---

18 Zum Verfahren bei Organstreitigkeiten (Verfassungsstreitigkeiten zwischen Bundesorganen) vgl. *Geiger* selbst, in: Geiger, Kommentar, S. 204–219.

19 Zum Verfahren bei Verfassungsstreitigkeiten zwischen Bund und Ländern vgl. *Geiger* selbst, in: Geiger, Kommentar, S. 219–226.

§ 64

Die §§ 57 bis 61 gelten entsprechend.

8. Abschnitt: Verfahren in den Fällen des § 11 Nr. 8:[20]

§ 65

Antragsteller und Antragsgegner können nur sein:

1. bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 zwischen dem Bund und den Ländern:
die Bundesregierung, die Landesregierung, die Bundesminister und die Minister der Landesregierungen;

2. bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 zwischen verschiedenen Ländern:
die Landesregierungen und ihre Minister;

3. bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 innerhalb eines Landes:
die in der Landesverfassung und in den Gesetzen des Landes bezeichneten Staatsorgane und Behörden,
wenn sie durch den Streitgegenstand in ihrem Rechts- und Zuständigkeitskreis unmittelbar berührt sind.

§ 66

(1) Das Bundesverfassungsgericht kann in seiner Entscheidung feststellen:
1. die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit einer Maßnahme,
2. die Verpflichtung des Antragsgegners, eine Maßnahme zu unterlassen, rückgängig zu machen, durchzuführen oder zu dulden,
3. die Verpflichtung, eine Leistung zu erbringen.

(2) Einer Entscheidung nach Abs. 1 Nr. 2 hat der Antragsgegner unverzüglich Rechnung zu tragen.

9. Abschnitt: Verfahren in den Fällen des § 11 Nr. 10:[21]

§ 67

Wer an einer Verfassungsstreitigkeit innerhalb eines Landes beteiligt sein kann, bestimmt sich nach dem Recht des Landes.

§ 68

Bestimmt das Landesrecht nicht, welchen Inhalt und welche Wirkung die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts haben kann, dann gilt § 66 entsprechend.

---

20 Zum Verfahren bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten nicht verfassungsrechtlicher Art. vgl. *Geiger* selbst, in: Geiger, Kommentar, S. 226–234.

21 Zum Verfahren bei Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes vgl. *Geiger* selbst, in: Geiger, Kommentar, S. 234–238.

§ 69

Für das Verfahren gelten die allgemeinen Vorschriften des 2. Teiles dieses Gesetzes entsprechend.

10. Abschnitt: Verfahren in den Fällen des § 11 Nr. 6:[22]

§ 70

Der Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Bundestages gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 Grundgesetz ist nur zulässig

1. wenn der Antragsteller eine Rechtsnorm wegen ihrer förmlichen oder sachlichen Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz oder dem sonstigen Bundesrecht für nichtig hält oder
2. wenn ein Gericht, eine Verwaltungsbehörde oder ein Organ des Bundes oder eines Landes eine Rechtsnorm aus dem selben Grund nicht angewendet hat.

§ 71

Das Bundesverfassungsgericht hat dem Bundestag, dem Bundesrat, der Bundesregierung, bei Meinungsverschiedenheiten über die Gültigkeit von Bundesrecht auch den Landesregierungen und, bei Meinungsverschiedenheiten über die Gültigkeit einer landesrechtlichen Norm der Regierung des Landes, in dem die Norm verkündet wurde, binnen einer zu bestimmenden Frist Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

§ 72

Kommt das Bundesverfassungsgericht zu der Überzeugung, daß eine Rechtsnorm des Bundes mit dem Grundgesetz oder eine Rechtsnorm des Landes mit dem Bundesrecht unvereinbar ist, dann stellt es in seiner Entscheidung deren Nichtigkeit fest.

11. Abschnitt: Verfahren in den Fällen des § 11 Nr. 11:[23]

§ 73

Gesetz im Sinne dieses Abschnitts ist jede Rechtsnorm.

§ 74

Bundesrecht ist verfassungswidrig, wenn es dem Grundgesetz widerspricht; Landesrecht ist verfassungswidrig, wenn es dem Bundesrecht oder der Verfassung des Landes widerspricht.

§ 75

Für die Entscheidung, ob Landesrecht der Verfassung des Landes widerspricht, ist das Bundesverfassungsgericht nur zuständig, wenn ihm diese Entscheidung durch ein Gesetz des Landes übertragen ist.

---

22 Zum Verfahren in den Fällen der abstrakten Normenkontrolle (auf Antrag von Verfassungsorganen) vgl. *Geiger* selbst, in: Geiger, Kommentar, S. 238–253.

23 Zum Verfahren in den Fällen der konkreten Normenkontrolle (auf Vorlage der Gerichte) vgl. *Geiger* selbst, in: Geiger, Kommentar, S. 254–261.

§ 76

Das Bundesverfassungsgericht entscheidet nur die Rechtsfrage, ob das Gesetz verfassungswidrig und deshalb nichtig ist.

§ 77

(1) Die Bundesgerichte stellen den Antrag unmittelbar, die Gerichte der Länder auf dem Dienstwege über das zuständige Staatsministerium bei dem Bundesverfassungsgericht.

(2) Aus der Begründung des Antrags muß hervorgehen, inwiefern von der Gültigkeit des Gesetzes die Entscheidung des Gerichts abhängig ist und aus welchen Gründen es das Gesetz für verfassungswidrig hält. Die Akten sind beizufügen.

(3) Der Antrag des Gerichts ist unabhängig von der Rüge der Verfassungswidrigkeit des Gesetzes durch einen Prozeßbeteiligten.

§ 78

Die Vorschriften der §§ 71 und 72 gelten entsprechend.

12. Abschnitt: Verfahren in den Fällen des § 11 Nr. 12:[24]

§ 79

Das Bundesverfassungsgericht stellt in den Fällen des Art. 100 Abs. 2 in seiner Entscheidung fest, ob die Regel des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts ist und ob sie unmittelbar Rechte und Pflichten für den einzelnen erzeugt.

§ 80

Die §§ 71 und 77 gelten entsprechend.

13. Abschnitt: Verfahren in den Fällen des § 11 Nr. 13:[25]

§ 81

Für den Antrag des Verfassungsgerichts eines Landes und das Verfahren und die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in den Fällen des Art. 100 Abs. 3 des Grundgesetzes gelten die §§ 71, 76, 77 Abs. 1 entsprechend.

14. Abschnitt: Verfahren in den Fällen des § 11 Nr. 14:[26]

§ 82

Antragsberechtigt sind der Bundestag, der Bundesrat, die Bundesregierung, die Landesregierungen und die Gerichte.

---

24 Zum Verfahren bei der Nachprüfung von Völkerrecht (als Teil des Bundesrechts) vgl. *Geiger* selbst, in: Geiger, Kommentar, S. 261–264.

25 Zum Verfahren bei der Auslegung des Grundgesetzes auf Vorlage eines dissentierenden Landesverfassungsgerichts vgl. *Geiger* selbst, in: Geiger, Kommentar, S. 264–266.

26 Zum Verfahren bei der Entscheidung über das Fortgelten einer Norm als Bundesrecht vgl. *Geiger* selbst, in: Geiger, Kommentar, S. 266–272.

§ 83

(1) Der Antrag ist nur zulässig, wenn von der Entscheidung die Zulässigkeit einer bereits vollzogenen oder unmittelbar bevorstehenden Maßnahme eines Bundesorgans, einer Bundesbehörde oder des Organs oder der Behörde eines Landes abhängig ist.

(2) Aus der Begründung des Antrags muß sich das Vorliegen der in Abs. 1 bezeichneten Voraussetzung ergeben.

§ 84

Die Vorschriften der §§ 71 und 77 gelten ensprechend.

§ 85

Das Bundesverfassungsgericht kann aussprechen, daß Rechtsnormen ganz oder teilweise für das gesamte Bundesgebiet oder einen bestimmten Teil des Bundesgebietes fortgelten, daß sie als Landesrecht fortgelten oder daß sie nicht mehr gelten.

15. Abschnitt: Die Verfassungsbeschwerde:[27]

§ 86

Nach Erschöpfung des Rechtsweges oder mangels Zulässigkeit des Rechtsweges nach Durchführung des Verfahrens gemäß Art. 19 Abs. 4 des Grundgesetzes kann jedermann mit der Behauptung, durch die öffentliche Gewalt in seinen verfassungsmäßigen Rechten verletzt zu sein, die Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erheben, soweit eine solche Beschwerde im Einzelfall nach dem Recht des Landes nicht statthaft ist.

§ 87

In der Begründung der Beschwerde sollen die Bestimmung des Grundgesetzes und das verfassungsmäßige Recht, die verletzt sein sollen, sowie die Handlung oder Unterlassung des Organs oder der Behörde, durch die der Beschwerdeführer sich verletzt fühlt, bezeichnet werden.

§ 88

(1) Die Verfassungsbeschwerde ist binnen vier Wochen nach Zustellung der mit Gründen versehenen rechtskräftigen Entscheidung des Gerichtes (§ 86 Abs. 1) zu erheben.

(2) Eine verspätete Beschwerde ist als unzulässig zurückzuweisen.

§ 89

(1) Das Bundesverfassungsorgan gibt dem Organ des Bundes oder des Landes, dessen Handlung oder Unterlassung in der Verfassungsbeschwerde beanstandet wird, Gelegenheit, sich binnen einer zu bestimmenden Frist zu äußern.

(2) Ging die Handlung oder Unterlassung von einem Minister oder einer Behörde des Bundes oder des Landes aus, dann ist dem zuständigen Minister Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

---

27 Zum Verfahren in den Fällen der Verfassungsbeschwerde vgl. *Geiger* selbst, in: Geiger, Kommentar, S. 272–297.

(3) Das Bundesverfassungsgericht kann weiteren Beteiligten Gelegenheit zur Äußerung geben.

§ 90

Das Bundesverfassungsgericht entscheidet in derselben Besetzung wie in den Fällen des § 12 Nr. 3.

§ 91

Die Entscheidung kann ohne mündliche Verhandlung ergehen.

§ 92

(1) Wird der Verfassungsbeschwerde stattgegeben, so ist in der Entscheidung festzustellen, welche Vorschrift des Grundgesetzes und durch welche Handlung oder Unterlassung sie verletzt wurde, und zu bestimmen, in welcher Weise der Beschwerde abzuhelfen ist.

(2) Der Vollzug der Entscheidung obliegt den zuständigen Organen des Bundes oder des Landes.

§ 93

Die Vorschrift des § 31 gilt entsprechend.

16. Abschnitt: Weitere Zuständigkeiten des Bundesverfassungsgerichts[28]

§ 94

(1) Der Bundestag, der Bundesrat und die Bundesregierung können in einem gemeinsamen Antrag das Bundesverfassungsgericht um Erstattung eines Rechtsgutachtens über eine bestimmte verfassungsrechtliche Rechtsfrage ersuchen.

(2) In diesem Fall wird das Plenum des Bundesverfassungsgerichts tätig. Es ist beschlußfähig, wenn wenigstens zwei Drittel der Mitglieder des Gerichts anwesend sind.

§ 95

Wenn ein Bundesgesetz einen Gegenstand dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung zuweist, hat es zu bestimmen, welche besonderen Verfahrensvorschriften anzuwenden sind.

V. Schlußvorschrift[29]

§ 96

Dieses Gesetz tritt am 1. April 1950 in Kraft.

---

28 Zu den Voraussetzungen für die Erstattung einer gutachtlichen Äußerung durch das BVerfG vgl. *Geiger* selbst, in: Geiger, Kommentar, S. 297–300.

29 Zunächst faßte das Bundesjustizministerium den in der Schlußvorschrift genannten Termin ins Auge. So *Dehler*, in: BT-RechtsA 9. Sitzung, 9. 1. 1950, S. 12; BT-Sten. Ber., Bd. 2. 28. Sitzung, 19. 1. 1950, S. 864 A. In den Entwürfen vom 24. und 28. 2. 1950 wurde das Datum dann offengelassen. Vgl. Dok. Nr. 9 a–b.

2.

14. 12. 1949: Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht. Antrag der Bundestagsfraktion der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands.

BT-Drucks., Bd. 1, Nr. 328.

Der Bundestag wolle beschließen, folgendem Gesetzentwurf[1] die Zustimmung zu erteilen:

Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Erster Teil

Die Verfassung des Bundesverfassungsgerichts[2]

§ 1

Das Bundesverfassungsgericht hat seinen Sitz in Berlin.

§ 2

(1) Das Bundesverfassungsgericht besteht aus zehn ständigen Mitgliedern. Vier dieser Mitglieder müssen Bundesrichter sein.[3]

(2) Für jedes ständige Mitglied ist ein erstes und ein zweites stellvertretendes Mitglied zu bestellen.[4]

§ 3

(1) Mitglied kann nur sein, wer das 35. Lebensjahr vollendet und das 65. Lebensjahr nicht überschritten hat, zum Bundestag wählbar ist und sich schriftlich bereit erklärt hat, Mitglied zu werden.

---

1 Der Gesetzentwurf stammte in seinen Grundzügen von dem Abg. *Adolf Arndt*. Vgl. Kralewski/Neunreither, S. 175. Der Bundestag behandelte den Initiativantrag in erster Lesung am 19. 1. 1950; vgl. Dok. Nr. 5. *Arndt* begründete den Entwurf selbst im BT-RechtsA am 21. 3. 1950; vgl. Dok. Nr. 16. Zu den wichtigsten Unterschieden zwischen dem Entwurf der SPD-Fraktion, dem Regierungsentwurf und den Vorschlägen des Bundesrates vgl. Dok. Nr. 21.

2 Vgl. zu diesem Teil des Gesetzentwurfs *Arndts* eigene Erläuterungen, in Dok. Nr. 16, S. 142–153 und Arndt, Bundesverfassungsgericht I, S. 297–300.

3 Anders als die Entwürfe *Geigers* (Nr. 1) und der Regierung (Nr. 9a–b) sah der Entwurf der SPD-Fraktion einen zahlenmäßig kleinen Spruchkörper vor, der immer in seiner Gesamtheit tätig werden sollte; vgl. Dok. Nr. 16, S. 142–146; Nr. 21, S. 166f.

Ebenfalls abweichend von den übrigen Entwürfen unterschied der Entwurf der SPD-Fraktion zwischen beamteten und nicht beamteten Richtern, wobei die beamteten Richter nicht unbedingt die Mehrheit bilden sollten. Die sozialdemokratischen Vorbehalte gegen das beamtete Richtertum und der Gedanke des Laienelementes im Gericht erwuchsen aus den negativen Erfahrungen mit der Justiz in der Weimarer Republik. Vgl. Dok. Nr. 16, S. 146, 148. Für die Gründe vgl. Hans Hattenhauer, Zur Lage der Justiz in der Weimarer Republik, in: Weimar. Selbstpreisgabe einer Demokratie, hrsg. von Karl Dietrich Erdmann und Hagen Schulze, Düsseldorf 1980, S. 169–176.

4 Dieser Vorschlag orientierte sich ebenso wie einige andere Bestimmungen des Gesetzentwurfs der SPD-Fraktion an den Erfahrungen, die *Arndt* während seiner Tätigkeit als Landesanwalt beim Hessischen Staatsgerichtshof gesammelt hatte. Vgl. Arndt, Bundesverfassungsgericht I, S. 297.

(2) Mitglied soll nur sein, wer im öffentlichen Leben erfahren ist, das Vertrauen der Allgemeinheit genießt und die Gewähr dafür bietet, daß er gerecht, mit sozialem Verständnis und im Geiste des Grundgesetzes die ihm anvertraute rechtsprechende Gewalt ausüben wird.[5]

§ 4

Wer einer gesetzgebenden Körperschaft in der Bundesrepublik Deutschland, der Bundesregierung oder einer Landesregierung angehört, scheidet daraus gleichzeitig mit der Ernennung zum Mitglied des Bundesverfassungsgerichts aus.

§ 5[6]

(1) Je 5 ständige und stellvertretende Mitglieder, von denen je 2 Mitglieder Bundesrichter sein müssen, werden vom Bundestag gewählt.

(2) Die Wahl wird durch 8 vom Bundestag aus seiner Mitte gewählten Wahlmännern vollzogen.

(3) Wahlleiter ist der Präsident des Bundestages. Gewählt wird durch Erheben der Hand.

(4) Gewählt ist, wer mindestens 6 Stimmen auf sich vereint.

§ 6

(1) Die Wahlmänner werden aus Vorschlägen gewählt. Jede Fraktion kann einen Vorschlag einbringen.

(2) Die Zahl der Wahlmänner, die auf Grund eines Vorschlages gewählt sind, wird dadurch ermittelt, daß die für die Vorschläge abgegebenen Stimmen ihrer Zahl nach durch 1, 2, 3 und so fort geteilt werden. Mit jeder der acht höchsten Zahlen, die sich dabei ergeben, ist ein Wahlmann gewählt. Ergeben sich bei der Teilung gleiche Zahlen und kann nicht aus jedem der Vorschläge, zu denen die Zahlen gehören, ein Wahlmann gewählt sein, so entscheidet das vom Präsidenten des Bundestages zu ziehende Los.

(3) Die Wahlmänner sind in der Reihenfolge gewählt, in der ihre Namen auf den Vorschlägen stehen.

(4) Scheidet ein Wahlmann aus dem Bundestag aus oder ist er verhindert, so tritt der auf diesen Vorschlag Folgende an seine Stelle.

§ 7

(1) Je 5 ständige und stellvertretende Mitglieder, von denen je 2 Mitglieder Bundesrichter sein müssen, werden vom Bundesrat gewählt.

(2) Zur Vorbereitung der Wahl bestellt der Bundesrat aus seiner Mitte einen Ausschuß, in dem jedes Land mit einer Stimme vertreten ist. Mit Stimmenmehrheit macht der Ausschuß dem Bundesrat einen Vorschlag.

(3) Der Vorschlag kann vom Bundesrat nur im ganzen angenommen oder abgelehnt werden. Die Annahme erfordert die Zustimmung von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Bundesratsmitglieder.

(4) Die Abstimmung wird öffentlich durch Handerheben vollzogen.

§ 8[7]

Der Bundestag bestimmt, wer von den Mitgliedern Präsident, der Bundesrat, wer Vizepräsident des Bundesverfassungsgerichts wird.

---

5 Zu den Anforderungen an die Mitglieder des BVerfG aus sozialdemokratischer Sicht vgl. Dok. Nr. 16, S. 148–150; Nr. 21, S. 168.

6 Zum Modus der Richterwahl aus sozialdemokratischer Sicht vgl. Dok. Nr. 16, S. 151–153; Nr. 21, S. 169.

7 *Arndt* hielt den von seiner Fraktion vorgeschlagenen Modus der Wahl von Präsident und Vizepräsident des BVerfG nicht für eine Kardinalfrage. Vgl. Dok. Nr. 16, S. 156.

§ 9[8]

(1) Der Bundespräsident ernennt die Gewählten zu Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts und vereidigt sie.

(2) Der Eid lautet:

„Ich schwöre, daß ich ein gerechter Richter sein und das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland getreulich wahren will."

Eine religiöse Beteuerungsformel kann hinzugefügt werden.

(3) Die Ernennung wird mit der Eidesleistung wirksam.

§ 10[9]

(1) Die Mitglieder, die Bundesrichter sein müssen, werden auf sieben Jahre ernannt. Sie scheiden aus dem Bundesverfassungsgericht mit der Vollendung des 65. Lebensjahres oder bei Beendigung ihres Amtes als Bundesrichter aus.

(2) Die anderen Mitglieder werden für die Dauer der Wahlperiode des Bundestages ernannt. Sie scheiden mit der Ernennung ihrer Nachfolger aus dem Bundesverfassungsgericht aus. Der Bundespräsident entläßt sie.

§ 11[10]

(1) Auf übereinstimmenden Vorschlag des Bundestages und des Bundesrates ernennt der Bundespräsident den Bundesanwalt und seinen Stellvertreter.

(2) Der Bundesanwalt und sein Stellvertreter müssen zum Richteramt befähigt und zum Mitglied des Bundesverfassungsgerichts wählbar sein.

(3) Sie werden vom Bundespräsidenten vereidigt. Der Eid lautet:

„Ich schwöre, daß ich ein gerechter Anwalt der Bundesrepublik Deutschland sein und ihr Grundgesetz getreulich wahren will."

Eine religiöse Beteuerungsformel kann hinzugefügt werden.[8]

(4) Die Ernennung wird mit der Eidesleistung wirksam.

(5) Jeder neugewählte Bundestag kann zusammen mit dem Bundesrat einen neuen Vorschlag machen. Auf Grund des neuen Vorschlags entläßt der Bundespräsident den Bundesanwalt und seinen Stellvertreter gleichzeitig mit der Ernennung ihrer Nachfolger.

§ 12

(1) Die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts und der Bundesanwalt können jederzeit auf ihren schriftlichen Antrag durch den Bundespräsidenten entlassen werden.

(2) Auf Antrag des Bundespräsidenten kann das Bundesverfassungsgericht durch Urteil den Bundespräsidenten ermächtigen, ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts oder den Bundesanwalt zu entlassen, wenn eine dauernde Arbeitsunfähigkeit oder die Würde des Bundesverfassungsgerichts dies erfordern oder die Voraussetzungen der Wählbarkeit entfallen sind. Für das Verfahren gelten die Bestimmungen der §§ 31 bis 35 sinngemäß. Das Bundesverfassungsgericht ist ohne das Mitglied, um dessen Ausscheiden es sich handelt, beschlußfähig.

(3) Im Zweifel entscheidet das Bundesverfassungsgericht durch Beschluß, wer sein Mitglied ist.

---

8 Zur Frage der laizistischen oder religiösen Eidesformel vgl. Dok. Nr. 12, S. 115.

9 Die SPD-Fraktion lehnte eine Bestellung der Richter des BVerfG auf Lebenszeit nicht völlig ab und war hier zu einem Kompromiß bereit. Vgl. BT-RechtsA 27. Sitzung, 18. 4. 1950, S. 7 f.

10 Der Bundesanwalt, der sein Vorbild im Landesanwalt beim Hessischen Staatsgerichtshof hatte (§§ 10–12, 17, 18 Hess. StaatsgerichtshofG), war für die SPD-Fraktion kein Kardinalpunkt ihres Entwurfs; vgl. Dok. Nr. 16, S. 153–156.

§ 13

(1) Sind ein ständiges Mitglied und seine beiden Stellvertreter ausgeschieden, so ist eine Neuwahl dieser Mitglieder vorzunehmen.

(2) Ist ein ständiges oder stellvertretendes Mitglied, das Bundesrichter sein muß, ausgeschieden, so wird gleichzeitig mit der Neuwahl der anderen Mitglieder auch dieses Mitglied neu gewählt.

Zweiter Teil

Verfahrensordnung[11]
I. Allgemeine Vorschriften

§ 14[12]

(1) Das Bundesverfassungsgericht kann sich im Rahmen des Grundgesetzes und dieses Gesetzes selbst eine Verfahrensordnung geben. Sie erlangt mit der Verkündung im Bundesgesetzblatt Gesetzeskraft.

(2) Die für die Verfassung der ordentlichen Gerichte und für das Strafverfahren geltenden Vorschriften sind für das Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht hilfsweise anzuwenden, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt. Im übrigen regelt das Bundesverfassungsgericht sein Verfahren und seine Geschäftsordnung nach freiem Ermessen.

§ 15

(1) Von der Mitwirkung im Bundesverfassungsgericht ausgeschlossen ist,

1. wer am Ausgang des Verfahrens persönlich interessiert oder mit einem persönlich Interessierten verheiratet, in gerader Linie verwandt oder verschwägert oder in der Seitenlinie bis zum dritten Grade verwandt oder bis zum zweiten Grade verschwägert ist,
2. wer in gleicher Sache bereits von Amts oder Berufs wegen tätig geworden ist.

(2) Ein Interesse, das allen gemeinsam ist oder durch allgemeine Merkmale, wie Familienstand, Beruf, Abstammung, Zugehörigkeit zu einer politischen Partei gekennzeichnet wird, ist in diesem Sinne kein persönliches Interesse.

§ 16

(1) Wird ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts wegen Besorgnis der Befangenheit abgelehnt, so entscheiden die übrigen anwesenden Mitglieder; bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

(2) Die Ablehnung ist unbeachtlich, wenn sie nicht spätestens unmittelbar nach Beginn der mündlichen Verhandlung erklärt wird.

(3) Erklärt sich der Abgelehnte selbst für befangen, so bedarf es keiner Entscheidung.

§ 17

(1) Das Bundesverfassungsgericht wird nur auf schriftlichen Antrag tätig. Als Antrag gelten auch eine Klage oder Beschwerde.

(2) Antragsberechtigt sind, soweit dieses Gesetz in Übereinstimmung mit dem Grundgesetz nichts anderes bestimmt,

1. eine Gruppe von Wahlberechtigten zum Bundestag, die mindestens ein Hundertstel aller Wahlberechtigten umfaßt,

---

11 Vgl. zu diesem Teil des Gesetzentwurfs Arndt, Bundesverfassungsgericht II, S. 1–5.

12 Die Autonomie des BVerfG, eine der Hauptforderungen im Entwurf der SPD-Fraktion, wurde von dieser in der 33. und 55. Sitzung des BT-RechtsA vertreten. Vgl. Dok. Nr. 26, 35.

2. der Bundestag,
3. ein Zehntel der gesetzlichen Zahl seiner Mitglieder,
4. der Bundesrat,
5. der Bundeskanzler,
6. die Bundesregierung,
7. eine Landesregierung,
8. der Bundesanwalt.

(3) Nach Bekanntmachung des amtlichen Ergebnisses einer jeden Bundestagswahl gibt der Bundesminister des Innern im Bundesanzeiger bekannt, wieviel Wahlberechtigte eine antragsberechtigte Gruppe bilden. Die Wahlberechtigten müssen den Antrag eigenhändig unterzeichnen und im Antrag einen Bevollmächtigten für das gesamteVerfahren einschließlich aller Zustellungen benennen.

(4) Auch andere Antragsberechtigte, die aus einer Personenmehrheit bestehen, müssen in ihrem Antrag einen solchen Bevollmächtigten bestellen.

(5) Die Vollmacht erlischt erst mit der Benennung eines anderen Bevollmächtigten.

§ 18

(1) Der Bundesanwalt ist an keine Weisungen gebunden, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt.

(2) Er kann sich jedem Verfahren anschließen, in dem er antragsberechtigt ist.

§ 19

(1) Jeder Beteiligte kann einen bei einem deutschen Gericht zugelassenen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule zu seinem Vertreter oder Beistand bestellen.

(2) Das Bundesverfassungsgericht kann auch andere Personen als Vertreter oder Beistand zulassen.

§ 20

(1) Das Bundesverfassungsgericht und sein Präsident können zur Vorbereitung eines Verfahrens Ermittlungen anordnen und damit ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts betrauen.

(2) Die Gerichte und Behörden haben dem Bundesverfassungsgericht Rechts- und Amtshilfe zu leisten, Urkunden vorzulegen und Auskunft zu erteilen. Das Bundesverfassungsgericht, sein Präsident und der Bundesanwalt können jede Staatsanwaltschaft um Ermittlungen ersuchen.

(3) Das Bundesverfassungsgericht kann einen Beamten von der Pflicht zur Verschwiegenheit befreien. Hat die für den Beamten zuständige Behörde die Aussageerlaubnis verweigert, so kann das Bundesverfassungsgericht den Beamten unter Ausschluß der Öffentlichkeit vernehmen.

§ 21

Anträge, die der Form nicht entsprechen oder von Nichtberechtigten gestellt sind, können als unzulässig, Anträge, die offenbar unbegründet sind, als unbeachtlich durch Beschluß zurückgewiesen werden. Für den Beschluß ist Einstimmigkeit erforderlich.

§ 22

(1) Soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt, findet eine mündliche Verhandlung statt. In ihr kann die Öffentlichkeit nur wegen Gefährdung der Staatssicherheit ausgeschlossen werden.

(2) Nach einer mündlichen Verhandlung erkennt das Bundesverfassungsgericht auf Grund nichtöffentlicher Beratung durch Urteil, das im Namen des Volkes öffentlich zu verkünden und zu begründen ist. Das Erkenntnis und seine Gründe sind zuvor schriftlich niederzulegen und von den Mitgliedern, die mitgewirkt haben, zu unterzeichnen.

(3) Ein Erkenntnis, das Gesetzeskraft hat, ist im Bundesgesetzblatt bekanntzumachen. Jedes Urteil ist im Bundesanzeiger zu veröffentlichen.

(4) Mitglieder, die überstimmt worden sind, können ihre abweichende Meinung in einem begründeten Sondergutachten niederlegen. Das Sondergutachten ist mitzuverkünden und mitzuveröffentlichen.[13]

(5) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt, mit Stimmenmehrheit. Kann nicht durch Ablehnung des Antrages entschieden werden, so gibt bei Stimmengleichheit die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

§ 23

Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts sind den Beteiligten zuzustellen. Sie treten mit der Verkündung oder, falls sie nicht verkündet sind, mit der Zustellung in Kraft. Das Bundesverfassungsgericht kann die Rückwirkung seiner Entscheidungen anordnen.

§ 24

(1) Das Bundesverfassungsgericht kann, um im Streitfall einen Zustand vorläufig zu regeln, für eine drei Monate nicht übersteigende Frist eine einstweilige Anordnung erlassen, wenn es zur Abwendung wesentlicher Nachteile oder zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grunde zum Wohl der Bundesrepublik Deutschland dringend geboten erscheint.

(2) Die Entscheidung bedarf einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen.

(3) Sie kann ohne mündliche Verhandlung durch Beschluß getroffen werden.

(4) Wird die einstweilige Anordnung durch Beschluß erlassen oder abgelehnt, so hat das Bundesverfassungsgericht auf Antrag eines Beteiligten eine mündliche Verhandlung anzuberaumen und binnen zweier Wochen seit dem Eingang des Antrages darüber zu entscheiden, ob die einstweilige Anordnung erlassen, aufgehoben oder bestätigt wird. Zu einem Urteil, das die einstweilige Anordnung erläßt oder bestätigt, kann das Bundesverfassungsgericht nur mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen kommen.

(5) Wird nicht rechtzeitig entschieden, so tritt die einstweilige Anordnung mit Ablauf der Frist außer Kraft. Eine außer Kraft getretene oder aufgehobene einstweilige Anordnung darf nur auf Grund neuer Tatsachen wiederholt werden.

(6) Gegen die nach Artikel 37 des Grundgesetzes getroffenen Maßnahmen ist keine einstweilige Anordnung zulässig.

§ 25

(1) Das Verfahren ist in der Regel gebührenfrei.

(2) Das Bundesverfassungsgericht kann zugunsten und zulasten eines Beteiligten die Erstattung von Auslagen und Kosten anordnen und in entsprechender Anwendung der für die ordentlichen Gerichte geltenden Vorschriften Gebühren festsetzen.

§ 26[14]

Das Bundesverfassungsgericht bestimmt, welche Behörde seine Entscheidungen zu vollstrecken hat. Die Bestimmung kann durch Beschluß getroffen werden. Der mit der Vollstreckung beauftragten Behörde haben alle Behörden Amtshilfe zu leisten.

---

13 In der Frage des Sondergutachtens orientierte sich der SPD-Entwurf an dem Supreme Court der USA. Für das künftige BVerfG empfahl der Entwurf eine differenzierte Anwendung und sah das Sondervotum daher nicht in allen Fällen vor, siehe Dok. Nr. 16, S. 156f. Das BVerfGG in der Fassung vom 12. 3. 1951 kannte das Sondervotum nicht; es wurde erst durch das Vierte Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht vom 21. 12. 1970 in Gestalt eines neuen § 30 Abs. 2 in das BVerfGG aufgenommen (BGBl. I, S. 1765). Vgl. zur Vorgeschichte der Einführung des Sondervotums beim BVerfG zusammenfassend Wolfgang Heyde, Dissenting opinion in der deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit, in: JböffR N. F., Bd. 19 (1970), bes. S. 210–216. Zu den bisherigen Erfahrungen mit diesem Rechtsinstitut vgl. ferner Karl-Georg Zierlein, Erfahrungen mit dem Sondervotum beim Bundesverfassungsgericht, in: DÖV 34. Jg. (1981), S. 83–96.

14 Die Frage, wer die Urteile des BVerfG vollstrecken sollte, war für die SPD-Fraktion keine zentrale Frage. Ausgeschlossen sein sollte lediglich der Bundespräsident. Vgl. Dok. Nr. 16, S. 157.

II. Besondere Vorschriften[11]

1. Verfahren nach Artikel 61 des Grundgesetzes (Anklage gegen den Bundespräsidenten)[15]

§ 27

(1) Nur der Bundestag und der Bundesrat sind antragsberechtigt.

(2) Der Beschluß des Bundestages oder Bundesrates muß das Gesetz, das der Bundespräsident verletzt haben soll, und die Tatsachen, die mit der Anklage behauptet werden, bezeichnen.

(3) Der Präsident des Bundestages oder Bundesrates hat dem Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts eine Ausfertigung des Beschlusses zu übermitteln, den mit der Vertretung der Anklage Beauftragten zu bezeichnen und urkundlich zu bescheinigen, daß die im Artikel 61 des Grundgesetzes aufgestellten Erfordernisse gewahrt sind.

(4) Wird der Bundesanwalt mit der Vertretung der Anklage beauftragt, so ist er an die Weisungen der anklagenden Körperschaft gebunden.

§ 28

(1) Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts hat dem Bundespräsidenten den Beschluß zuzustellen und ihn unter Fristsetzung zur Erklärung aufzufordern.

(2) Die mündliche Verhandlung kann in Abwesenheit des Bundespräsidenten stattfinden, wenn er unter Mitteilung der Beweismittel und mit dem Hinweis geladen ist, daß auch im Falle seines Ausbleibens verhandelt wird.

§ 29

(1) Eine Feststellung, daß der Bundespräsident das Grundgesetz oder ein anderes Bundesgesetz vorsätzlich verletzt habe, oder seine Verurteilung zum Amtsverlust bedarf einer Mehrheit von drei Vierteln der Stimmen.

(2) Die Abgabe eines Sondergutachtens ist unzulässig.

§ 30

(1) Der im Urteil festgestellte Sachverhalt und seine rechtliche Beurteilung sind für alle Gerichte und Behörden bindend.

(2) Ein bei einem anderen Gericht anhängiges Verfahren, für das dieses Urteil bedeutsam sein könnte, ist bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts auszusetzen.

2. Verfahren nach Artikel 98 des Grundgesetzes (Richteranklage)[16]

§ 31

(1) Nur der Bundestag ist antragsberechtigt, wenn die Anklage gegen einen Bundesrichter erhoben werden soll.

(2) Richtet sich die Anklage gegen den Richter eines Landes, so wird die Antragsberechtigung durch Landesrecht geregelt.

(3) Der Bundesanwalt vertritt den Antrag. Er ist an die Weisungen des Antragstellers gebunden.

---

15 Zum Verfahren der Präsidentenanklage aus sozialdemokratischer Sicht vgl. Dok. Nr. 33, BT-RechtsA 51. Sitzung, 5. 7. 1950, S. 2 f.; 70. Sitzung, 30. 11. 1950, S. 7 ff.

16 Zum Verfahren der Richteranklage aus sozialdemokratischer Sicht vgl. BT-RechtsA 51. Sitzung, 5. 7. 1950, S. 16 ff.; 72. Sitzung, 4. 12. 1950, S. 6.

§ 32

Der Antrag muß das Gesetz, das der Richter verletzt haben soll, und die Tatsachen, die mit der Anklage behauptet werden, bezeichnen.

§ 33

(1) Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts stellt dem Richter eine beglaubigte Abschrift des Antrags zu und fordert ihn unter Fristsetzung zur Erklärung auf.

(2) Diese Zustellung bewirkt die vorläufige Enthebung vom Amt.

§ 34

Die gegen den Richter eines Landes zulässige Entscheidung richtet sich nach Landesrecht.

§ 35

(1) Dem Antrag kann nur mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen entsprochen werden. Die Abgabe eines Sondergutachtens ist unzulässig.

(2) Die Bestimmungen des § 30 finden Anwendung.

3. Verfahren bei Grundgesetz-Streitigkeiten.[17]

§ 36

(1) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet, wenn Streit, Zweifel oder Unsicherheit über die Auslegung oder Anwendung des Grundgesetzes herrschen. In diesem Verfahren werden auch die Streitigkeiten im Sinne des Artikels 93 Absatz 1 Ziffer 1 des Grundgesetzes entschieden.

(2) Ausgenommen bleiben die Verfahren nach Artikel 93 Absatz 1 Ziffer 2 bis 4 und Artikel 100 des Grundgesetzes sowie das Verfahren zur Verteidigung der Grundrechte.

§ 37

(1) Antragsberechtigt sind auch

1. der Präsident und jedes Mitglied des Bundestags,
2. ein oberstes Bundesorgan oder ein Beteiligter im Sinne des Artikels 93 Absatz 1 Ziffer 1 des Grundgesetzes.

(2) Jeder Antragsberechtigte kann sich dem Verfahren anschließen.

§ 38

(1) Der Antrag hat die Bestimmung des Grundgesetzes zu bezeichnen, über deren Auslegung oder Anwendung die Entscheidung begehrt wird.

(2) Das Bundesverfassungsgericht hat dem Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung Mitteilung vom Verfahren zu geben, um eine Beteiligung daran oder eine Stellungnahme zu ermöglichen.

§ 39

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes hat Gesetzeskraft.

---

17 Zum Verfahren bei Organstreitigkeiten aus sozialdemokratischer Sicht vgl. BT-RechtsA 72. Sitzung, 4. 12. 1950, S. 17 f.

4. Verfahren nach Artikel 93 Absatz 1 Ziffer 2 und Artikel 100 Absatz 1 und 3 des Grundgesetzes (Prüfung der Gültigkeit von Gesetzen)[18]

§ 40

(1) Der Antrag kann nur von der Bundesregierung, einer Landesregierung oder einem Drittel der Mitglieder des Bundestages gestellt werden.

(2) Sind die Voraussetzungen des Artikels 100 Absatz 1 und 3 des Grundgesetzes gegeben, so teilt das Gericht seine Bedenken auf dem Dienstwege dem Präsidenten des ihm übergeordneten oberen Bundesgerichts mit. Dieser hat die Akten dem Bundesverfassungsgericht vorzulegen. Die Vorlage der Akten gilt als Antrag.

§ 41

(1) Richtet sich der Antrag gegen die Gültigkeit von Bundesrecht, so ist dem Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung Mitteilung vom Verfahren zu geben. Sie haben das Recht zur Stellungnahme.

(2) Richtet sich der Antrag gegen die Gültigkeit von Landesrecht, so ist auch den Landesregierungen und den Landtagen Mitteilung vom Verfahren zu geben. Sie haben das Recht zur Stellungnahme.

(3) Antragsberechtigte können sich dem Verfahren anschließen.

§ 42

Hat ein gerichtliches Verfahren zu diesem Verfahren geführt, so soll das Bundesverfassungsgericht die an jenen Verfahren Beteiligten hören. Sie sind zur mündlichen Verhandlung zu laden; ihren Prozeßbevollmächtigten ist das Wort zu erteilen.

§ 43

(1) Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes hat Gesetzeskraft.

(2) Das Bundesverfassungsgericht kann seinem Urteil rückwirkende Kraft verleihen und bestimmen, ob und unter welchen Voraussetzungen die Wiederaufnahme anderer, bereits rechtskräftig abgeschlossener Verfahren zulässig ist, soweit eine dort erlassene Entscheidung zu seinem Urteil in Widerspruch steht.

5. Verfahren nach Artikel 100 Absatz 2 des Grundgesetzes (Anwendung von Völkerrecht)[19]

§ 44

(1) Das Gericht hat seine Zweifel auf dem Dienstwege dem Präsidenten des ihm übergeordneten oberen Bundesgerichts mitzuteilen. Dieser legt die Akten dem Bundesverfassungsgericht vor. Die Vorlage der Akten gilt als Antrag.

(2) Auf andere Weise kann dieses Verfahren nicht eingeleitet werden.

§ 45

Die Bestimmungen der §§ 41 Absatz 1 und 42 sind anwendbar.

§ 46

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts hat Gesetzeskraft.

---

18 Zum Verfahren in Fällen der abstrakten Normenkontrolle aus sozialdemokratischer Sicht vgl. BT-RechtsA 52. Sitzung, 6. 7. 1950, S. 3 ff.

19 Zum Verfahren bei der Nachprüfung von Völkerrechtsregeln aus sozialdemokratischer Sicht vgl. BT-RechtsA 52. Sitzung, 6. 7. 1950, S. 26.

6. Verfahren nach Artikel 126 des Grundgesetzes (Meinungsverschiedenheiten über das Fortgelten von Recht als Bundesrecht)[20]

§ 47

(1) Kommt es für die Entscheidung in einem gerichtlichen Verfahren darauf an, ob Recht als Bundesrecht fortgilt, so hat das Gericht sein Verfahren auszusetzen und die Meinungsverschiedenheit auf dem Dienstwege dem Präsidenten des ihm übergeordneten oberen Bundesgerichts mitzuteilen.

(2) Die Bestimmungen der §§ 40 Absatz 2, Satz 2 und 3, 42 und 43 sind anwendbar.

7. Verfahren bei Streitigkeiten zwischen dem Bund und den Ländern oder zwischen den Ländern (Artikel 93 Absatz 1 Ziffer 3 und 4 und Artikel 84 Absatz 4 Satz 2 des Grundgesetzes)[21]

§ 48

(1) Bei Meinungsverschiedenheiten über Rechte und Pflichten des Bundes und der Länder, insbesondere bei der Ausführung von Bundesrecht durch die Länder, ferner bei der Ausübung über die Bundesaufsicht und in anderen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten zwischen verschiedenen Ländern sind antragsberechtigt nur die Bundesregierung und jede Landesregierung.

(2) Ein Beschluß des Bundesrats darüber, ob bei der Ausführung der Bundesgesetze ein Land das Recht verletzt habe, kann nur von der Bundesregierung und dem nach Landesrecht zur Vertretung des beteiligten Landes zuständigen Organ angefochten werden. Der Antrag ist innerhalb eines Monats seit der Beschlußfassung des Bundesrats beim Bundesverfassungsgericht zu stellen.

§ 49

(1) Das Bundesverfassungsgericht hat den Antragsberechtigten Mitteilung vom Verfahren zu geben.

(2) Jeder Antragsberechtigte kann sich dem Verfahren anschließen.

§ 50

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes hat Gesetzeskraft.

8. Verfahren bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten innerhalb eines Landes und bei Landesverfassungsstreitigkeiten (Artikel 93 Absatz 1 Ziffer 4 und Artikel 99 des Grundgesetzes)[22]

§ 51

Soweit nach Landesrecht ein Bundes- oder Verfassungsgericht zuständig ist oder die Landesgesetzgebung keine Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts begründet hat, kann das Bundesverfassungsgericht nur unter den Voraussetzungen des Artikels 100 Absatz 3 des Grundgesetzes angerufen werden.

§ 52

(1) Antragsberechtigt sind

1. ein Zehntel der Mitglieder des Landtages,
2. jedes Mitglied der Landesregierung,
3. Landesorgane, soweit zwischen ihnen Streit über ihre Zuständigkeit herrscht.

---

20 Zum Verfahren bei Meinungsverschiedenheiten über das Fortgelten von Recht als Bundesrecht aus sozialdemokratischer Sicht vgl. BT-RechtsA 52. Sitzung, 6. 7. 1950, S. 29.

21 Zum Verfahren bei Streitigkeiten zwischen dem Bund und den Ländern oder zwischen den Ländern aus sozialdemokratischer Sicht vgl. BT-RechtsA 51. (Nachmittags)-Sitzung 5. 7. 1950, S. 10 f.

22 Zum Verfahren bei Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes aus sozialdemokratischer Sicht vgl. BT-RechtsA 52. Sitzung, 6. 7. 1950, S. 2

(2) Hält ein Landesgericht ein Gesetz oder eine Rechtsverordnung des Landes, auf deren Gültigkeit es bei einer Entscheidung ankommt, für unvereinbar mit der Landesverfassung, so teilt es seine Bedenken auf dem Dienstwege dem Präsidenten des ihm übergeordneten höchsten Gerichts des Landes mit. Dieser legt die Akten dem Bundesverfassungsgericht vor. Die Vorlage gilt als Antrag.

§ 53

Die Bestimmungen in § 41 Absatz 2 und 3 und § 42 finden Anwendung.

§ 54

Die Landesgesetzgebung kann die Antragsberechtigung und dieses Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht abweichend von diesem Gesetz regeln.

§ 55

(1) Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts hat die Kraft eines Landesgesetzes. Es ist auch im Gesetzblatt des Landes zu verkünden.

(2) Der § 43 Absatz 2 ist anwendbar.

9. Verfahren zur Verteidigung der Grundrechte[23]

§ 56

Ist für die Entscheidung in einem gerichtlichen Verfahren die Auslegung einer Bestimmung in den Artikeln 1 bis 19 des Grundgesetzes von Bedeutung, so kann das Gericht die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts herbeiführen. Die §§ 40 Absatz 2 und 42 sind sinngemäß anwendbar.

§ 57

(1) Antragsberechtigt ist auch jeder, der geltend macht, daß ein ihm vom Grundgesetz gewährtes Grundrecht verletzt sei.

(2) Ist ein gerichtliches Verfahren noch nicht anhängig, so soll das Bundesverfassungsgericht den Antragsteller an das zuständige Gericht verweisen und die Sache dorthin abgeben. Die Verweisung ist bindend und begründet die Rechtshängigkeit für den Zeitpunkt, in welchem der Antrag bei dem Bundesverfassungsgericht einging. Das Bundesverfassungsgericht entscheidet nur, wenn die Bedeutung der Sache über den Einzelfall hinausgeht, insbesondere mit einer Wiederholung zu rechnen ist und daher eine allgemeine Regelung erforderlich erscheint.

(3) Ist ein gerichtliches Verfahren anhängig, so kann nur das mit der Sache befaßte Gericht die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einholen.

(4) Ist ein gerichtliches Verfahren abgeschlossen, so kann das Bundesverfassungsgericht nur angerufen werden, wenn der Antragsteller geltend macht, das Gericht habe durch sein Verfahren oder durch seine Entscheidung ein ihm gewährtes Grundrecht verletzt, oder wenn der Antragsteller, falls das Grundrecht den Gegenstand des Verfahrens bildete, die Entscheidung des höchsten in der Sache zuständigen Gerichts herbeigeführt hat. Der Antrag muß innerhalb eines Monats seit Zustellung der angefochtenen Entscheidung beim Bundesverfassungsgericht eingereicht werden. Der Antrag hat keine aufschiebende Wirkung und berührt die Rechtskraft der Entscheidung nicht. Das Bundesverfassungsgericht prüft nur, ob die Entscheidung auf der Verletzung eines vom Grundgesetz gewährten Grundrechts beruht.

§ 58

(1) Der Antrag muß das Grundrecht bezeichnen und mit Angabe der Beweismittel die Tatsachen darlegen, aus denen sich die Verletzung des Grundrechts ergeben soll.

---

23 Dieser Abschnitt orientiert sich an §§ 45–49 Hess. StaatsgerichtshofG vom 12. 12. 1947. Zum Verfahren in den Fällen der Verfassungsbeschwerde aus sozialdemokratischer Sicht vgl. bes. Dok. Nr. 23, 47.

(2) Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts kann dem Antragsteller aufgeben, die Tatsachen glaubhaft zu machen.

(3) Der Antrag ist gegen die juristische Person zu richten, deren Organ das Grundrecht verletzt haben soll. Der Antragsgegner hat die Rechte eines Antragstellers und ist am Verfahren beteiligt.

§59

(1) Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts wirkt Rechtskraft für und gegen jedermann und bindet die Gerichte und Verwaltungsbehörden.

(2) Das Bundesverfassungsgericht kann eine gerichtliche Entscheidung für kraftlos erklären und in der Sache selbst entscheiden oder die Sache zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an ein zuständiges Gericht zurückverweisen.

(3) Ist das Grundrecht durch eine gesetzgebende Körperschaft verletzt worden, so hat die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes Gesetzeskraft.

10. Verfahren nach Artikel 18 des Grundgesetzes (Verwirkung der Grundrechte)[24]

§ 60

Der Bundesanwalt muß den Antrag stellen und weisungsgemäß vertreten, wenn der Bundestag, der Bundesrat oder die Bundesregierung es verlangen.

§ 61

Der Antrag hat die Personalien des Beschuldigten zu enthalten, die Tatsachen anzuführen, aus denen sich der Mißbrauch ergeben soll, und die Beweismittel zu bezeichnen.

§ 62

(1) Nach Anhörung des Beschuldigten entscheidet das Bundesverfassungsgericht durch Beschluß, ob der Antrag als unzulässig oder unbegründet zurückgewiesen oder der Beschuldigte in den Anklagezustand versetzt wird.

(2) Ein Antragsteller kann innerhalb von 2 Wochen seit Zustellung des Beschlusses, durch den sein Antrag zurückgewiesen wurde, die mündliche Verhandlung darüber beantragen, ob der Beschuldigte in den Anklagezustand zu versetzen ist.

§ 63

(1) Das Bundesverfassungsgericht kann das Verfahren bis zur Entscheidung eines Strafverfahrens aussetzen.

(2) Das Bundesverfassungsgericht kann seiner Entscheidung die Feststellungen eines rechtskräftigen Urteils zugrunde legen, durch das gegen den Angeklagten auf Strafe erkannt wurde, und die Verhandlung und Beweisaufnahme darauf beschränken, ob und in welchem Ausmaß der Angeklagte Grundrechte verwirkt hat.

§ 64

(1) Zu einer dem Angeklagten nachteiligen Entscheidung ist eine Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen erforderlich.

(2) Das Bundesverfassungsgericht ist an Anträge nicht gebunden.

---

24 Zum Verfahren bei der Verwirkung von Grundrechten aus sozialdemokratischer Sicht vgl. Dok. Nr. 31, S. 236, 238, 240f.; BT-RechtsA 69. Sitzung, 29. 11. 1950, S. 4, et passim.

§ 65

Das Bundesverfassungsgericht bestimmt durch sein Urteil im einzelnen, für welche Zeit und in welchem Ausmaß Grundrechte verwirkt, welche Maßnahmen gegen den Angeklagten zulässig sind und wer sie durchzuführen und zu überwachen hat.

§ 66

Die tatsächlichen Feststellungen und ihre rechtliche Beurteilung durch das Bundesverfassungsgericht sind für alle Gerichte und Behörden bindend.

§ 67

(1) Wer gegen eine in dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts getroffene Anordnung vorsätzlich verstößt oder zu ihrer Umgehung vorsätzlich behilflich ist, wird mit Gefängnis nicht unter 6 Monaten bestraft.

(2) Wer gegen die Anordnung verstößt, um das Verhalten, das ihren Grund bildete, fortzusetzen, wird mit Zuchthaus bestraft.

11. Verfahren nach Artikel 41 des Grundgesetzes (Wahlprüfung)[25]

§ 68

Beschwerdeberechtigt ist

1. jede Fraktion des Bundestages,
2. jeder, dem die Mitgliedschaft im Bundestage durch Entscheidung des Bundestages aberkannt ist.

§ 69

Die Beschwerde muß innerhalb von zwei Wochen seit dem Tage, an dem der Beschwerdeberechtigte von der Entscheidung des Bundestages Kenntnis erlangt hat, beim Bundesverfassungsgericht eingelegt werden.

Bonn, den 14. Dezember 1949

Ollenhauer und Fraktion

25 Zum Verfahren bei der Wahlprüfung aus sozialdemokratischer Sicht vgl. Dok. Nr. 33, S. 255; vgl. BT-RechtsA 70. Sitzung, 30. 11. 1950, S. 3, et passim; 71. Sitzung, 1. 12. 1950, S. 4 et passim; 72. Sitzung, 4. 12. 1950, S. 2.

3.

18. 12. 1949–6. 1. 1950: Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht. Kontrollgutachten. Von Oberregierungsrat Holtkotten (Auszug).

Nachlaß Dehler DA/0070. Durchschlag. Handschriftliche Änderungen und Unterstreichungen.

Zu §§ 73 ff. (Art. 100 Abs. 1 GG)[1]:

Zu § 73:

Die in dem Entwurf vertretene Auffassung ist m. E. mit der Entstehungsgeschichte[2] nicht

1 Vgl. Dok. Nr. 1 §§ 73–78 (Konkrete Normenkontrolle).

2 Zur Entstehungsgeschichte von Art. 100 GG vgl. v. Doemming/Füsslein/Matz, S. 734–738.

in Einklang zu bringen. Ich habe in meinem für den Abgeordneten *Dr. von Brentano* verfaßten Berichtsentwurf betr. die Übergangs- und Schlußbestimmungen des Grundgesetzes zu diesem Punkte folgendes ausgeführt:

„Art. 100 Abs. 1 bezieht sich nur auf solche Rechtsnormen, die als ‚Gesetze' des Bundes oder der Länder im formellen[3] Sinne nach Inkrafttreten des Grundgesetzes und (gem. Art. 122) nach Zusammentritt des Bundestags ergehen, mit der einzigen Ausnahme, daß es sich im Falle der ersten Alternative des zweiten Satzes allerdings auch um Landesrecht, das nicht derartiges Gesetzesrecht ist, handeln kann. Vor diesem Zeitpunkt ergangenes Recht wird jedenfalls dann nicht erfaßt, wenn es als Bundesrecht fortgilt, ebensowenig, wie nach diesem Termin erlassene sonstige bundesrechtliche Normen. Unbeschadet der Vorschrift des Art. 93 haben die Gerichte insoweit ein volles, allerdings diffuses und incidenter auszuübendes Prüfungsrecht . . .[4]

. . .[4] Die Gerichte sind also grundsätzlich befugt, die Vereinbarkeit bisherigen Rechts mit dem Grundgesetz – zwar nicht principaliter, sondern nur incidenter – zu prüfen und, je nach der Sachlage, zu bejahen oder zu verneinen. Den dazu berufenen Stellen bleibt es unbenommen, gegebenenfalls von sich aus eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gemäß Art. 93 Abs. 1 Ziff. 2 herbeizuführen, eine Möglichkeit, die ihnen auch gegeben ist, wenn z. B. ein Gericht die Vereinbarkeit eines bestimmten Gesetzes mit dem Grundgesetz bejaht hat."[4]

Zu § 74:

Aus diesem Grunde ist m. E. nach auch der § 74 hinfällig, ganz abgesehen davon, daß die Unvereinbarkeit eines Landesgesetzes mit irgendeinem (einfachen) Bundesgesetz wohl nicht gut als „Verfassungswidrigkeit" bezeichnet werden kann.

Zu § 75:

Die hier vorgeschlagene Bestimmung würde zu einer Inkongruenz mit dem System der Landesverfassungsstreitigkeiten (Art. 93 Abs. 1 Ziff. 4 bzw. Art. 99 GG)[5] in der von mir vorgeschlagenen Formulierung führen. Danach ist zumindest die subsidiäre Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts für jeden Fall einer derartigen Landesverfassungsstreitigkeit gesichert. M. E. bleibt für den Fall, daß ein Landesverfassungsgericht, das gemäß Art. 100 Abs. 1 anzurufen wäre, überhaupt nicht vorhanden ist, nur die Möglichkeit der Begründung der Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts, sei es durch entsprechende ausdrückliche landesgesetzliche Vorschrift, sei es in subsidiärer Form von bundeswegen.[3] Andernfalls könnte eine Landesverfassung sowohl insoweit das volle richterliche Prüfungsrecht statuieren als auch umgekehrt die Frage der Landesverfassungsmäßigkeit von Landesgesetzen jeder richterlichen Nachprüfung entziehen. Beides würde den Intentionen des Art. 100 Abs. 1, der an sich von der Gegebenheit des richterlichen Prüfungsrechts ausgeht, nicht gerecht werden. Ich würde deshalb die Formulierung dieses § entsprechend diesen Erwägungen vornehmen, allerdings zunächst den § 77 an die Spitze dieses Abschnittes stellen.

---

3 Wort in der Vorlage handschriftlich verbessert, eingefügt oder unterstrichen.

4 Auslassung in der Vorlage. Für den vollständigen Wortlaut s. PR Schriftlicher Bericht zum Entwurf des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, S. 68.

5 Zur Systematik der Art. 93 und 99 GG vgl. Bonner Kommentar §§ 93 und 99; Stern II, § 44, S. 975 ff.

Zu § 77:

Ich würde es nicht für richtig halten, wenn alle Bundesgerichte unterschiedslos sich unmittelbar an das Bundesverfassungsgericht wenden könnten, und erst recht nicht, daß die Gerichte der Länder den Weg über das zuständige Staatsministerium sollen gehen müssen. Persönlich würde ich mich gegen die Einschaltung irgendeiner nicht richterlichen Stelle in irgendeiner Form aussprechen.[6] Könnte nicht in allen Fällen der Weg über die Oberen Bundesgerichte gehen? M.E. könnte der § 77 etwa wie folgt gefaßt werden:

„(1) Sind die Voraussetzungen des Art. 100 Abs. 1 gegeben, so stellen die Oberen Bundesgerichte den Antrag unmittelbar, alle anderen Gerichte auf dem Dienstwege über den Präsidenten des übergeordneten Oberen Bundesgerichts.

(2) Aus der Begründung des Antrags muß hervorgehen, inwiefern von der Gültigkeit der Rechtsvorschrift die Entscheidung des Gerichts abhängig ist und aus welcher Bestimmung einer übergeordneten Rechtsnorm es Bedenken gegen die Gültigkeit der Rechtsvorschrift herleitet. Die Akten sind beizufügen."

Die Prozeßbeteiligten möchte ich nicht in jedem Fall ganz ausgeschlossen wissen, und zwar aus folgendem Grunde: das Institut der Verfassungsbeschwerde ist, entgegen den Vorschlägen des Herrenchiemseer Entwurfs[7], bei den Beratungen des Parlamentarischen Rates – zu meinem persönlichen Bedauern – bekanntlich gefallen.[8] Ich halte es unter diesen Umständen immerhin für zweifelhaft, ob es überhaupt, wie in dem vorliegenden Entwurf vorgesehen, wieder aufgenommen werden kann. Ich hatte deshalb s. Zt. angeregt, um den Gedanken der Verfassungsbeschwerde wenigstens in bescheidenem Maße noch zum Zuge kommen zu lassen, in einer besonderen Bestimmung des Art. 100 zu sagen: „Ein letztinstanzlich entscheidendes Gericht hat das Verfahren auch dann auszusetzen und die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen, wenn ein Prozeßbeteiligter behauptet, unmittelbar durch ein Gesetz in seinen durch das Grundgesetz gewährleisteten Grundrechten verletzt zu sein." In diesem Falle sollte also die Auffassung des Gerichts selbst nicht ausschlaggebend sein. Man wollte indes damals das Grundgesetz nicht weiter belasten, war aber der Meinung, daß bei Erlaß des zukünftigen Gesetzes gegebenenfalls für eine Regelung in dieser Richtung noch Raum sei. Zu erwägen wäre überdies, ob in den Fällen des Art. 100 Abs. 1 die an dem Verfahren Beteiligten nicht generell auch vom Bundesverfassungsgericht zu hören sein sollten. Den zuvor erwähnten § 75 würde ich etwa folgendermaßen fassen:

„Für die Entscheidung, ob ein Landesgesetz der Verfassung des Landes widerspricht, ist das Bundesverfassungsgericht zuständig, wenn ihm diese Entscheidung durch ein Gesetz des Landes übertragen ist, oder wenn ein zur Entscheidung von Verfassungsstreitigkeiten zuständiges Gericht des Landes nicht besteht."

§ 76 könnte vielleicht lauten:

„Das Bundesverfassungsgericht entscheidet nur die Rechtsfrage, ob ein Widerspruch zwischen den Rechtsvorschriften besteht oder nicht."

---

6 Zur Frage des Instanzenzuges zu den Fällen der konkreten Normenkontrolle vgl. BT-RechtsA 52. Sitzung, 6. 7. 1950, S. 20 ff., Dok. Nr. 46, S. 297–303.

7 Vgl. HCh Bericht über den Verfassungskonvent, in: Der Parlamentarische Rat II, S. 600, 622.

8 Vgl. PR Schriftlicher Bericht zum Entwurf eines Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, S. 46.

Zu § 78:

Bei der Verweisung auf die §§ 71 und 72 wären die von mir bei diesem § vorgeschlagenen Änderungen gegebenenfalls zu berücksichtigen.

Ergänzend wäre zu diesem Abschnitt noch zu bemerken:
Das Grundgesetz ist nicht dem Vorschlag des Herrenchiemseer Entwurfs gefolgt (Art. 132)[9], der den Richter an „Gesetz und Gewissen "[3] binden wollte. Dieser Vorschlag beruhte seinerseits wieder auf dem Vorbilde des Art. 121 der Rheinland-Pfälzischen Verfassung[10], dem offensichtlich die Tendenz zu Grunde liegt, die Überprüfung der geschriebenen (positiven) Gesetze[3] auch[3] auf ihre Vereinbarkeit mit ungeschriebenem (überpositivem)[3] Recht zu ermöglichen. Vom Standpunkt des Grundgesetzes aus ist m. E. diese sehr schwierige Frage des Verhältnisses von „Recht und Gesetz" in der Schwebe geblieben. Dazu wird von der einen Seite, die insbesondere von den Grundsätzen des lutherischen Christentums ausgeht (vgl. z. B. *Arndt* in seinem bekannten Heidelberger Vortrag über die *Krise des Rechts*, Die Wandlung, 1948, S. 421 ff.[11]; ähnlich *Ule*, *Zentraljustizblatt*; Dez. 1948)[12], betont, daß die Entscheidung des Richters immer[3] eine existentielle[3], an die jeweilige konkrete Situation gebundene und keine normative sei. Von anderer Seite, insbesondere katholischer, wird darauf hingewiesen, daß es ein geschlossenes System ungeschriebener, überpositiver Rechtssätze[3] sehr wohl gäbe, an dem das geschriebene positive Recht[3] zu prüfen sei.

Die durch das Grundgesetz geschaffene Situation wird von Prof. *Ipsen*, Deutsche Verwaltung 1949, S. 490[13], wie folgt gekennzeichnet:

. . . Zur „Verfassung" als Prüfungsmaßstab gehören insbesondere auch die treffend sogenannten „hintergründigeren Konstitutionsprinzipien des Verfassungssinnes" E. v. Hippel a. a. O., S. 558) . . .

. . . b) Aus der Entscheidung des GG über die Aktualität seiner Grundrechte (Art. 1 Abs. 3), die Bindung der Gesetzgebung in die „verfassungsmäßige Ordnung" (Art. 20 Abs. 3) und an den Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1) kann gefolgert werden, daß der Streit um die Frage, ob überstaatliche Normen, Prinzipien des „Naturrechts" oder andere metaphysische Wertungen den höchsten Maßstab der RPZ[13] bilden und das Prüfungsgericht einem Gesetz wegen ihrer Verletzung die Anwendung versagen dürfe und müsse, praktisch seine Erledigung findet. Denn: die materielle Einbeziehung solcher höchster Wertungen in ein Verfassungssystem unter Grundrechtsaktualisierung mit gleichzeitiger Verbindlichkeitserklärung für den Gesetzgeber bedeutet seine, des Gesetzgebers Unterwerfung unter die „Verfassung" im so verstandenen Sinne und enthebt den Inhaber der RPZ der Aufgabe, jenseits oder oberhalb der Verfassung stehende Wertmaßstäbe an die zu prüfende Norm anzulegen. Was an Wertungen[3] in der Verfassung seinen Ausdruck[3] findet, ist für ihn beachtlich – nicht weniger, aber auch nicht mehr...

9 Vgl. HCh 11. Plenarsitzung, 23. 8. 1948, in: Der Parlamentarische Rat II, S. 454–460; HChE Art. 132: „Die Richter sind unabhängig und nur dem Gesetz und ihrem Gewissen unterworfen."

10 Art. 121 der Verfassung von Rheinland-Pfalz vom 18. 5. 1947 lautet: „Die richterliche Gewalt üben im Namen des Volkes unabhängige, allein der Verfassung, dem Gesetz und ihren Gewissen unterworfene Richter aus."

11 Vgl. Adolf Arndt, Die Krise des Rechts, in: Die Wandlung. Eine Monatsschrift, Heidelberg, 3. Jg., 1948, Heft 5, 8. S. 421–440.

12 Vgl. Carl Hermann Ule, Über die Gewissensgebundenheit des Richters, in: Zentral-Justizblatt für die Britische Zone, 2. Jg., 1948, Dok. Nr. 12, S. 261–263.

13 Vgl. Hans Peter Ipsen, Grundgesetz und richterliche Prüfungszuständigkeit (RPZ), in: Deutsche Verwaltung 2. Jg. 1949, S. 486–492.

Ich bin mir aber dessen nicht sicher, ob mit dieser Argumentation wirklich alle Schwierigkeiten zu lösen sind. Ich halte es nicht für ausgeschlossen, daß dieser Fragenkomplex unter Umständen doch einmal akut wird (seine Aktualität zur Weimarer Zeit ist insbesondere von *E. v. Hippel* aufgezeigt worden), und für diesen Fall wäre zu überlegen, ob und wie der Anregung *Roemers (Süddeutsche Juristenzeitung* 1947, S. 266) Rechnung getragen werden könnte, nach dem die Prüfung der Frage, ob ein neues Gesetz wegen eines Verstosses gegen die allgemein anerkannten Grundsätze jeglichen Rechts oder gegen Sätze der Moral nicht rechtsverbindlich sei, nur durch einen Staats- oder Verfassungsgerichtshof[3] erfolgen könne.

Zu § 79 (Art. 100 Abs. 2 GG):[14]

Kann hier von einer „entsprechenden Geltung" der §§ 71 und 77 gesprochen werden, wo das Verhältnis mehrerer Rechtsnormen zueinander gar nicht in Frage steht?

Zu § 81 (Art. 100 Abs. 3 GG):[15]

Die gleiche Frage erhebt sich m. E. in verstärktem Maße hier, wo es sich um die Auslegung des Grundgesetzes handelt. Könnte man nicht hier etwa folgendermaßen sagen:

I. – Das Verfassungsgericht des Landes hat dem Bundesverfassungsgericht mitzuteilen, aus welchen Gründen es bei der Auslegung einer Bestimmung des Grundgesetzes von einer früheren Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts oder eines anderen Landesverfassungsgerichts abzuweichen beabsichtigt.

II. – Das Bundesverfassungsgericht hat von dieser Mitteilung alle Beteiligten des Verfahrens, in dem die frühere Entscheidung ergangen ist, in Kenntnis zu setzen.

III. – Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zu bestimmen, wie die Bestimmung des Grundgesetzes auszulegen ist.

Zu den §§ 82 ff. (Art. 126 GG):[16]

Auch die hier vorgeschlagene Regelung halte ich von meinem Standpunkt aus nicht für richtig. In meinem vorerwähnten Berichtsentwurf für den Parlamentarischen Rat habe ich dazu u. a. ausgeführt:

„Auch soweit es sich um die Frage handelt, auf welcher Rechtsebene bisheriges Recht weiter gilt, ob als Bundes- oder als Landesrecht, entscheidet[3] gemäß Art. 126 das Bundesverfassungsgericht, allerdings nur dann, wenn es darüber zu einer „Meinungsverschiedenheit", d. h. zu einem konkreten Streit gekommen ist. Dabei können, wie die Entstehungsgeschichte ergibt, insoweit Streitpartner wohl nur der Bund und ein Land (bzw. mehrere Länder) sein.

Wenn in einem Rechtsstreit vor einem Gericht die Frage streitig wird, ob eine Norm des bisherigen Rechts gemäß Art. 124/125 zu Bundesrecht oder zu Landesrecht geworden ist, so können die Gerichte nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen kraft ihres vollen Verfügungsrechts incidenter auch diese Frage mitentscheiden. Kommt es darüber zu einer „Meinungsverschiedenheit" im Sinne des Art. 126, dann – allerdings auch nur in die-

14 Vgl. Dok. Nr. 1 §§ 79, 80 (Nachprüfung von Völkerrecht).

15 Vgl. Dok. Nr. 1 § 81 (Vorlagebeschluß eines Landesverfassungsgerichtes).

16 Vgl. Dok. Nr. 1 § 82 (Fortgeltung von Recht als Bundesrecht).

sem Falle – kann das Bundesverfassungsgericht um eine Entscheidung angegangen werden."[17]

In Übereinstimmung mit meinem Vorschlag zu § 62 würde ich also auch hier etwa formulieren:

Antragsteller und Antragsgegner können nur sein: für den Bund die Bundesregierung, für ein Land die Landesregierung.

Weiter könnte man dann sagen: Antragsberechtigte können sich dem Verfahren anschließen.

Zu § 83

Dieser Paragraph muß folgerichtig entfallen.

Zu § 84

Das gleiche würde von diesem Paragraphen gelten.

Zu § 85

Die Frage der Fortgeltung einer Rechtsnorm an sich ist überhaupt nicht im Verfahren nach Art. 126 zu entscheiden. Hier greift vielmehr bereits[3] die Vorschrift des Art. 93 Abs. 1 Ziff. 2 ein. Deshalb ist seinerzeit vom Parlamentarischen Rat auf Vorschlag des Redaktionsausschusses ausdrücklich beschlossen worden, von dem Vorschlag des Herrenchiemseer Entwurfs insofern abzuweichen, als dieser Fragenkomplex aus dem Bereich des Art. 126 ausgeschieden werden sollte.[18] Im übrigen würde ich das Bundesverfassungsgericht aussprechen lassen, daß „Rechtsnormen ganz oder teilweise . . . als Bundesrecht[3] fortgelten oder daß sie als Landesrecht fortgelten."

Zu §§ 86 ff. („Verfassungsbeschwerde")[19]

Hier wiederhole ich meine Bedenken, ob für das Rechtsinstitut der Verfassungsbeschwerde überhaupt noch Raum ist, nachdem der Parlamentarische Rat den entsprechenden Vorschlag des Herrenchiemseer Entwurfs nicht akzeptiert hat und ebensowenig den von Herrn Staatssekretär *Dr. Strauß* in der 5. Sitzung des Rechtspflegeausschusses gemachten ähnlich lautenden Vorschlag.

Sollten indes diese Bedenken für überwindbar gehalten werden, so möchte ich auch hier eine anders geartete Formulierung anregen.

Im § 86 erscheint mir eingangs nicht erklärlich die 2. Alternative „oder mangels Zulässigkeit des Rechtsweges nach Durchführung des Verfahrens gemäß Art. 19 Abs. 4". Mit Durchführung eines Verfahrens aufgrund dieser Bestimmung ist ja in jedem Fall der Rechtsweg eröffnet. Im übrigen sind aufgrund dieser Generalklausel Fälle, in denen der Rechtsweg nicht zulässig wäre, nicht mehr denkbar. Sodann würde es m. E. dem Charakter des[3] Instituts als „Verfassungsbeschwerde" besser entsprechen, wenn, im Gegen-

17 Vgl. PR Schriftlicher Bericht zum Entwurf des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, S. 68 f.

18 Ebenda.

19 Vgl. Dok. Nr. 1 §§ 86–93; Johannes Holtkotten, Zur Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde gegen Gesetze, in: NJW 5. Jg. (1952), S. 528–530.

satz zu der vorgesehenen (und auch in der bayerischen Verfassung getroffenen) Regelung, auch tatsächlich auf die Verletzung eines Grundrechts im Sinne der Art. 1–19 GG abgestellt würde.

Bei der[3] Ausgestaltung der Verfassungsbeschwerde halte ich für besser und klarer die Regelung, die das Hessische Staatsgerichtshofgesetz[20] getroffen hat, und die soeben in dem von der SPD vorgelegten Entwurf (§ 56ff.)[21] übernommen worden ist. Für besonders wertvoll halte ich, daß im § 59 Abs. 3 – ein Gedanke, für den ich mich selbst seinerzeit im Redaktionsausschuß des Parlamentarischen Rats eingesetzt habe – der Fall ausdrückliche Berücksichtigung gefunden hat, daß ein Grundrecht durch eine gesetzgebende Körperschaft verletzt worden ist (vgl. meinen Hinweis zu Art. 100). Ob in diesem Fall die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts Gesetzeskraft haben muß, ist ein zweiter Fall.

Zu §§ 94, 95 (weitere Zuständigkeiten)[22]

Statt einen gemeinsamen[3] Antrag des Bundestags, Bundesrats und der Bundesregierung auf Erstattung eines Rechtsgutachtens vorzusehen, könnten gegebenenfalls besondere[3] selbständige[3] Antragsberechtigungen in der Art vorgesehen werden, wie sie der dem 34. Deutschen Juristentag vorgelegte Regierungsentwurf enthalten hat. Dieser räumte ein solches Eigenrecht[3] u. a. dem damaligen Reichspräsidenten ein: er sollte vor der Verkündung von Gesetzen sich an den Staatsgerichtshof wenden dürfen. Könnte nicht unter Umständen ein solches Recht dem Bundespräsidenten gerade deshalb gegeben werden, da ihm nunmehr ein eigenes materielles Prüfungsrecht nicht zusteht?

6/1 *Ho[ltkotten]*[23]

---

20 Vgl. §§ 45–49 Hess. StGH-Gesetz vom 12. 12. 1947, abgedr. in: Geiger, Kommentar, S. 363 f.

21 Vgl. Dok. Nr. 2 §§ 56–59.

22 Vgl. Dok. Nr. 1 §§ 94, 95.

23 Handschriftliche Paraphe.

4.

19. 1. 1950: Protokoll über die Sitzung der Bundestagsfraktion der Christlich-Demokratischen Union/Christlich-Sozialen Union.

ACDP; 2a/ 2. Durchschlag.

Beginn: 14.00 Uhr, Ende: 14,12 Uhr

Anwesende: s. Teilnehmerliste[1]

Besprechung der Tagesordnung der 28. Sitzung des Deutschen Bundestages am 19. Januar, 14.30 Uhr.[2]

---

1 Die hier genannte Teilnehmerliste ist in der Vorlage nicht enthalten.

2 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 2, S. 859.

Punkt 1:

Erste Beratung des Entwurfs eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht (Antrag der SPD-Fraktion) (Drucksache Nr. 328).[3] Entgegen dem gestern gefaßten Beschluß[4] stimmte die Fraktion für Überweisung an den Ausschuß. Dort soll die Behandlung so erfolgen, daß auch der angekündigte Regierungsentwurf mitberaten werden kann.[5]

Punkt 2:

Erste Beratung des Entwurfs eines Richterwahlgesetzes. (Antrag der SPD-Fraktion) (Drucksache Nr. 327)[6]: Ebenfalls Verweisung an den Ausschuß. Fraktionssprecher ist Prof. *Wahl. Dr. Bucerius* verständigt die Koalitionsparteien[7] von diesem Beschluß.

---

3 Vgl. Dok. Nr. 2. Die Vorlage dieses Entwurfs am 14. 12. 1949 und seine Überweisung an den BT-RechtsA am 19. 1. 1950 beschleunigte die weiteren Arbeiten an dem Regierungsentwurf. Vgl. Geiger, Kommentar, S. XX f.

4 Vgl. Protokoll über die Sitzung der Bundestagsfraktion der Christlich-Demokratischen Union/Christlich-Sozialen Union vom 18. 1. 1950 (ACDP 2a/2). Danach sollte eine Debatte über den Entwurf der SPD-Fraktion verhindert werden. Für die Behandlung von Initiativanträgen hatte sich zu dieser Zeit noch keine feste Praxis herausgebildet. Den Regierungsparteien war es offensichtlich unangenehm, daß gerade die Opposition die Initiative zu diesem zentralen Gesetzesvorhaben ergriffen hatte, und es gab Überlegungen, die weitere geschäftsordnungsmäßige Behandlung des Entwurfs zu verzögern. Vgl. Dok. Nr. 5; Kralewski/Neunreither, S. 174 f.

5 Das Plenum beschloß dementsprechend, nachdem sich die 1. Lesung weitgehend zu einer Debatte über die geschäftsordnungsmäßige Behandlung des SPD-Entwurfes entwickelt hatte. Vgl. Dok. Nr. 5.

6 Die SPD-Fraktion hatte diesen Gesetzentwurf zusammen mit dem Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht am 14. 12. 1949 im Bundestag eingebracht.

7 Freie Demokratische Partei und Deutsche Partei.

5.

19. 1. 1950: Stenographischer Bericht über die 28. Sitzung des Deutschen Bundestages (Auszug)

BT-Sten. Ber., Bd. 2, S. 861 B – 864 B.

Der Bundestag tritt in die erste Beratung der Entwürfe eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht[1] und eines Richterwahlgesetzes[2] (Anträge der Fraktion der SPD BT-Drucks. Nr. 328 und 327) ein.[3]

***Wagner** (SPD) begründet die beiden Gesetzentwürfe im Namen seiner Fraktion. Er erinnert zunächst an die besondere Stellung, die der Parlamentarische Rat für das*

---

1 Vgl. Dok. Nr. 2.

2 Vgl. BT-Drucks., Bd. 1, Nr. 327.

3 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 2, S. 860 A – 877 B.

BVerfG im Grundgesetz vorgezeichnet hat.[4] *Redner legt sodann dar, daß in der kurzen Zeit, seit der Bundestag besteht, sehr unterschiedliche Fragen aufgetaucht seien, die unter verfassungsrechtlichem Gesichtspunkt entweder zwischen einzelnen Fraktionen oder zwischen Fraktionen und Regierung kontrovers seien. In einigen Fällen hätte das BVerfG seine oberste richterliche Fraktion schon jetzt zu erfüllen gehabt, wenn es bereits bestehen würde. Es habe sehr ernste Differenzen gegeben, die „manchmal bis an die Grenze der Verfassungskrise herangereicht" hätten, so in den Fragen, ob Bonn oder Frankfurt Hauptstadt werden solle*[5]*, wie das Recht einer Minderheit auf Einberufung des Bundestages auszulegen sei*[6] *und ob das Petersberger Abkommen der Ratifizierung durch den Bundestag bedürfe oder nicht.*[7]

„Es ist eine Frage von großer allgemeinpolitischer, von großer außenpolitischer Bedeutung. Wir haben gerade in diesem Punkt und in dieser Frage das lebhafte Empfinden, daß die Regierung *Adenauer* im Begriff ist, Schrift für Schritt das Parlament mit seinen Rechten zurückzudrängen, seine Allmacht, die ihm auf Grund der Verfassung zusteht, auszuhöhlen und sich in gewissen Dingen selber an die Stelle des Parlaments zu setzen.

(Unruhe bei den Regierungsparteien. – Abg. *Kiesinger:* Wir gehören auch zum Parlament!)

– Natürlich gehören Sie zum Parlament. Deshalb haben Sie genau so wie wir die Aufgabe, dafür zu sorgen, daß das Parlament in seinen Rechten nicht zurückgedrängt wird, sondern daß das Parlament seine Rechte gegenüber der Regierung wahrt, ganz gleich, wie die Regierung heißt. Sie dürfen nämlich eines nicht vergessen: die Mehrheit in diesem Hause kann einmal eine andere sein."

Wagner *(SPD) nennt weitere Fragen, über die Opposition und Regierung in verfassungsrechtlicher Hinsicht sehr verschiedene Meinung seien, und spricht dann das Initiativrecht des Bundestages*[8] *an.*

„In diesem Hause war gestern eine Debatte[9], bei der selbst die Frage der Umgehung des Artikels 76 Abs. 1 des Grundgesetzes, nämlich der Umgehung des Initiativrechts dieses Hohen Hauses bis zu einem gewissen Grade diskutiert wurde. Ich war in dem Augenblick, als der Herr Kollege von der CDU sprach, nicht im Hause anwesend. Er soll aber nach den Ausführungen des Vertreters der WAV auf den Verfassungsgerichtshof verwiesen haben.[10] Das war eine absolut gesunde Reaktion. Das war das Empfinden, daß, wenn die verschiedenen Teile nicht einig sind, jener Arbiter in Funktion tritt, jenes Verfassungsorgan des Verfassungsgerichtshofes. Ich möchte ja nicht hoffen, daß dieses fundamentale Recht des Bundestags auch auf Umwegen irgendwie etwa angetastet wird. Aber sollte es der Fall sein, dann muß die Möglichkeit bestehen, die Mittel, die die Verfassung gibt, anzuwenden, um Entscheidungen herbeizuführen, die für alle gültig sind und die die Dinge endgültig bereinigen und erledigen."

---

4 Vgl. bes. PR Schriftlicher Bericht zum Entwurf des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland S. 43–49; Fronz, S. 648–676.

5 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 1, 11. Sitzung, 30. 9. 1949, S. 244 D – 256 B und 14. Sitzung, 3. 11. 1949, S. 341 A – 347 A; ferner – jedoch nicht immer zutreffend – Klaus Dreher, Ein Kampf um Bonn, München 1979, S. 53–200.

6 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 1, 16. Sitzung, 10. 11. 1949, S. 385 B – 391 D.

7 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 1, 18. Sitzung, 24. und 25. 11. 1949, S. 472 B – 527 C; Kabinettsprotokolle I, S. 219 f., 225 f.

8 Art. 76 Abs. 1 GG lautet: Gesetzesvorlagen werden beim Bundestag durch die Bundesregierung, aus der Mitte des Bundestages oder durch den Bundesrat eingebracht.

9 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 2, 27. Sitzung, 18. 1. 1950, S. 855 C – 857 C.

10 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 2, 27. Sitzung, 18. 1. 1950, S. 856 A (*Bucerius*).

Redner unterstreicht die Notwendigkeit eines BVerfG, indem er auf die in Art. 100[11] *und 61 GG*[12] *vorgesehenen Fälle und auf die Einschränkung einzelner Grundrechte durch das Besatzungsstatut hinweist.*

„Diesem Zustand einer Verfassungsverkümmerung, der bei Fortbestehen zur Gefahr einer Verfassungszertrümmerung werden kann, muß wenigstens auf dem Gebiet, auf dem dieses Hohe Haus, wenn es nur will, eingreifen kann, ein Ende gemacht werden. Diesem Ziel dienen unsere Anträge. In ihnen sehen sie den wahrhaft konstruktiven Charakter unserer Opposition. Sie können sich, meine Damen und Herren, von uns nicht beschämen lassen, indem sie weniger konstruktiv sein wollen, als wir es sind. Ich glaube auch nicht, daß die Tatsache, daß wir rascher mit unseren Gesetzentwürfen waren als die Regierung – wahrscheinlich, weil wir einiger sind als sie –,

(Heiterkeit bei der SPD)

Ihren Eifer, wirklich verfassungsmäßige Zustände herzustellen, lähmen wird. Ich kann mir auch nicht vorstellen, daß irgendein anderer Gesichtspunkt, beispielsweise kleinliche politische Konkurrenz, Sie veranlassen könnte, etwa nicht mit uns mit aller Energie an der Schaffung der beiden Gesetze zu arbeiten und damit sofort zu beginnen."[13]

Redner befaßt sich abschließend kurz mit Inhalt und Ziel der beiden von seiner Fraktion eingebrachten Gesetzentwürfe.
Der ***Präsident Dr. Köhler*** *eröffnet die Aussprache der ersten Beratung.*

Dr. Dehler *(Bundesminister der Justiz) unterstreicht eingangs die Aufgabe des BVerfG, den im Grundgesetz vorgezeichneten Rechtsstaat zu sichern. Er erinnert daran, daß der Weg der Weimarer Demokratie mitbestimmt gewesen sei durch das Versagen der damaligen Verfassungsgerichtsbarkeit.*[14] *Anschließend wendet sich der Minister den vom Vorredner besprochenen Vorgängen zu und weist dessen Vorwürfe gegen die Regierung Adenauer zurück. Die Regierung bewege sich nach wie vor auf dem Boden des Rechts und sei auch kein Vollzugsorgan des Parlaments.*

„Meine Damen und Herren! Selbstverständlich war mein Ministerium nicht untätig. Wir haben Gesetzentwürfe sowohl für das Bundesverfassungsgerichtsgesetz wie für das Richterwahlgesetz ausgearbeitet; sie sind bereits zur Kabinettsreife gediehen.[15] Bei unseren letzten Arbeiten haben wir den Entwurf der sozialdemokratischen Fraktion mitberücksichtigt. Er enthält eine Reihe von überaus wertvollen Anregungen. Ich bin an sich bereit, wenn es gewünscht wird, auf die Dinge einzugehen. Nachdem der Herr Kollege *Wagner* davon abgesehen hat, ist es aber vielleicht nicht zweckmäßig, hier im Rahmen des Plenums diese Einzelfragen zu behandeln. Wir werden in dem Entwurf, der umgehend dem Kabinett vorgelegt und dann dem Bundesrat zugeleitet werden wird[16], in einer Reihe von Punkten andere Vorschläge zu machen haben. Diese Fragen sind überaus bedeutsam, die Frage der Verfassung, die Frage der Antragsrechte, die Frage der Scheidung der verschiedenen Verfahren.

Ich habe den Wunsch, daß das Bundesverfassungsgericht am 1. April steht. Ob sich das erfüllen läßt, wird auch davon abhängen, wie sich die Arbeiten in den Ausschüssen beschleunigen lassen. Mein Plan ist, daß am 1. April das obere Bundesgericht für Zivil- und Strafsachen wieder in Tätigkeit sein kann,

---

11 Art. 100 GG regelt die konkrete Normenkontrolle (Entscheidungen des BVerfG auf Vorlage der Gerichte).

12 Art. 61 GG regelt die Anklage des Bundespräsidenten durch den Bundestag oder den Bundesrat vor dem BVerfG.

13 Zur Zurückhaltung der Regierungsparteien gegenüber der Gesetzesinitiative der SPD-Fraktion vgl. Dok. Nr. 4 sowie den Verlauf der hier wiedergegebenen Beratung.

14 Vgl. stellvertretend für die umfangreiche Literatur Scheuner, Überlieferung, S. 44–59.

15 Vgl. die Zeitangaben bei Geiger, Kommentar, S. XX f. und die Einleitung zu dieser Edition.

16 Vgl. Dok. Nr. 9a–b.

daß damit unsere gesamte Rechtsprechung wieder die oberste Spitze hat. Mit dem Bundesgerichtshof, wie ich ihn bezeichnen will, soll das Bundesverfassungsgericht verbunden werden.[17]

Ich bin mit dem Herrn Kollegen *Wagner* der Meinung, daß diese Entwicklung wichtig und bedeutsam ist. Die politischen Spannungen, die in der letzten Zeit entstanden sind, müssen ein Ventil haben. Das Bundesverfassungsgericht wird die rechtsstaatliche Stelle sein, in der diese Gegensätze ausgetragen werden können. Wenn dieses Bundesverfassungsgericht tätig sein wird, wird, glaube ich, manche Spannung zur Entspannung und mancher Krampf zur Entkrampfung kommen. Was ich tun kann, um die Dinge zu beschleunigen, soll geschehen.

Ich bin auch durchaus einverstanden, daß die Entwürfe der sozialdemokratischen Fraktion zum Gegenstand der Beratungen in den Ausschüssen gemacht werden. Ich stelle aber anheim zu erwägen, ob es nicht zweckmäßig ist, die Entwürfe der Regierung abzuwarten. Die Verzögerung kann einige Wochen ausmachen, weil der Umweg über den Bundesrat gegangen werden muß. Ich glaube aber, daß sich diese Verzögerung am Ende als nützlich erweisen wird. Es ist nicht so, wie der Herr Kollege *Wagner* annimmt, daß die SPD-Fraktion deswegen eher zum Erfolg gekommen sei, weil sie einiger sei als die Regierung. Ich darf für mich und für die Arbeit meines Ministeriums in Anspruch nehmen, daß wir vielleicht doch noch um einen Grad umfassender und gründlicher sind. Dieser Vorzug dürfte sich zum Besten der Materie auswirken."

(Händeklatschen bei den Regierungsparteien.)

Dr. Etzel *(BP) betont, nachdem ihm das Wort erteilt worden ist, die Notwendigkeit eines BVerfG, das eher als der Bundestag über schwerwiegende Zuständigkeitsfragen im Verhältnis zwischen den Ländern und dem Bund entscheiden solle. Der Abgeordnete begrüßt den Gesetzentwurf der SPD, bezeichnet aber die Einbringung von Gesetzesvorlagen zur Schaffung institutioneller Einrichtungen des Bundes nicht zuletzt als eine Aufgabe der Bundesregierung und bedauert, daß der Bundesrat als das föderalistische Organ par excellence die Gelegenheit versäumt habe, einen Initiativentwurf einzubringen. Redner spricht sich dafür aus, die Beratung des SPD-Entwurfs bis zur Einbringung des nun angkündigten Regierungsentwurfs oder einer etwaigen Vorlage des Bundesrates auszusetzen, falls eine solche Vorlage innerhalb von 4 Wochen verbindlich in Aussicht gestellt werden könne. Wenn diese Zusicherung nicht gegeben werden könne, dann spreche sich seine Fraktion für die Überweisung des Gesetzentwurfs der SPD an den Rechtsausschuß aus. Der Abgeordnete schließt mit dem Wunsch, daß das künftige BVerfG eine wahre Verfassungsgarantie darstellen möge.*

Dr. Laforet *(CSU) verweist auf die Bedeutung, die Eilbedürftigkeit und die Schwierigkeiten des Gesetzesvorhabens und begrüßt den Antrag der SPD, der mit einer Regierungsvorlage zusammen im Rechtsausschuß zu beraten sein werde.*

Dr. Wahl *(CDU) nimmt zu dem sozialdemokratischen Entwurf eines Richterwahlgesetzes Stellung. Im Rückblick auf die Erfahrungen der Vergangenheit würdigt er die äußerst verantwortungsvolle Aufgabe, die in der Auswahl der höchsten deutschen Bundesrichter liege.*[18] *Er stellt den Antrag, die Vorlage dem Rechtsausschuß zu überweisen, und trägt seine Hauptbedenken vor.*

Dr. von Merkatz *(DP) unterstreicht die Notwendigkeit, die Erfahrungen der Vergangenheit in das bedeutende und dringliche BVerfGG einzuarbeiten. Redner bedauert, daß die Vorlage von einer einzelnen Fraktion eingebracht worden sei, und drängt darauf, daß sie nur gemeinsam mit der zu erwartenden Regierungsvorlage im zuständigen Ausschuß beraten werde. Redner kritisiert die Gesamttendenz des sozialdemokrati-*

17 So auch Dehler, in: BT-RechtsA 9. Sitzung, 9. 1. 1950, S. 12.

18 Vgl. stellvertretend für die umfangreiche Literatur Billing, bes. S. 25–118.

schen Gesetzentwurfs, der in dem BVerfG ein politisches Organ sehe, und fordert statt dessen eine Verfassungsgerichtsbarkeit über dem Streit der Parteien, die sich auf wirkliche Rechtsfragen beschränke.[19]

***Neumayer** (FDP) legt die Bedeutung und Eilbedürftigkeit des Gesetzentwurfs dar. Er wendet sich gegen die Auffassung, daß sich das Parlament allmählich seiner Rechte berauben lasse, und tritt nachdrücklich für die Unabhängigkeit der Richter ein.*

***Dr. Reismann** (Z) begrüßt es, daß die Initiative zu einem BVerfGG und zum Richterwahlgesetz von einer Fraktion des Bundestages ausgegangen sei, und unterstreicht das Recht des Parlaments zur Gesetzesinitiative. Er erinnert an mehrere Konflikte, so den um die Ratifizierung des Petersberger Abkommens*[7]*, begründet die Ablehnung des Grundgesetzes im Jahr 1949 durch die Zentrumspartei*[20] *und unterstreicht die Notwendigkeit eines BVerfG. Redner trägt dann – z. T. im Rückblick auf Weimar und die Jellinekschen Schule*[21] *– die Änderungswünsche seiner Partei zum Entwurf eines BVerfGG vor.*

***Loritz** (WAV) äußert sich zufrieden über die Gesetzesinitiative aus dem Bundestag und betont die Notwendigkeit eines BVerfG, das die politischen, manchmal nur um eine Stimme schwächeren politischen Minderheiten schütze und den Staatsaufbau komplettiere. Redner formuliert dann seine Einwände gegen den Gesetzentwurf der SPD, wobei er insbesondere die Ausschaltung aller politischen Parteien bei der Besetzung der Richterstellen und die Antragsberechtigung auch für kleinere politische Gruppierungen fordert.*

***Leibbrand** (KPD) kritisiert die schwache Stelle des Parlaments gegenüber einer allzu starken Regierung. Er tritt für den Schutz der verfassungsmäßigen Rechte der Volksvertretung ein, der aber nicht mit Hilfe des Verfassungsgerichtshofes erreicht werden könne. Redner distanziert sich von dem Abg. Loritz und dessen Vertrauen in die parteipolitische Neutralität der Justiz. Die Erfahrungen der Weimarer Zeit und das Urteil des Staatsgerichtshofes des Reiches nach dem Staatsstreich Papens*[22] *hätten gezeigt, wie abhängig die Justiz sein könne und wie wenig man von einem Gericht für die Rechte des Volkes und der Volksvertretung erwarten könne. Der Verfassungsgerichtshof sei kein geeignetes Mittel, um das Vertrauen in die Demokratie zu festigen.*

*Präsident **Dr. Köhler** erteilt aufgrund eines Vorschlags des Ältestenrates zur GO und nach Zustimmung durch eine Mehrheit des Bundestages dem Abg. Arndt als zweitem Redner der SPD-Fraktion das Wort.*

---

19 Vgl. die Ausführungen des Abg. *v. Merkatz* als Mitberichterstatter in Dok. Nr. 12.

20 Vgl. PR-Sten. Ber. 10. Sitzung, 8. 5. 1949, S. 240 f. (*Wessel*).

21 Zum Stellenwert der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Systematik der Staatsorgane, wie sie *Georg Jellinek* entwickelt hat, vgl. Laufer, S. 271 ff. und die dort angegebene Literatur.

22 Nach der Amtsenthebung der preußischen Regierung aufgrund des Art. 48 RV im Juli 1932 stand der Staatsgerichtshof des Reiches vor der Frage, ob er als Verfassungsgericht einen Staatsstreich inhibieren könne. Nach dem damals gefällten Entscheid sollte es drei Regierungen in Berlin geben: die Reichsregierung, den Reichskommissar und die preußische Regierung mit einem Teil ihrer alten Kompetenzen. Faktisch wurden aber die preußischen Minister durch Stellvertreter ersetzt, und das „Kommissorium" wurde auf Dauer eingerichtet. Der Staatsgerichtshof selbst begab sich durch sein Urteil der Möglichkeit, wirksam als Hüter der Verfassung in diesem Rechtsstreit tätig zu werden. Vgl. die inzwischen differenziertere Einschätzung des Urteils bei Dieter Kolbe, Reichsgerichtspräsident Dr. Erwin Bumke, Karlsruhe 1975, bes. S. 179 ff.; Scheuner, Überlieferung, S. 58 f.; Ernst Friesenhahn, Zur Legitimation und zum Scheitern der Weimarer Reichsverfassung, in: Weimar. Selbstpreisgabe einer Demokratie, hrsg. von Karl Dietrich Erdmann und Hagen Schulze, Düsseldorf 1980, S. 101 f.

Dr. Arndt *(SPD) (zur GO) setzt sich mit Nachdruck dafür ein, daß der Gesetzentwurf seiner Partei dem Rechtsausschuß überwiesen und dort unverzüglich beraten werde. Die Gesetzesinitiative aus dem Parlament dürfe nicht mit geschäftsordnungsmäßigen Mitteln überspielt werden. Redner verteidigt zugleich den sozialdemokratischen Entwurf für ein BVerfGG gegen verschiedene vorgetragene Bedenken.*

Dr. Bucerius *(CDU) (zur GO) bestätigt, daß alle Anträge, die von irgendeiner Fraktion des Bundestages eingereicht worden sind, nach der Reihenfolge ihrer Einbringung im Hause behandelt werden müssen. Er rät aber den Fraktionen dringend, auf die Einbringung von Anträgen zu verzichten, von denen sie wissen, daß sie aus einem anderen Anlaß als Regierungsvorlage behandelt werden. Nur dann werde der Regierung und dem Parlament die Arbeit erleichtert.*

Dr. von Merkatz *(DP) (zur GO) verdeutlicht seine Auffassung, daß es zweckmäßig sei, die Beratung der Vorlage der SPD und der dicht bevorstehenden Regierungsvorlage miteinander zu verbinden.*

Damit sind die Punkte 1 und 2 der Tagesordnung erledigt.

6.

10. 2. 1950: Aktenvermerk über die Referentenbesprechung betr. Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht.

BA, B 141/70. Durchschlag.

Teilnehmer: für das Bundesministerium des Innern Herr *v. Nathusius*, für das Bundesministerium für Angelegenheiten des Bundesrates Herr *Dr. v. Merkatz*, für das Bundesministerium der Justiz Herr *Dr. Geiger.*[1]

Das Ergebnis der Besprechung[2] war folgendes:

Herr v. Nathusius schlug vor, dem Bundesverfassungsgericht dieselbe Stellung als oberste Bundesbehörde einzuräumen, wie sie der Rechnungshof nach § 118 RHO[3] besitzt.

---

1 Über die beteiligten Ressorts wurde im Bundeskanzleramt folgendes vermerkt: „Die in der letzten Kabinettssitzung [vom 10. 2. 1950] beschlossene Referentenbesprechung hat inzwischen stattgefunden. An ihr haben jedoch nicht alle Ressorts teilgenommen. Eine Einigung ist nur über einen neu einzufügenden Absatz 1 des § 1 erzielt worden. [. . .] Die Referentenbesprechung war viel zu kurzfristig anberaumt. Bei einem so wichtigen Gesetz sollte allen Ressorts eine Beteiligung ermöglicht werden. Das Bundesjustizministerium hat dies bereits bei der Vorbereitung des Entwurfs versäumt." Votum von Ministerialrat *Gumbel* vom 13. 2. 1950 zu Tagesordnungspunkt 6 der Kabinettsitzung am 14. 2. 1950 (BA, B 136 Nr. 4435).

2 Die Besprechung folgte auf eine Kabinettssitzung vom selben Tage: „Das Kabinett hat in seiner Sitzung vom 10. 2. 1950 die Vorlage eingehend behandelt, die Beschlußfassung aber zwecks Ausräumung der von den Ressorts vorgebrachten Bedenken zurückgestellt. Die Vorlage soll in der nächsten oder übernächsten Sitzung des Kabinetts erneut behandelt werden." Handschriftl. Nachtrag vom 10. 2. 1950 in einem Aktenvermerk von Ministerialrat *Gumbel* im Bundeskanzleramt vom 9. 2. 1950 zum Tagesordnungspunkt 1 der Kabinettssitzung am 10. 2. 1950 (BA, B 136 Nr. 4435).

3 § 118 RHO lautet: „Der Rechnungshof ist eine der Reichsregierung gegenüber selbständige, nur dem Gesetz unterworfene oberste Reichsbehörde." (RGBl. II 1923, S. 33).

Herr v. Merkatz unterstützte diese Anregung mit dem Hinweis, daß das Bundesverfassungsgericht als oberstes Verfassungsorgan gedacht sei, das einem Ressort nicht unterstellt werden kann.

Schließlich wurde folgende Formulierung vereinbart: „Das Bundesverfassungsgericht ist der allen Verfassungsorganen gegenüber selbständige oberste Gerichtshof des Bundes."[4]

Diese Bestimmung soll Abs. 1 des § 1 werden. Der bisherige Abs. 1 soll Abs. 2 werden. Gegen seine Formulierung wurden Bedenken nicht mehr aufrechterhalten.[5]

Zu § 3[6] bemerkte **Herr v. Nathusius**, er halte Bundesrichter auf Lebenszeit am Bundesverfassungsgericht für nicht mit Art. 94 Satz 1 GG[7] vereinbar.

Herr Dr. v. Merkatz teilte dieses Bedenken nicht, wünschte aber einen stärkeren Einfluß der Länder auf die Auswahl dieser Richter.

Dr. Geiger wies noch einmal auf das sachliche Bedürfnis nach hauptamtlich tätigen Verfassungsrichtern hin, deren Wahl durch das Grundgesetz ebenso wie die der übrigen Mitglieder dieses Gerichts vorgeschrieben sei.

Die Frage soll im Kabinett entschieden werden.

Zu § 13[8] wünschte **Herr v. Nathusius** die ausdrückliche gesetzliche Feststellung, daß in Verfahren nach Nr. 3 zwei Bundesrichter des obersten Bundesgerichts für Verwaltungsgerichtsbarkeit mitwirken.

Man kam am Ende überein, die Regelung dieser Frage der Geschäftsordnung des Gerichts zu überlassen.[9]

Herr v. Nathusius und **Herr Dr. v. Merkatz** sprachen sich übereinstimmend für die Streichung der §§ 35 und 53 des Entwurfs[10] aus.

Dr. Geiger wiederholte demgegenüber die in der Begründung zu diesen Vorschriften dargelegten Gründe.[11]

Eine Einigung wurde nicht erzielt.

Die Frage soll ebenso wie die andere, ob § 40[12] gestrichen werden soll, vom Kabinett entschieden werden.

---

4 Vgl. Dok. Nr. 9a–b § 1.

5 Vgl. Dok. Nr. 7 (Stellungnahme *Geigers*) und Nr. 9a–b. Aus dem Vermerk über die Referentenbesprechung geht nicht hervor, ob und in welcher Form der bisherige Absatz 2 von § 1 des Entwurfs, wonach das BVerfG zum Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Justiz gehört, beibehalten werden sollte. Vgl. Votum des Ministerialrats im Bundeskanzleramt, *Gumbel*, vom 13. 2. 1950 zu Punkt 6 der Tagesordnung der Kabinettssitzung am 14. 2. 1950 (BA, B 136 Dok. Nr. 4435).

6 Vgl. Dok. Nr. 9a–b § 3 (Amtszeit der Richter).

7 Art. 94 Satz 1 GG lautet: „Das Bundesverfassungsgericht besteht aus Bundesrichtern und anderen Mitgliedern. Die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts werden je zur Hälfte vom Bundestage und vom Bundesrate gewählt. Sie dürfen weder dem Bundestage, dem Bundesrate, der Bundesregierung noch entsprechenden Organen eines Landes angehören."

8 Vgl. Dok. Nr. 9a–b § 13 (Größe des Spruchkörpers).

9 Vgl. Dok. Nr. 7 (Stellungnahme *Geigers*).

10 Vgl. Dok. Nr. 9a §§ 35 und 53 (Bestimmung der Voraussetzungen, unter denen ein Verstoß gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung bzw. gegen das Grundgesetz oder eine Landesverfassung vorliegt).

11 Vgl. Dok. Nr. 7 (Stellungnahme *Geigers*).

12 Vgl. Dok. Nr. 9a § 40 (Definition des Begriffes „Parteien").

Die Aussprache zu § 40 ergab keine neuen Gesichtspunkte.[13]

Auf Wunsch des Herrn Vertreters des Bundesministeriums des Innern soll in § 96 Satz 1 das Wort „können" durch „müssen" ersetzt werden.[14]

Bonn, den 10. Februar 1950 gez. *Dr. Geiger*

13 Vgl. Dok. Nr. 7 (Stellungnahme *Geigers*).

14 Vgl. Dok. Nr. 9a–b § 96 (Frist für Nachwahlen zum BVerfG).

7.

16. 2. 1950: Aktenvermerk zum Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht.

Nachlaß Dehler DA/0070. Vervielfältigtes Exemplar.

Über den Entwurf eines Bundesverfassungsgerichtsgesetzes konnte zwischen den beteiligten Ressorts bisher in folgenden Punkten keine Einigung erzielt werden[1]:

1. § 1 Abs. 2:[2]

Der Entwurf schlägt vor, das Bundesverfassungsgericht dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Justiz zuzuweisen. Diese Bestimmung entspricht der Grundauffassung, daß die Gerichtsbarkeit jeder Art eine Einheit darstellt, die auch innerhalb der Regierung bei einem Ministerium zusammengefaßt werden muß.[3] Dazu darf[4] auf die wiederholten schriftlichen Äußerungen Bezug genommen werden.[5]

Das Bundesverfassungsgericht ist zweifellos ein oberstes Verfassungsorgan, das gegenüber allen anderen Verfassungsorganen des Bundes selbständig und unabhängig ist. Dieser besonderen Stellung trägt das Gesetz Rechnung, indem es die Richter freistellt von jeder Disziplinargewalt (auch von der der Regierung oder eines Bundesministeriums), indem es dem Gericht die selbständige eigenverantwortliche Regelung seiner Geschäftsordnung überläßt, indem es ihm insbesondere die Wahl seines Präsidenten und des Stellvertreters überträgt und indem es alle Verfassungsorgane des Bundes an seine Entscheidungen bindet. Es besitzt also die volle und uneingeschränkte Selbständigkeit und Unabhängigkeit auch gegenüber der Regierung. Daran wird durch die Bestimmung

1 Die nachfolgende Stellungnahme stammt von dem Verfasser des ersten Referentenentwurfs, Oberlandesgerichtsrat *Geiger*, und bezieht sich auf die Referentenbesprechung vom 10. 2. 1950; vgl. Dok. Nr. 6. *Geiger* verteidigt hier einige für seinen Entwurf charakteristische Bestimmungen, die in die erste, nicht aber in die zweite Fassung des Regierungsentwurfs übernommen wurden; vgl. Dok. Nr. 9a–b. Die Stellungnahme wurde offenbar im Hinblick auf die Kabinettssitzung vom 17. 2. 1950 vervielfältigt.

2 Vgl. Dok. Nr. 9a–b § 1 Abs. 2.

3 Die Frage, ob das BVerfG beim Bundesministerium der Justiz ressortieren sollte oder nicht, wurde in der sog. Statusdiskussion der Jahre 1952–1953 zugunsten des BVerfG entschieden. Vgl. Dok. Nr. 85–89.

4 In der Vorlage: bedarf.

5 Diese Stellungnahmen ließen sich nicht ermitteln. Vgl. Dok. 9b Begründung zu § 1.

des § 1 Abs. 2 nichts geändert, – ebensowenig wie die Stellung des Reichsgerichts, dem der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich angegliedert war, dadurch beeinträchtigt wurde, daß es zum Geschäftsbereich des Reichsjustizministeriums gehörte.[6]

Einer dem § 118 RHO[7] entsprechenden Vorschrift bedarf es demnach nicht. Sie wäre für den Rechnungshof nur deshalb nötig, weil er kein Gericht ist und wegen seiner Prüfungspflicht, die sich auch auf die Haushaltsführung der Regierung erstreckt, mit einer besonderen Unabhängigkeit gegenüber diesem Verfassungsorgan ausgestattet werden mußte.[8]

Andererseits würde die Herauslösung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Geschäftsbereich eines Ministeriums bedeuten, daß es einen eigenen Etat, einen eigenen Haushaltsplan und eine eigene Haushaltsführung erhalten müßte. Die damit verbundene Arbeit würde einen Apparat erforderlich machen, der in keinem Verhältnis zur personellen und organisatorischen Größe des Gerichts stünde. Außerdem müßte für die nichtrichterlichen Beamten eine eigene Disziplinargewalt geschaffen werden; die Berufung der nichtrichterlichen Beamten wäre in die Hand des Präsidenten des Gerichts zu legen; bei der beschränkten Stellenzahl wäre die Auswahl der geeigneten Kräfte besonders schwierig, weil dem Gericht das Reservoir fehlt, aus dem sie herangezogen werden können; die Aufstiegsmöglichkeiten dieser Beamten wären äußerst beschränkt; es fehlte damit der Anreiz für tüchtige Kräfte, sich für eine Verwendung an diesem Gericht zur Verfügung zu stellen. Am Ende würde auch die Regierung jeden Einfluß auf die Besetzung des Gerichts verlieren, insbesondere müßte § 5 des Entwurfs[9] entfallen mit dem Erfolg, daß ausschließlich das Parlament und der Bundesrat bestimmenden Einfluß auf die Auswahl der Richter gewinnen. Schließlich ist zu bedenken, daß als Präsident des Gerichts möglicherweise kein Bundesrichter, sondern eines der „übrigen Mitglieder" gewählt wird, daß die Person des Präsidenten also relativ häufig wechselt. Dann ist es aber unerwünscht, daß ihm die mit einer haushaltsrechtlichen Verselbständigung des Gerichts verbundenen, obenbezeichneten Aufgaben zufallen.[3]

2. **§ 13:**[10]

Die vorgesehene Variierung der Besetzung ist bei Verfassungsgerichten seit jeher üblich (vgl. Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich, Bayer. Verfassungsgerichtshof).[11] Sie ist auch sachgemäß; denn die dem Bundesverfassungsgericht zugewiesenen Streitigkeiten sind teils rein rechtliche (Normenkontrolle), teils vorzugsweise politische (eigentliche Verfassungsstreitigkeiten zwischen Verfassungsorganen). Es muß außerdem damit gerechnet werden, daß die gesetzgebenden Körperschaften bei den Verfassungsstreitigkeiten im eigentlichen Sinne auf eine stärkere Mitwirkung durch die von ihnen gewählten „übrigen Mitglieder" des Gerichts nicht verzichten werden.

---

6 Vgl. Gesetz über den Staatsgerichtshof vom 9. 7. 1921 (RGBl. S. 905).

7 Vgl. Dok. Nr. 6 Anm. 3.

8 Vgl. Geiger, Kommentar, S. 4 f.

9 Vgl. Dok. Nr. 9a–b § 5 (Vorschlagslisten beim Bundesminister der Justiz).

10 Vgl. Dok. Nr. 9a–b § 13 (Größe des Spruchkörpers).

11 Vgl. hierzu §§ 3, 18, 19 Gesetz über den Staatsgerichtshof (des Deutschen Reiches) vom 9. Juli 1921 (RGBl. S. 905); § 3 Bayer. VerfassungsgerichtshofG vom 22. Juli 1947 (GVBl. S. 337).

3. **§ 35 und § 53:**[12]
Zunächst darf auf die Begründung[13] zu diesen Vorschriften verwiesen werden. Gegen sie konnten bisher keine Einwendungen erhoben werden. Um den Charakter der Vorschrift als einer nichtabschließenden Auslegung des Grundgesetzes noch stärker zu betonen, schlage ich vor, nach dem Wort „greift" das Wort „insbesondere" einzufügen. Jedenfalls sollte die Vorschrift zunächst einmal als Diskussionsgrundlage bei den Beratungen in den gesetzgebenden Körperschaften aufrechterhalten bleiben.

4. **§ 40:**
Auch diese Bestimmung halte ich als Übergangsvorschrift bis zum Erlaß des Parteiengesetzes[15](vgl. Begründung zum Entwurf) für notwendig, um sicherzustellen, daß das Gericht gerade zu Beginn seiner Tätigkeit nicht durch eine zu enge Auslegung des Partei-Begriffs staatsgefährliche Gruppen unbehelligt läßt.

5. Im übrigen rege ich an:
a) in § 42 Abs. 3 Satz 1[16] die Worte „kann . . . verbunden werden" durch die Worte „ist . . . zu verbinden", und
b) in § 56 Satz 1[17] das Wort „können" durch das Wort „müssen" zu ersetzen.

12 Vgl. Dok. Nr. 9a §§ 35 und 53 (Voraussetzungen eines Verstoßes gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung bzw. gegen das Grundgesetz oder eine Landesverfassung).
13 Zum Inhalt der Begründung, die sich nicht ermitteln ließ, vgl. Dok. Nr. 1, Anm. 10.
14 Vgl. Dok. Nr. 9a § 40 (Definition des Begriffes „Parteien").
15 Vgl. Dok. Nr. 1, Anm. 12.
16 Vgl. Dok. Nr. 9a–b § 42 (Auflösung einer politischen Partei oder eines Teiles von ihr).
17 Gemeint ist wahrscheinlich § 96 Satz 1 des Gesetzentwurfs. Vgl. den Schlußsatz in Dok. Nr. 6.

8.

20. 2. 1950: Aktenvermerk zu den Beschlüssen des Kabinetts betr. Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht

BA, B 141/70. Handschriftliche Verbesserungen und Vermerke. Paraphen. Handschriftliches Aktenzeichen 1061–6183/50.

1. § 1 Abs. 1 in der vom Kabinett beschlossenen Fassung[1] gibt zu den stärksten rechtlichen Bedenken Anlaß. Was soll heißen: „Das Bundesverfassungsgericht ist ein allen Verfassungsorganen gegenüber selbständiger Gerichtshof"? Selbständig kann in dem Sinn „organisatorisch selbständig" oder gleichbedeutend wie „unabhängig" gemeint sein. Beides ist eine Selbstverständlichkeit, die nicht nur für das Bundesverfassungsge-

1 Die vorliegende Stellungnahme *Geigers* meint die Fassung, die das Kabinett in seiner 46. Sitzung am 17. 2. 1950 beschlossen hatte. Der Gesetzentwurf stand ursprünglich als Punkt 6 auf der Tagesordnung für die 45. Kabinettssitzung am 14. 2. 1950, wurde jedoch dort nicht besprochen, weil vier Bundesminister abwesend waren. So ein Aktenvermerk *Dehlers* für *Geiger* vom 14. 2. 1950 (BA, B 141/70. Original).

richt, sondern für jedes Gericht gilt. Auch das Amtsgericht ist ein allen Verfassungsorganen gegenüber selbständiges Gericht. Was das Bundesverfassungsgericht gegenüber allen anderen Gerichten auszeichnet, ist, daß es ein oberstes Verfassungsorgan des Bundes ist, also dem Rang und der Bedeutung nach neben Bundestag, Bundesrat, Bundesregierung und Bundespräsident steht. Diese Sonderstellung müßte, wenn über[2] das Verfassungsgericht im Gesetz eine Aussage[2] gemacht werden soll, in der Formulierung zum Ausdruck kommen; sie läßt sich aus § 1 Abs. 1 nicht entnehmen. Im Gegenteil, wenn gesagt wird „Das Bundesverfassungsgericht ist ein . . . Gerichtshof des Bundes", dann verleitet das zu dem Schluß, es sei eines unter mehreren gleichgeordneten Bundesgerichten. Es ist in dem neuen § 1 Abs. 1 nicht einmal gesagt, daß das Bundesverfassungsgericht das höchste Gericht im Bunde ist.[3]

Wenn schon nicht die sachgemäße Regelung im ursprünglichen Entwurf gebilligt werden wollte, wäre es richtig gewesen, § 1 Abs. 2 ersatzlos zu streichen und in § 1 nur den Sitz des Bundesverfassungsgerichts zu bestimmen.

2. Die Beschlüsse des Kabinetts machten es erforderlich, folgende Bestimmungen des Referentenentwurfs zu ändern:
§ 2 Abs. 1, § 3 Abs. 1, § 4 Abs. 1 und 2, § 13, § 31 Abs. 4, § 40, § 41, § 42, §54, § 56, § 61, § 65, § 68 Abs. 2, § 70, § 78, § 80, § 84, § 86, § 92, § 95, § 96. Außerdem wurden die §§ 35, 53 und 90 gestrichen.[4]

3. Zu § 96 in der vom Kabinett beschlossenen Fassung ist zu bemerken:

Nachdem das Kabinett die Zahl der Mitglieder des Gerichts auf 24 und die Zahl der auf Lebenszeit zu berufenden Richter auf 6 festgesetzt hat, sind aus dem Kreis der Bundesrichter an den oberen Bundesgerichten nur mehr 6 Richter zu wählen. Außerdem hat das Kabinett beschlossen, aus der Kann-Vorschrift des § 96 Satz 1 eine Muß-Vorschrift zu machen. Das hat zur Folge:

daß nach der Errichtung von drei weiteren oberen Bundesgerichten (Bundesverwaltungsgericht, Bundesfinanzhof und Bundesarbeitsgericht) kein Mitglied des Bundesgerichtshofes mehr im Bundesverfassungsgericht tätig sein kann, daß also gerade die Richter des wichtigsten Bundesgerichts von der Mitwirkung im Bundesverfassungsgericht ausgeschlossen sind. Sollte für die Sozialgerichtsbarkeit ein weiteres Bundesgericht errichtet werden, dann ist § 96 in seiner neuen Fassung überhaupt nicht mehr vollziehbar.[5]

Es muß deshalb unter allen Umständen in den Beratungen im Bundesrat darauf hingewirkt werden, daß die Bestimmung des § 96 wieder als Kann-Vorschrift ausgebildet wird.[6] Außerdem wird es erforderlich sein, im Bundestag und Bundesrat bei der Nachwahl die Möglichkeit zu geben, die Richter irgendeines oberen Bundesgerichts (nicht nur des neu errichteten Bundesgerichts!) zu wählen. Es müßte demnach in § 96 etwa heißen: „ . . . so können der Bundestag und der Bundesrat je einen Bundesrichter auf

2 Handschriftlich verbessert aus: „wenn für das Verfassungsgericht eine Ausnahme".

3 Vgl. dazu den Beschluß und die Stellungnahmen in Dok. Nr. 6 und 7.

4 Vgl. die Synopse unter Dok. Nr. 9a–b.

5 Vgl. Dok. Nr. 9a–b § 96.

6 Die Bestimmung des § 96, die ein vorzeitiges Ausscheiden von Bundesrichtern nach Errichtung neuerer oberster Bundesgerichte vorsah, wurde infolge des Änderungsvorschlages des Bundesrates vom 17. 3. 1950 entbehrlich. Vgl. Dok. Nr. 15.

die Dauer seiner Tätigkeit an einem oberen Bundesgericht als neues Mitglied des Bundesverfassungsgerichts wählen. Mit ihrer Ernennung . . .".[7]

Dr. *Geiger* 20/2.

7 In der Vorlage folgt der handschriftliche Vermerk: „I. Vorgelegt über Herrn Staatssekretär Herrn Minister II. Z. d. A." mit der Unterschrift „Dr. Geiger 20/2", weiter der Vermerk: „Ich stimme den Ausführungen voll zu" mit der Paraphe von *Walter Strauß* vom 22. 2. 1950 sowie der Paraphe *Dehlers* ebenfalls vom 22. 2. 1950.

9a.

24. 2. 1950: Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht. Regierungsentwurf (Fassung I).

ParlA, BR-Drucks. Nr. 125/50. Vervielfältigtes Exemplar.

im Vergleich mit

9 b.

28. 2. 1950: Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht. Neufassung des Regierungsentwurfs (Fassung II).

BR Dokumentation. Neufassung der BR-Drucks. Nr. 125/50. Vervielfältigtes Exemplar.

Entwurf

eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht.

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

I. Teil. Verfassung des Bundesverfassungsgerichts

Fassung I[1]

§ 1[2]

(1) Das Bundesverfassungsgericht wird am Sitz des Bundesgerichtshofes (des oberen Bundesgerichts für das Gebiet der ordentlichen Gerichtsbarkeit) errichtet.
(2) Es gehört zum Geschäftsbereich des Bundesministers der Justiz.

1 Die Fassung I des Regierungsentwurfs entstand auf der Grundlage des Referentenentwurfs von *Geiger;* vgl. Dok. Nr. 1. Der Entwurf wurde dem Präsidenten des Deutschen Bundesrates durch das Bundeskanzleramt mit Begleitschreiben BK 427/50 vom 24. 2. 1950 übermittelt. In Fassung I spiegelt sich deutlicher als in der vier Tage jüngeren Fassung II der Inhalt der Debatten des Parlamentarischen Rates wider. Dies gilt z. B. für die zunächst vorgesehene unterschiedliche Besetzung des Gerichtes bei den verschiedenen Klagarten (§ 13 in Fassung I) oder für die Bindungswirkung der verfassungsgerichtlichen Entscheidungen, die sich zunächst nur auf den konkreten Fall beziehen sollte (§ 27 in Fassung I). Vgl. Lutz Gusseck, Zur ursprünglichen Konzeption und heutigen Situation des Bundesverfassungsgerichts. Einleitendes Referat auf dem Treffen der wissenschaftlichen Mitarbeiter beim Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe am 15. April 1978, Masch. 21 S., bes. S. 12-14.

2 Die Begründung zu § 1 in der gedruckten Fassung lautete wie folgt:
„Zu § 1:
Das Bundesverfassungsgericht ist ein organisatorisch selbständiges Gericht. Zur Erleichterung seiner

Fassung II[3]

§ 1[4]

(1) Das Bundesverfassungsgericht ist ein allen Verfassungsorganen gegenüber selbständiger Gerichtshof des Bundes.[5]
(2) Das Bundesverfassungsgericht wird am Sitz des Bundesgerichtshofes (des oberen Bundesgerichts für das Gebiet der ordentlichen Gerichtsbarkeit) errichtet.

Fassung I

§ 2[6]

(1) Das Bundesverfassungsgericht besteht aus Bundesrichtern und aus der gleichen Anzahl anderer Mitglieder.
(2) Sie müssen das 40. Lebensjahr vollendet haben, zum Bundestag wählbar sein und sich schriftlich bereit erklärt haben, Mitglied des Bundesverfassungsgerichts zu werden.

Arbeit erscheint es aber, zumal die überwiegende Zahl der Richter nicht dauernd am Sitz des Gerichts anwesend ist, nützlich, es örtlich mit einem oberen Bundesgericht zusammenzulegen. Das gestattet insbesondere die Mitbenutzung der Sitzungssäle, der Bücherei, der Druckerei und der Kasse dieses oberen Bundesgerichts durch die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts. Das obere Bundesgericht für das Gebiet der ordentlichen Gerichtsbarkeit wird das erste Gericht sein, das arbeitet, wenn das Bundesverfassungsgericht seine Tätigkeit aufnimmt; unter den oberen Bundesgerichten ist es auch das bedeutendste. Deshalb ist vorgeschlagen, das Bundesverfassungsgericht am Sitz des Bundesgerichtshof zu errichten."
Die Begründung zu § 1 enthielt in der nicht gedruckten Fassung I einen weiteren Absatz, der die später umstrittene Zugehörigkeit des BVerfG zum Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Justiz ausdrücklich feststellt. Vgl. S. 85 und Dok. Nr. 85–89.

3 Die Fassung II des Regierungsentwurfs war die Fassung, die das Kabinett in seiner Sitzung vom 17. 2. 1950 beschlossen hatte; vgl. Dok. Nr. 8. Diese Neufassung des Regierungsentwurfs ging dem Präsidenten des Deutschen Bundesrates durch das Bundeskanzleramt mit Begleitschreiben BK 427/50 vom 28. 2. 1950 zu. Die Aufeinanderfolge der beiden Fassungen ergab sich dadurch, daß dem Bundesrat irrtümlich zunächst der Regierungsentwurf ohne die Änderungen zuging, die das Kabinett inzwischen beschlossen hatte. Das zuvor genannte Begleitschreiben vom 28. 2. 1950 enthält folgenden Vermerk: „Die Registratur hat mit dem Übersendungsschreiben vom 24. 2. 50 an den Bundesrat, dem der von der Bundesregierung beschlossene Entwurf beigefügt war, aus Versehen noch einen weiteren, aber überholten Entwurf übersandt. Der Bundesrat verlangt ein neues Übersendungsschreiben mit dem maßgebenden Entwurf." (BA, B 136 Nr. 4435).

4 Vgl. die Begründung zu § 1 der Fassung I in Dok. Nr. 9b.

5 Diese Formulierung wurde – in etwas abgewandelter Form – auf der Besprechung zwischen den Ressorts vom 10. 2. 1950 gefunden; vgl. Dok. Nr. 6. Der Verfasser des ersten Referentenentwurfs, *Geiger*, sah in ihr eine Verbesserung gegenüber seinem eigenen Entwurf und setzte sich bei Bundesminister *Dehler* dafür ein, daß das Kabinett sie in den Regierungsentwurf aufnahm. Mitteilung von Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. Geiger vom 19. 2. 1979.

6 Die Begründung von § 2 in der gedruckten Fassung lautete wie folgt: „Zu § 2:
Das Gesetz behält die Terminologie des Grundgesetzes bei und spricht von „Bundesrichtern" und „anderen Mitgliedern" des Gerichts. Auch diese anderen Mitglieder sind sachlich Richter mit denselben Rechten und Pflichten wie die Bundesrichter dieses Gerichts.
Die Zahl der Richter ist auf 24 festgesetzt, 12 Bundesrichter und 12 andere Mitglieder. Das ist erforderlich, weil mit einem ganz erheblichen Anfall von Verfahren gerechnet werden muß.
Sollen die Verfahren rasch erledigt werden – und das ist bei der besonderen politischen Funktion dieses Gerichts dringend nötig –, so darf die Zahl der Richter nicht zu klein sein. Die Gesamtzahl muß durch 4 teilbar sein, weil Bundestag und Bundesrat sowohl von den Bundesrichtern als auch von den

(3) Die Bundesrichter müssen außerdem die Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst besitzen und sich durch besondere Kenntnis im öffentlichen Recht auszeichnen. Die übrigen Mitglieder sollen diesen Anforderungen entsprechen und im öffentlichen Leben erfahren sein.
(4) Die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts können weder dem Bundestag, dem Bundesrat, der Bundesregierung noch den entsprechenden Organen eines Landes angehören. Mit ihrer Ernennung scheiden sie aus solchen Organen aus.
(5) Die Tätigkeit im Bundesverfassungsgericht geht allen anderen Aufgaben vor.

Fassung II

§ 2[7]

(1) Das Bundesverfassungsgericht besteht aus 12 Bundesrichtern und 12 anderen Mitgliedern.[8]
(2–5) unverändert

Fassung I

§ 3[9]

(1) Vier Bundesrichter werden auf Lebenszeit, die übrigen aus der Zahl der Richter an den oberen Bundesgerichten für die Dauer ihrer Tätigkeit an diesen Gerichten, die ande-

---

anderen Mitgliedern je die Hälfte zu wählen haben (Art. 94 Abs. 1 GG). Berücksichtigt man, daß das erkennende Gericht mit neun Richtern besetzt ist, daß mit der Verhinderung einzelner Mitglieder im Einzelfall gerechnet werden muß und daß der Präsident und sein Stellvertreter erheblich mit Arbeiten des Geschäftsgangs und der Gerichtsverwaltung belastet sind, dann dürften 24 Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts nötig sein.

Im übrigen bedürfen die Bestimmungen des § 2, der in Abs. 2 und 3 die Voraussetzungen für die Befähigung zum Richteramt am Bundesverfassungsgericht, in Abs. 4 den Grundsatz der Inkompatibilität des Richteramts mit der Mitgliedschaft in einer gesetzgebenden Körperschaft aufstellt und in Abs. 5 den Fall der Pflichtenkollision des Richters regelt, keiner weiteren Begründung."

7 Vgl. die Begründung zu § 2 der Fassung I in Dok. Nr. 9b.

8 Gemäß Kabinettsbeschluß vom 17. 2. 1950. Vgl. Dok. Nr. 8.

9 Die Begründung zu § 3 der gedruckten Fassung lautete wie folgt: „Zu § 3:

Das Grundgesetz fordert nur, daß im Bundesverfassungsgericht Bundesrichter und andere Mitglieder in gleicher Zahl tätig sein müssen. Im Parlamentarischen Rat bestand bei einem Teil der Mitglieder die Vorstellung, daß zum Richter am Bundesverfassungsgericht nur gewählt werden sollte, wer bereits Richter bei einem anderen Bundesgericht ist. Diese Auffassung kommt aber im Wortlaut des Art. 94 GG nicht zum Ausdruck. Bundesrichter ist auch, wer zum Bundesrichter am Bundesverfassungsgericht gewählt und ernannt ist. Das Grundgesetz läßt deshalb zu, daß auch hauptamtliche Bundesrichter in das Bundesverfassungsgericht berufen werden (so auch der Bericht des Herrenchiemseer Konvents, S. 90). Eine kleine Zahl hauptamtlicher Bundesrichter am Bundesverfassungsgericht ist zur Wahrung der Kontinuität der Rechtsprechung dieses Gerichts dringend erforderlich. Die dem Gericht zugewiesenen Streitigkeiten und Verfahren enthalten eine Fülle schwierigster Rechtsprobleme; die meisten davon sind in Praxis und Literatur umstritten. Um so notwendiger ist es, zu verhüten, daß das Bundesverfassungsgericht zu derselben Frage widersprechende Entscheidungen trifft oder sich in seinen Begründungen unversehens in Widerspruch zu früheren Entscheidungen setzt. Von den Bundesrichtern im Bundesverfassungsgericht, die zugleich bei einem oberen Bundesgericht tätig sind und möglicherweise aufgrund ihrer speziellen Schulung im Zivilrecht, im Arbeitsrecht, im Verwaltungsrecht verfassungsrechtliche Probleme einseitig sehen, kann nicht erwartet werden, daß sie der ange-

ren Mitglieder auf die Dauer der Wahlperiode des Bundestages gewählt. Wiederwahl ist zulässig.
(2) Soweit sie nicht auf Lebenszeit bestellt sind, führen sie ihre Amtsgeschäfte bis zur Ernennung ihres Nachfolgers fort.

Fassung II

§ 3[10]

(1) Sechs Bundesrichter werden auf Lebenszeit, die übrigen aus der Zahl der Richter an den oberen Bundesgerichten für die Dauer ihrer Tätigkeit an diesen Gerichten, die anderen Mitglieder auf die Dauer von sechs Jahren gewählt. Wiederwahl ist zulässig.
(2) unverändert

Fassung I

§ 4[11]

(1) Die Bundesrichter auf Lebenszeit, die übrigen Bundesrichter und die anderen Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts werden je zur Hälfte vom Bundestag und vom Bundesrat gewählt. Die Zahl der zu wählenden nicht ständigen Bundesrichter und anderen Mitglieder bestimmt der Bundestag spätestens eine Woche vor der Wahl durch Beschluß, der ohne Aussprache ergeht.
(2) Die für die Dauer eine Wahlperiode des Bundestags zu berufenden Mitglieder werden binnen acht Wochen nach dem ersten Zusammentritt des Bundestags gewählt.
(3) Scheidet ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts vorzeitig aus, so wird der Nachfolger binnen vier Wochen von demselben Bundesorgan gewählt, das das ausgeschiedene Mitglied gewählt hat.
(4) Die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts werden ohne Aussprache gewählt.

---

deuteten Schwierigkeiten stets Herr werden. Dazu bedarf es, wie bei jedem obersten Gericht, einer gewissen Anzahl von „Experten", die ausschließlich mit verfassungsrechtlichen Fragen beschäftigt sind, die gesamte Rechtsprechung dazu beherrschen und im Einzelfall auf den Zusammenhang oder den Widerspruch einer Entscheidung mit anderen Entscheidungen und auf die Auswirkungen einer Entscheidung aufmerksam machen. Dazu kommt das Bedürfnis nach Richtern, die – möglicherweise schwierige und langwierige – Voruntersuchungen oder Ermittlungen für das Bundesverfassungsgericht durchführen können, ohne durch ihre Tätigkeit bei einem oberen Bundesgericht behindert zu sein. Ihre Zahl ist auf sechs beschränkt, also auf ein Viertel der vorgeschlagenen Bundesrichter und ein Sechstel aller Mitglieder des Gerichts. Die „anderen Mitglieder" des Bundesverfassungsgerichts werden auf die Dauer von 6 Jahren gewählt; ihre als Richter am BVerfG gesammelte Erfahrung soll möglichst lange nutzbar gemacht werden und das Gericht eine gewisse Stabilität erhalten. Sie können deshalb auch wiederholt gewählt werden."

10 Vgl. die Begründung zu § 3 der Fassung I in Dok. Nr. 9b.

11 Die Begründung zu § 4 der gedruckten Fassung lautete wie folgt: „Zu § 4:
Die drei Gruppen von Mitgliedern des Gerichts (Bundesrichter auf Lebenszeit, Bundesrichter für die Dauer ihrer Tätigkeit bei einem oberen Bundesgericht und andere Mitglieder des Gerichts) werden je zur Hälfte vom Bundestag und Bundesrat gewählt. Die Wahl (in beiden Körperschaften) finden ohne Aussprache statt (Abs. 4)."

Fassung II

§ 4[12]

(1) Die Bundesrichter auf Lebenszeit, die übrigen Bundesrichter und die anderen Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts werden je zur Hälfte vom Bundestag und vom Bundesrat gewählt.
(2) Die auf die Dauer von sechs Jahren zu berufenden Mitglieder werden frühestens drei Monate und spätestens einen Monat vor Ablauf der Amtszeit ihrer Vorgänger oder, wenn der Bundestag in dieser Zeit aufgelöst ist, innerhalb eines Monats nach dem ersten Zusammentritt des Bundestags gewählt.
(3) Scheidet ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts vorzeitig aus, so wird der Nachfolger innerhalb eines Monats von demselben Bundesorgan gewählt, das das ausgeschiedene Mitglied gewählt hat.
(4) unverändert

Fassung I

§ 5

(1) Der Bundesminister der Justiz stellt eine Liste aller Bundesrichter auf, die die Voraussetzung des § 2 Abs. 2 und 3 erfüllen.
(2) Der Bundesminister der Justiz führt eine weitere Liste, in die alle Personen aufzunehmen sind, die von einer Fraktion des Bundestags, der Bundesregierung oder einer Landesregierung für das Amt eines Mitglieds des Bundesverfassungsgerichts vorgeschlagen werden und die Voraussetzungen des § 2 Abs. 2 und 3 erfüllen.
(3) Die Listen sind laufend zu ergänzen und spätestens eine Woche vor einer Wahl den Präsidenten des Bundestags und des Bundesrats zuzuleiten.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 6

(1) Hat ein Bundesorgan mehr als ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts zu wählen und einigen sich nicht wenigstens zwei Drittel der Mitglieder dieses Bundesorgans auf einen gemeinsamen Vorschlag für die Wahl, so sind zunächst in jedem Wahlgang zwei Mitglieder zu wählen. Gewählt sind die beiden Kanditaten, die die meisten Stimmen auf sich vereinigen. Bleibt am Ende noch ein Mitglied zu wählen, so ist gewählt, wer die Mehrheit der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigt. Findet sich diese Mehrheit nicht, so ist in einem zweiten Wahlgang gewählt, wer die meisten Stimmen auf sich vereinigt.
(2) Ist nur ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts zu wählen und einigen sich nicht wenigstens zwei Drittel der Mitglieder des Bundesorgans auf einen gemeinsamen Vorschlag, so gilt Abs. 1 Satz 3 und 4 entsprechend.

12 Vgl. die Begründung zu § 4 der Fassung I in Dok. Nr. 9b.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 7

Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts und sein Stellvertreter werden aus der Reihe der in das Bundesverfassungsgericht gewählten Bundesrichter durch das Plenum dieses Gerichts gewählt.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 8

(1) Der Bundespräsident ernennt die Gewählten zu Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts auf Lebenszeit, für die Dauer ihrer richterlichen Tätigkeit bei einem Oberen Bundesgericht oder auf die Dauer der Wahlperiode des Bundestags.
(2) Dasselbe gilt für den Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 9

(1) Die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts leisten vor Antritt ihres Amtes in öffentlicher Sitzung folgenden Eid:

„Ich schwöre, daß ich als gerechter Richter alle Zeit das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland getreulich wahren und meine richterlichen Pflichten gegenüber jedermann gewissenhaft erfüllen werde, so wahr mir Gott helfe."

(2) Bekennt sich ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts zu einer Religionsgemeinschaft, deren Angehörigen das Gesetz die Verwendung einer anderen Beteuerungsformel gestattet, so kann es diese gebrauchen.

(3) Der Eid kann auch ohne religiöse Beteuerungsformel geleistet werden.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 10

(1) Die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts können jederzeit ihre Entlassung aus dem Amt beantragen. Der Bundespräsident hat die Entlassung auszusprechen.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 11

(1) Das Präsidium des Bundesverfassungsgerichts besteht aus dem Präsidenten, seinem Stellvertreter, den drei ältesten Bundesrichtern und den vier ältesten Richtern aus der Zahl der anderen Mitglieder des Gerichts.

(2) Das Präsidium stellt zu Beginn des Geschäftsjahres einen Geschäftsverteilungsplan auf; aus ihm muß sich eindeutig und bindend entnehmen lassen, welche Mitglieder des Gerichts im Einzelfall zur Mitwirkung bei der Verhandlung und Entscheidung der Sache berufen sind und wer von ihnen als Berichterstatter zu bestellen ist. In derselben Weise ist die Stellvertretung zu regeln.

(3) Der Geschäftsverteilungsplan kann nur geändert werden, soweit Überlastung, Wechsel oder dauernde Verhinderung einzelner Mitglieder des Gerichts es erfordern.

Fassung II
unverändert

II. Teil. Die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts.

Fassung I

§ 12

Das Bundesverfassungsgericht entscheidet in den vom Grundgesetz bestimmten Fällen, und zwar

1. über die Verwirkung von Grundrechten (Art. 18 des Grundgesetzes),
2. über die Verfassungswidrigkeit von Parteien (Art. 21 Abs. 2 des Grundgesetzes),
3. über Beschwerden gegen Entscheidungen des Bundestags, die die Gültigkeit einer Wahl oder den Erwerb oder Verlust der Mitgliedschaft eines Abgeordneten beim Bundestag betreffen (Art. 41 Abs. 2 des Grundgesetzes),
4. über Anklagen des Bundestags oder des Bundesrats gegen den Bundespräsidenten (Art. 61 des Grundgesetzes),
5. über die Auslegung des Grundgesetzes aus Anlaß von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Bundesorgans oder anderer Beteiligter, die durch das Grundgesetz oder in der Geschäftsordnung eines obersten Bundesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind (Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 des Grundgesetzes),
6. bei Meinungsverschiedenheiten oder Zweifeln über die formelle oder sachliche Vereinbarkeit von Bundesrecht oder Landesrecht mit dem Grundgesetz oder die Vereinbarkeit von Landesrecht mit sonstigem Bundesrecht auf Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Bundestags (Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 des Grundgesetzes),

7. bei Meinungsverschiedenheiten über Rechte und Pflichten des Bundes und der Länder, insbesondere bei der Ausführung von Bundesrecht durch die Länder und bei der Ausübung der Bundesaufsicht (Art. 93 Abs. 1 Nr. 3 und Art. 84 Abs. 4 Satz 2 des Grundgesetzes),
8. in anderen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten zwischen dem Bund und den Ländern, zwischen verschiedenen Ländern oder innerhalb eines Landes, soweit nicht ein anderer Rechtsweg gegeben ist (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 des Grundgesetzes),
9. über Richteranklagen gegen Bundesrichter und Landesrichter (Art. 98 Abs. 2 und 5 des Grundgesetzes),
10. über Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes, wenn diese Entscheidung durch Landesgesetz dem Bundesverfassungsgericht zugewiesen ist (Art. 99 des Grundgesetzes),
11. über die Vereinbarkeit eines Bundesgesetzes oder eines Landesgesetzes mit dem Grundgesetz oder die Vereinbarkeit eines Landesgesetzes oder sonstigen Landesrecht mit einem Bundesgesetz auf Antrag eines Gerichts (Art. 100 Abs. 1 des Grundgesetzes),
12. bei Zweifeln darüber, ob eine Regel des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts ist und ob sie unmittelbar Rechte und Pflichten für den einzelnen erzeugt, auf Antrag des Gerichts (Art. 100 Abs. 2 des Grundgesetzes),
13. wenn das Verfassungsgericht eines Landes bei der Auslegung des Grundgesetzes von einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts oder eines Verfassungsgerichts eines anderen Landes abweichen will, auf Antrag dieses Verfassungsgerichts (Art. 100 Abs. 3 des Grundgesetzes),
14. bei Meinungsverschiedenheiten über das Fortgelten von Recht als Bundesrecht (Art. 126 des Grundgesetzes),
15. in den ihm sonst durch Bundesgesetz zugewiesenen Fällen (Art. 93 Abs. 2 des Grundgesetzes).

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 13[13]

Das Bundesverfassungsgericht verhandelt und entscheidet

1. in dem Falle des § 12 Nr. 4:
   in der Besetzung mit drei Bundesrichtern und sechs anderen Mitgliedern,

---

13 Vgl. die Begründung zu § 13 der Fassung I auf S. 88.

Hinter dieser Bestimmung stand eine Konzeption, die sich an einzelnen Zwecken und den ihnen entsprechenden Klagarten ausrichtete. Auf den Unterschied zwischen dieser Konzeption und einem systematischen Rechtsverständnis verweist Lutz Gusseck, Zur ursprünglichen Konzeption und heutigen Situation des Bundesverfassungsgerichts. Einleitendes Referat auf dem Treffen der wissenschaftlichen Mitarbeiter beim Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe am 15. April 1978, Masch. 21 S., bes. S. 8–12.

2. in den Fällen des § 12 Nr. 1 bis 3:
   in der Besetzung mit drei Bundesrichtern und vier anderen Mitgliedern,
3. in den Fällen des § 12 Nr. 5 bis 8 und 10 bis 14:
   in der Besetzung mit vier Bundesrichtern und drei anderen Mitgliedern,
4. in dem Falle des § 12 Nr. 9:
   in der Besetzung mit fünf Bundesrichtern und vier anderen Mitgliedern.

Fassung II

§ 13[14]

Das Bundesverfassungsgericht verhandelt und entscheidet in der Besetzung mit vier Bundesrichtern einschließlich des Präsidenten oder seines Stellvertreters und fünf anderen Mitgliedern.

III. Teil. Allgemeine Verfahrensvorschriften.

Fassung I

§ 14

Soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist, sind hinsichtlich der Öffentlichkeit, der Sitzungspolizei, der Gerichtssprache, der Beratung und Abstimmung die Vorschriften der Titel 14 bis 16 des Gerichtsverfassungsgesetzes anzuwenden.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 15

(1) Ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts ist von der Ausübung seines Richteramtes ausgeschlossen,

1. wenn es am Verfahren beteiligt oder mit einem Beteiligten verheiratet, in gerader Linie verwandt oder verschwägert oder in der Seitenlinie bis zum 3. Grade verwandt oder bis zum 2. Grade verschwägert ist,
2. wenn es in gleicher Sache bereits von Amts oder Berufs wegen tätig gewesen ist.

---

14 Die Begründung zu § 13 in der gedruckten Fassung lautet: Die Zahl der Richter, die bei der Verhandlung und Entscheidung eines Verfahrens mitwirken, ist stets die gleiche. Die „übrigen Mitglieder" überwiegen. Entsprechend der Bedeutung der dem Bundesverfassungsgericht übertragenen Entscheidungen und der hervorragenden Stellung dieses Gerichts erscheint eine stärkere Besetzung als beim Bundesgerichtshof gerechtfertigt; deshalb ist die Zahl der in einem Verfahren mitwirkenden Richter auf 9 festgesetzt."

(2) Beteiligt ist nicht, wer auf Grund seines Familienstandes, seines Berufs, seiner Abstammung, seiner Zugehörigkeit zu einer politischen Partei oder aus einem ähnlich allgemeinen Gesichtspunkt am Ausgang des Verfahrens interessiert ist.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 16

(1) Wird ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts wegen Besorgnis der Befangenheit abgelehnt, so entscheidet das Gericht unter Ausschluß des Abgelehnten; bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

(2) Die Ablehnung ist zu begründen. Der Abgelehnte hat sich dazu zu äußern. Die Ablehnung ist unbeachtlich, wenn sie nicht spätestens zu Beginn der mündlichen Verhandlung erklärt wird.

(3) Erklärt sich der abgelehnte Richter selbst für befangen, so bedarf es keiner Entscheidung.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 17

(1) Die Beteiligten haben das Recht der Akteneinsicht.

(2) Durch Beschluß mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen des Gerichts kann für einzelne Urkunden eine Ausnahme bestimmt werden, wenn die Einsichtnahme mit der Staatssicherheit unvereinbar ist.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 18

(1) Die Beteiligten können sich in jeder Lage des Verfahrens durch Bevollmächtigte vertreten lassen. Die Vollmacht ist schriftlich zu erteilen. Sie muß sich ausdrücklich auf das Verfahren beziehen.

(2) Ist ein Bevollmächtigter bestellt, so sind die Mitteilungen des Gerichts an ihn zu richten.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 19

(1) Anträge (Anklagen und Beschwerden) sind schriftlich bei dem Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts einzureichen. Sie sind zu begründen; die erforderlichen Beweismittel sind anzugeben. Der Vorsitzende des Gerichts kann dem Antragsteller aufgeben, binnen einer zu bestimmenden Frist die erforderliche Zahl von Abschriften für die Beteiligten nachzureichen.

(2) Der Vorsitzende des Gerichts stellt den Antrag dem Antragsgegner und den Beteiligten unverzüglich mit der Aufforderung zu, sich binnen einer zu bestimmenden Frist dazu zu äußern. Abs. 1 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 20

Formwidrige, unzulässige, verspätete Anträge und Anträge von Nichtberechtigten können durch einstimmigen Beschluß des Gerichts, der keiner weiteren Begründung bedarf, verworfen werden.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 21

(1) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet, soweit nichts anderes bestimmt ist, auf Grund mündlicher Verhandlung, es sei denn, daß alle Beteiligten ausdrücklich auf sie verzichten.

(2) Die Entscheidung auf Grund mündlicher Verhandlung ergeht als Urteil, die Entscheidung ohne mündliche Verhandlung als Beschluß.

(3) Teil- und Zwischenentscheidungen sind zulässig.

(4) Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ergehen „von Rechts wegen".

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 22

Das Bundesverfassungsgericht erhebt den nach seinem Ermessen erforderlichen Beweis. Es kann damit außerhalb der mündlichen Verhandlung ein Mitglied des Gerichts beauftragen oder mit Begrenzung auf bestimmte Fragen und Personen ein anderes Gericht darum ersuchen.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 23

Alle Gerichte und Verwaltungsbehörden leisten dem Bundesverfassungsgericht Rechts- und Amtshilfe. Sie legen ihm Akten und Urkunden über ihre oberste Dienstbehörde vor.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 24

(1) Für die Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen gelten in den Fällen des § 12 Nr. 1, 2, 4 und 9 die Vorschriften der Strafprozeßordnung, in den übrigen Fällen die Vorschriften der Zivilprozeßordnung entsprechend.

(2) Soweit ein Zeuge oder Sachverständiger nur mit Genehmigung einer vorgesetzten Stelle vernommen werden darf, kann diese Genehmigung nur verweigert werden, wenn es das Wohl des Bundes oder eines Landes erfordert. Über die Pflicht zur Aussage entscheidet das Bundesverfassungsgricht.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 25

Die Beteiligten werden von allen Beweisterminen benachrichtigt und können der Beweisaufnahme beiwohnen. Sie können an Zeugen und Sachverständige Fragen richten oder richten lassen. Wird eine Frage beanstandet, so entscheidet das Gericht.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 26

(1) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet in geheimer Beratung nach seiner freien, aus dem Inhalt der Verhandlung und dem Ergebnis der Beweisaufnahme geschöpften Überzeugung. Die Entscheidung ist schriftlich abzufassen, zu begründen und von den Richtern, die bei ihr mitgewirkt haben, zu unterzeichnen. Sie ist sodann, wenn eine mündliche Verhandlung stattgefunden hat, in einem dort bekanntgegebenen Termin unter Mitteilung der wesentlichen Entscheidungsgründe öffentlich zu verkünden.

(2) Alle Entscheidungen sind den Beteiligten zuzustellen.

(3) Mitglieder des Gerichts, die überstimmt wurden, können ihre abweichende Meinung in einem Sondergutachten niederlegen und zu den Akten geben.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 27

(1) Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts binden die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder sowie alle Gerichte und Behörden.[15]

(2) In den Fällen des § 12 Nr. 6, 11, 12 und 14 hat die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts Gesetzeskraft. Die Entscheidungsformel ist durch den Bundesminister der Justiz im Bundesgesetzblatt zu veröffentlichen.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 28

(1) Das Bundesverfassungsgericht kann in einem anhängigen Verfahren auf Antrag eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand oder zur Regelung eines einstweiligen Zustandes erlassen, wenn dies aus einem wichtigen Grund dringend geboten ist. Vor dem Erlaß der einstweiligen Anordnung sind die Beteiligten zu hören.

(2) Gegen die einstweilige Anordnung und ihre Ablehnung kann Widerspruch erhoben werden. Über den Widerspruch entscheidet das Bundesverfassungsgericht nach mündlicher Verhandlung. Diese muß binnen zwei Wochen nach dem Eingang der Begründung des Widerspruchs stattfinden.

---

15 Die Begründung zu § 27 Abs. 1 lautete zunächst:
„Zu § 27:
Die in Abs. 1 bestimmte Bindung aller Organe des Bundes und der Länder sowie aller Gerichte und Behörden zwingt die Beteiligten, der konkreten Entscheidung nachzukommen, insbesondere alle damit in Widerspruch stehenden Maßnahmen aufzuheben oder zu ändern."
Die der gedruckten Fassung beigegebene Begründung hatte dagegen (bei unverändertem Gesetzestext) folgenden Wortlaut:
„Zu § 27:
Die in Abs. 1 bestimmte Bindung aller Organe des Bundes und der Länder sowie aller Gerichte und Behörden zwingt nicht nur die Beteiligten, der konkreten Entscheidung nachzukommen, insbesondere alle damit in Widerspruch stehenden Maßnahmen aufzuheben oder zu ändern, sondern auch alle Organe, Gerichte und Behörden des Bundes und der Länder künftig bei ihren Maßnahmen die Entscheidung, solange das Bundesverfassungsgericht seine Rechtsprechung nicht ändert, zu beachten."
In dieser veränderten Begründung wurde die Tragweite der allgemeinen Verfahrensregelungen vom Gesetzgeber erheblich weiter gesehen. Vgl. dazu Gusseck (wie Anm. 13), S. 14; W. Geiger, Die Grenzen der Bindung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen (§ 31 Abs. 1 BVerfGG), in: NJW 7. Jg. (1954), S. 1057–1061, bes. S. 1058.

(3) Der Widerspruch gegen die einstweilige Anordnung hat keine aufschiebende Wirkung. Das Bundesverfassungsgericht kann die Vollziehung der einstweiligen Anordnung aussetzen.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 29

Das Bundesverfassungsgericht kann sein Verfahren bis zur Erledigung eines bei einem anderen Gericht anhängigen Verfahrens aussetzen, wenn die Feststellungen oder die Entscheidung in diesem Verfahren für seine Entscheidung von Bedeutung sein kann.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 30

Die dem Bundesverfassungsgericht zustehenden Befugnisse werden außerhalb der Sitzung vom Präsidenten wahrgenommen. Er kann sie einem Mitglied des Bundesverfassungsgerichts übertragen. Die allgemeine Übertragung eines bestimmten Kreises von Befugnissen ist in den Geschäftsverteilungsplan aufzunehmen.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 31

(1) Das Verfahren des Bundesverfassungsgerichts ist kostenfrei.

(2) Erweist sich der Antrag auf Verwirkung der Grundrechte (§ 12 Nr. 1), die Anklage gegen den Bundespräsidenten (§ 12 Nr. 4) oder einen Richter (§ 12 Nr. 9) als unbegründet, so sind dem Antragsgegner oder dem Angeklagten die notwendigen Auslagen einschließlich der Kosten der Verteidigung zu ersetzen.

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

(4) fehlt noch

Fassung II
Abs. 1–3
unverändert

(4) Wird eine Verfassungsbeschwerde als unzulässig oder unbegründet zurückgewiesen, so kann das Bundesverfassungsgericht dem Beschwerdeführer eine Gebühr von zwanzig Deutschen Mark bis zu eintausend Deutschen Mark auferlegen.[8]

Fassung I

§ 32

Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, die der Vollstreckung bedürfen, vollstreckt der Bundespräsident. Er bestimmt im Einzelfall die Art und Weise der Vollstrekkung. In geeigneten Fällen soll er damit die zuständige Landesregierung beauftragen.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 33

Soweit dieses Gesetz nichts bestimmt, regelt das Plenum des Bundesverfassungsgerichts Verfahren und Geschäftsgang durch eine Geschäftsordnung. Sie ist im Bundesgesetzblatt zu veröffentlichen.

Fassung II
unverändert

IV. Teil. Besondere Verfahrensvorschriften.

1. Abschnitt: Verfahren in den Fällen des § 12 Nr. 1

Fassung I

§ 34

Der Antrag auf Entscheidung gemäß Artikel 18 Satz 2 des Grundgesetzes kann von dem Bundestag, von einer Minderheit des Bundestages, die wenigstens ein Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl umfaßt, von der Bundesregierung oder von einer Landesregierung gestellt werden.

Fassung II
unverändert

Fassung I

§ 35[16]

Die freiheitliche demokratische Grundordnung greift an, wer sich für die Beseitigung der Grundrechte, der politischen Parteien, der allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen

16 Die Begründung zu § 35 der Fassung I lautete wie folgt:
„Zu § 35:
Der Begriff „freiheitliche demokratische Grundordnung" ist unbestimmt. Seine Anwendung auf den Einzelfall wird Schwierigkeiten bereiten. § 35 gibt deshalb eine genauere Umschreibung des Begriffs. Es ist mit Bedacht nicht gesagt, „die freiheitliche demokratische Grundordnung greift nur an", weil dem Bundesverfassungsgericht die Möglichkeit bleiben soll, durch seine Rechtsprechung die Ausle-

und geheimen Wahl der Volksvertretungen, der Teilung der Gewalten, der parlamentarischen Verantwortlichkeit der Regierung, der Unabhängigkeit der Gerichte oder der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung einsetzt.

Fassung II
Text weggefallen[17]

Fassung I

§ 36

(1) Erweist sich der Antrag als begründet, so stellt das Bundesverfassungsgericht fest, welche Grundrechte der Antragsgegner verwirkt hat. Es kann die Verwirkung auf einen bestimmten Zeitraum befristen.

(2) Das Bundesverfassungsgericht kann zugleich dem Antragsgegner das Wahlrecht und die Wählbarkeit aberkennen und ihn, wenn er ein Amt bekleidet, dieses Amtes für verlustig erklären, bei juristischen Personen ihre Auflösung anordnen.

(3) In der Entscheidung können dem Antragsgegner auch nach Art und Dauer genau bezeichnete Beschränkungen auferlegt werden, soweit sie nicht andere als die verwirkten Grundrechte beeinträchtigen. Andere Beschränkungen, die sich im Rahmen der ausgesprochenen Verwirkung halten, können von den Verwaltungsbehörden nur auf Grund gesetzlicher Ermächtigung verfügt werden.

Fassung II
unverändert als § 35

Fassung I

§ 37

Die Dauer der Verwirkung beträgt mindestens ein Jahr. Ist die Verwirkung für einen längeren Zeitraum ausgesprochen, so kann das Bundesverfassungsgericht, wenn seit dem Ausspruch der Verwirkung zwei Jahre verflossen sind, auf Antrag des früheren Antragstellers oder Antragsgegners die Verwirkung ganz oder teilweise aufheben oder die Dauer der Verwirkung abkürzen. Der Antrag kann wiederholt werden, wenn seit der letzten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ein Jahr verstrichen ist.

Fassung II
unverändert als § 36

---

gung des Grundgesetzes weiter zu entwickeln. Die Vorschrift verfolgt ein doppeltes Ziel: einmal soll sie dem Bürger plastisch vor Augen stellen, was zu den Grundwerten der Demokratie gehört; er soll wissen, wann er auf jeden Fall mit der Verwirkung eines Grundrechtes zu rechnen hat; zum andern soll die Bestimmung für die Antragsteller bei der Frage, ob ein solches Verfahren eingeleitet werden soll, und für das Gericht – insbesondere zu Beginn seiner Rechtsprechung – eine Richtlinie und ein Anhaltspunkt dafür sein, was sich der Gesetzgeber unter der „freiheitlichen demokratischen Grundordnung" vorgestellt hat."

17 Weggefallen gemäß Kabinettsbeschluß vom 17. 2. 1950, vgl. Dok. Nr. 8. Die Definition war bereits bei der Besprechung zwischen den Ressorts vom 10. 2. 1950 umstritten und wurde vom Verfasser des ersten Referentenentwurfs, *Geiger*, vergeblich verteidigt. Vgl. Dok. Nr. 6 und 7.

Fassung I

§ 38

Hat das Bundesverfassungsgericht über einen Antrag sachlich entschieden, so kann er gegen denselben Antragsgegner nur wiederholt werden, wenn er auf neue Tatsachen gestützt wird.

Fassung II
unverändert als § 37

Fassung I

§ 39

Vorsätzliche Zuwiderhandlungen gegen eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts oder gegen die im Vollzug der Entscheidung getroffenen Maßnahmen werden mit Gefängnis nicht unter sechs Monaten bestraft.

Fassung II
unverändert als § 38

2. Abschnitt:
Verfahren in den Fällen des § 12 Nr. 2

Fassung II (neu)

§ 39

Der Antrag auf Entscheidung, ob eine Partei verfassungswidrig ist (Art. 21 Abs. 2 des Grundgesetzes), kann von dem Bundestag, von einer Minderheit des Bundestages, die wenigstens ein Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl umfaßt, von der Bundesregierung oder von einer Landesregierung gestellt werden.

Fassung I

§ 40[18]

Parteien im Sinne dieses Gesetzes sind Gruppen, Gemeinschaften und Vereinigungen, deren Ziel die Mitwirkung bei der politischen Willensbildung des Volkes im Bundestag oder in den Landtagen ist.

---

18 Die Begründung zu § 40 der Fassung I lautete wie folgt:
„Zu § 40:
Da bisher der Begriff der politischen Parteien in einem Parteiengesetz noch nicht festgelegt ist, muß er hier gegeben werden, um das Verfahren nach Art. 21 Abs. 2 GG durchführen zu können. Die Bestimmung wird seinerzeit im Parteiengesetz durch eine Vorschrift zu ersetzen sein, die etwa lautet: „Der Begriff der politischen Partei bestimmt sich nach den Vorschriften des Gesetzes über die politischen Parteien vom . . .".
Durch die weite Fassung „Gruppen, Gemeinschaften und Vereinigungen" sollen alle Zusammen-

Fassung II
Text weggefallen[17], stattdessen neu:

§ 40[8]

(1) Erweist sich der Antrag als begründet, so stellt das Bundesverfassungsgericht fest, daß die politische Partei verfassungswidrig ist.

(2) Die Feststellung kann auch auf den Landesverband oder den rechtlich oder organisatorisch selbständigen Teil einer Partei beschränkt werden.

(3) Mit der Feststellung ist die Auflösung der Partei, des Landesverbandes oder des selbständigen Teiles der Partei und das Verbot, eine Ersatzorganisation zu schaffen, zu verbinden. Das Bundesverfassungsgericht kann in diesem Fall außerdem die Einziehung des Vermögens der Partei, des Landesverbandes oder des selbständigen Teiles der Partei zu Gunsten des Bundes oder des Landes aussprechen.

Fassung I

§ 41

Die Vorschriften der §§ 34, 35, 38 und 39 gelten entsprechend.

Fassung II

§ 41

Die Vorschriften der §§ 37 und 38 gelten entsprechend.

Fassung I

§ 42

(1) Erweist sich der Antrag als begründet, so stellt das Bundesverfassungsgericht fest, daß die politische Partei verfassungswidrig ist.

(2) Die Feststellung kann auch auf den Landesverband oder den rechtlich oder organisatorisch selbständigen Teil einer Partei beschränkt werden.

(3) Mit der Feststellung kann die Auflösung der Partei, des Landesverbandes oder des selbständigen Teiles der Partei und das Verbot, eine Ersatzorganisation zu schaffen, verbunden werden. Das Bundesverfassungsgericht kann in diesem Fall außerdem die Einziehung des Vermögens der Partei, des Landesverbandes oder des selbständigen Teiles der Partei zu Gunsten des Bundes oder des Landes aussprechen.

Fassung II
Text weggefallen[8]

---

schlüsse, auch solche ohne organisatorischen Zusammenhalt getroffen werden, da gerade undemokratische Parteien ihre Tätigkeit erfahrungsgemäß gern als „Bewegungen" oder als „Gemeinschaften" beginnen. Es kann aber erforderlich sein, solchen werdenden Parteigebilden möglichst frühzeitig entgegenzutreten. Andererseits soll nicht jede Vereinigung mit politischer Tendenz erfaßt werden. Deshalb wird als Partei nur eine Gruppe erfaßt, die sich die Einflußnahme auf die politische Willensbildung in den Parlamenten zum Ziel gesetzt hat."

3. Abschnitt:
Verfahren in den Fällen des § 12 Nr. 3

Fassung I

§ 43

Die Beschwerde gegen den Beschluß des Bundestages über die Gültigkeit einer Wahl oder den Erwerb oder den Verlust der Mitgliedschaft im Bundestag, können der Abgeordnete, dessen Mitgliedschaft bestritten ist, eine Minderheit des Bundestages, die wenigstens ein Fünftel der gesetzlichen Mitgliederzahl umfaßt, oder eine Minderheit von einhundert Wahlberechtigten, die gegen die Gültigkeit der Wahl Einspruch eingelegt haben, binnen vier Wochen seit der Beschlußfassung im Bundestag beim Bundesverfassungsgericht erheben.

Fassung II
unverändert als § 42

4. Abschnitt:
Verfahren in den Fällen des § 12 Nr. 4

Fassung I

§ 44

(1) Die Anklage gegen den Bundespräsidenten wegen vorsätzlicher Verletzung des Grundgesetzes oder eines anderen Bundesgesetzes wird durch Einreichung einer Anklageschrift beim Bundesverfassungsgericht erhoben.

(2) Die Anklageschrift ist auf Grund des Beschlusses einer der beiden gesetzgebenden Körperschaften (Artikel 61 Abs. 1 des Grundgesetzes) von deren Präsidenten innerhalb von vier Wochen zu fertigen und dem Bundesverfassungsgericht zu übersenden.

(3) Die Anklageschrift muß die Handlung oder Unterlassung, wegen der die Anklage erhoben wird, die Beweismittel und die Bestimmung der Verfassung oder des Gesetzes, die verletzt sein soll, bezeichnen. Sie muß die Feststellung enthalten, daß die gesetzgebende Körperschaft den Beschluß auf Erhebung der Anklage mit der Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Mitgliederzahl gefaßt hat.

(4) Der Präsident der gesetzgebenden Körperschaft vertritt die Anklage vor dem Bundesverfassungsgericht, soweit er nicht nach § 18 einen Bevollmächtigten bestellt.

Fassung II teilweise verändert als § 43
Abs. 1 unverändert
Abs. 2: Die Anklageschrift ist auf Grund des Beschlusses einer der beiden gesetzgebenden Körperschaften (Artikel 61 Abs. 1 des Grundgesetzes) von deren Präsidenten innerhalb eines Monats zu fertigen und dem Bundesverfassungsgericht zu übersenden.
Abs. 3 u. 4 unverändert

Fassung I

§ 45

Die Anklage kann nur innerhalb von drei Monaten, nachdem der ihr zugrundeliegende Sachverhalt der gesetzgebenden Körperschaft bekanntgeworden ist, erhoben werden.

Fassung II
unverändert als § 44

Fassung I

§ 46

Die Einleitung und Durchführung des Verfahrens wird durch den Rücktritt des Bundespräsidenten, durch sein Ausscheiden aus dem Amt oder durch die Auflösung des Bundestages oder den Ablauf seiner Wahlperiode nicht berührt.

Fassung II
unverändert als § 45

Fassung I

§ 47

(1) Die Anklage kann bis zur Verkündung des Urteils auf Grund eines Beschlusses der gesetzgebenden Körperschaft, die sie erhoben hat, zurückgenommen werden. Der Beschluß bedarf einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Mitgliederzahl.

(2) Die Anklage wird vom Präsidenten der gesetzgebenden Körperschaft durch Übersendung einer Ausfertigung des Beschlusses an das Bundesverfassungsgericht zurückgenommen.

(3) Die Zurücknahme der Anklage ist unwirksam, wenn ihr der Bundespräsident widerspricht.

Fassung II
unverändert als § 46

Fassung I

§ 48

Das Bundesverfassungsgericht kann nach Erhebung der Anklage durch einstweilige Anordnung bestimmen, daß der Bundespräsident an der Ausübung seines Amtes verhindert ist.

Fassung II
unverändert als § 47

Fassung I

§ 49

(1) Das Bundesverfassungsgericht kann eine Voruntersuchung anordnen; es muß sie anordnen, wenn der Vertreter der Anklage oder der Bundespräsident sie beantragt.

(2) Die Durchführung der Voruntersuchung ist einem Mitglied des Bundesverfassungsgerichts zu übertragen. Dieses ist von der Mitwirkung bei der Verhandlung und Entscheidung der Sache ausgeschlossen.

Fassung II
unverändert als § 48

Fassung I

§ 50

(1) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet auf Grund mündlicher Verhandlung.

(2) Zur Verhandlung ist der Bundespräsident zu laden. Dabei ist er darauf hinzuweisen, daß ohne ihn verhandelt wird, wenn er unentschuldigt ausbleibt oder ohne ausreichenden Grund sich vorzeitig entfernt.

(3) In der Verhandlung verliest der Berichterstatter zunächst die Anklageschrift.

(4) Sodann erhält der Bundespräsident Gelegenheit, sich zur Anklage zu erklären.

(5) Hierauf findet die Beweiserhebung statt.

(6) Zum Schluß wird der Vertreter der Anklage mit seinem Antrag und der Bundespräsident mit seiner Verteidigung gehört. Er hat das letzte Wort.

Fassung II
unverändert als § 49

Fassung I

§ 51

(1) Das Bundesverfassungsgericht stellt im Urteil fest, daß der Bundespräsident das Grundgesetz oder ein genau zu bezeichnendes Bundesgesetz vorsätzlich verletzt hat, oder spricht ihn frei.

(2) Zur Verurteilung bedarf es einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen.

(3) Im Falle der Verurteilung kann das Bundesverfassungsgericht den Bundespräsidenten seines Amtes für verlustig erklären. Mit der Verkündung des Urteils tritt der Amtsverlust ein.

Fassung II
unverändert als § 50

Fassung I

§ 52

Eine Ausfertigung des Urteils samt Gründen ist dem Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung zu übersenden.

Fassung II
unverändert als § 51

5. Abschnitt:
Verfahren in den Fällen des § 12 Nr. 9

Fassung I

§ 53[19]

Ein Verstoß gegen die Grundsätze des Grundgesetzes oder die verfassungsmäßige Ordnung eines Landes liegt vor, wenn sich der Richter für die Beseitigung der Grundrechte, der politischen Parteien, der allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahl der Volksvertretungen, die Teilung der Gewalten, der parlamentarischen Verantwortlichkeit der Regierung, der Unabhängigkeit der Gerichte oder der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung einsetzt.

Fassung II
Text weggefallen[17]

Fassung I

§ 54

(1) Wegen eines vorsätzlichen Verstoßes im Sinne des § 53 kann der Bundestag mit der Mehrheit seiner gesetzlichen Mitgliederzahl die Erhebung der Anklage gegen den Bundesrichter beschließen.

(2) Die Vorschriften der §§ 44 bis 51 Abs. 2 sind entsprechend anzuwenden.

Fassung II

verändert als § 52[8]

(1) Wegen eines vorsätzlichen Verstoßes im Sinne des Art. 98 Abs. 2 des Grundgesetzes kann der Bundestag mit der Mehrheit seiner gesetzlichen Mitgliederzahl die Erhebung der Anklage gegen den Bundesrichter beschließen.

(2) Die Vorschriften der §§ 43 bis 50 Abs. 2 sind entsprechend anzuwenden.

---

19 Die Begründung zu § 53 der Fassung I lautete wie folgt:
„Zu § 53:
Die Vorschrift entspricht der des § 35. Ihre Bedeutung und Tragweite, ihr Sinn und Zweck sind dieselben."

Fassung I

§ 55

(1) Im Falle der Verurteilung kann das Bundesverfassungsgericht die Entlassung des Bundesrichters aus dem Amt aussprechen. Der Amtsverlust tritt mit der Verkündung des Urteils ein.

(2) Das Gericht kann auch die Versetzung des Bundesrichters in ein anderes richterliches Amt oder in den Ruhestand anordnen. Der Vollzug obliegt der für die Entlassung des Bundesrichters zuständigen Stelle.

Fassung II
unverändert als § 53

Fassung I

§ 56

(1) Wegen eines nicht vorsätzlichen Verstoßes im Sinne des § 53 kann das Bundesverfassungsgericht gegen einen Bundesrichter nur die in § 55 Abs. 2 genannten Maßnahmen anordnen.

(2) Die Entscheidung ergeht auf Antrag des Bundestages. Der Beschluß bedarf der Mehrheit seiner gesetzlichen Mitgliederzahl.

(3) Eine Anklage nach § 54 ist, wenn der Bundesrichter freigesprochen worden ist, als Antrag gemäß Abs. 2 zu behandeln.

(4) Die besonderen Vorschriften dieses Abschnittes sind auf dieses Verfahren nicht anzuwenden.

Fassung II

verändert als § 54[8]

(1) Wegen eines nicht vorsätzlichen Verstoßes im Sinne des Art. 98 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes kann das Bundesverfassungsgericht gegen einen Bundesrichter nur die in § 53 Abs. 2 genannten Maßnahmen anordnen.

(2) unverändert

(3) Eine Anklage nach § 52 ist, wenn der Bundesrichter freigesprochen worden ist, als Antrag gemäß Abs. 2 zu behandeln.

(4) unverändert

Fassung I

§ 57

Soweit das Landesrecht nichts Abweichendes bestimmt, gelten die Vorschriften dieses Abschnittes auch, wenn das Gesetz eines Landes die Anklage gegen Landesrichter zum Bundesverfassungsgericht wegen eines vorsätzlichen Verstoßes gegen die verfassungsmäßige Ordnung eines Landes oder den Antrag wegen eines nicht vorsätzlichen Verstoßes gegen die verfassungsmäßige Ordnung des Landes zuläßt.

Fassung II
unverändert als § 55

Fassung I

§ 58

Solange ein Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht anhängig ist, wird das wegen desselben Sachverhalts bei einem Dienststrafgericht anhängige Verfahren ausgesetzt. Erkennt das Bundesverfassungsgericht auf Entlassung aus dem Amt oder auf Anordnung der Versetzung in ein anderes richterliches Amt oder in den Ruhestand, so wird das Dienststrafverfahren eingestellt; im anderen Falle wird es fortgesetzt.

Fassung II
unverändert als § 56

6. Abschnitt:
Verfahren in den Fällen des § 12 Nr. 5

Fassung I

§ 59

Antragsteller und Antragsgegner können nur sein: der Bundespräsident, der Bundestag, der Bundesrat, der Ausschuß nach Artikel 45 des Grundgesetzes, die Bundesregierung und die im Grundgesetz oder in der Geschäftsordnung des Bundestages und des Bundesrates mit eigenen Rechten ausgestatteten Minderheiten.

Fassung II
unverändert als § 57

Fassung I

§ 60

(1) Der Antrag ist nur zulässig, wenn der Antragsteller durch eine Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners in seinen ihm durch das Grundgesetz übertragenen Rechten und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet zu sein behauptet.

(2) Im Antrag ist die Bestimmung des Grundgesetzes zu bezeichnen, gegen die durch die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners verstoßen wurde.

(3) Der Antrag muß innerhalb von drei Monaten, nachdem die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung dem Antragsteller bekanntgeworden ist, gestellt werden.

Fassung II
unverändert als § 58

Fassung I

§ 61

Dem Antragsteller und dem Antragsgegner können in jeder Lage des Verfahrens andere in § 59 genannte Verfassungsorgane beitreten, wenn die Entscheidung auch für die Abgrenzung ihrer Zuständigkeiten von Bedeutung ist.

Fassung II

verändert als § 59[8]

Dem Antragsteller und dem Antragsgegner können in jeder Lage des Verfahrens andere in § 57 genannte Verfassungsorgane beitreten, wenn die Entscheidung auch für die Abgrenzung ihrer Zuständigkeiten von Bedeutung ist.

Fassung I

§ 62

Das Bundesverfassungsgericht kann anhängige Verfahren verbinden und verbundene trennen.

Fassung II
unverändert als § 60

Fassung I

§ 63

Das Bundesverfassungsgericht stellt in seiner Entscheidung fest, ob die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners gegen eine Bestimmung des Grundgesetzes verstößt. Die Bestimmung ist zu bezeichnen.

Fassung II
unverändert als § 61

7. Abschnitt:
Verfahren in den Fällen des § 12 Nr. 7

Fassung I

§ 64

Antragsteller und Antragsgegner können nur sein:
für den Bund die Bundesregierung,
für ein Land die Landesregierung.

Fassung II
unverändert als § 62

Fassung I

§ 65

Die Vorschriften der §§ 60 bis 63 gelten entsprechend.

Fassung II
verändert als § 63[8]
Die Vorschriften der §§ 58 bis 61 gelten entsprechend.

Fassung I

§ 66

Der Beschluß des Bundesrates nach Art. 84 Abs. 4 Satz 1 des Grundgesetzes kann nur binnen vier Wochen nach der Beschlußfassung angefochten werden.

Fassung II
unverändert als § 64

8. Abschnitt:
Verfahren in den Fällen des § 12 Nr. 8

Fassung I

§ 67

Antragsteller und Antragsgegner können nur sein:

1. bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 des Grundgesetzes zwischen dem Bund und den Ländern:
   die Bundesregierung und die Landesregierungen;
2. bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 des Grundgesetzes zwischen verschiedenen Ländern:
   die Landesregierungen;
3. bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 des Grundgesetzes innerhalb eines Landes:
   die obersten Organe des Landes und die in der Landesverfassung oder in der Geschäftsordnung eines obersten Organs des Landes mit eigenen Rechten ausgestatteten Minderheiten, wenn sie durch den Streitgegenstand in ihren Rechten oder Zuständigkeiten unmittelbar berührt sind.

Fassung II
unverändert als § 65

Fassung I

§ 68

(1) Das Bundesverfassungsgericht kann in seiner Entscheidung feststellen:

1. die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit einer Maßnahme,

2. die Verpflichtung des Antragsgegners, eine Maßnahme zu unterlassen, rückgängig zu machen, durchzuführen oder zu dulden,
3. die Verpflichtung, eine Leistung zu erbringen.

(2) In dem Verfahren nach § 67 Nr. 3 stellt das Bundesverfassungsgericht fest, ob die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners gegen eine Bestimmung der Landesverfassung verstößt.

Fassung II
(1) unverändert als § 66

(2) In dem Verfahren nach § 65 Nr. 3 stellt das Bundesverfassungsgericht fest, ob die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners gegen eine Bestimmung der Landesverfassung verstößt.[8]

9. Abschnitt:
Verfahren in den Fällen des § 12 Nr. 10

Fassung I

§ 69

An einer Verfassungsstreitigkeit innerhalb eines Landes können nur die obersten Organe dieses Landes und die in der Landesverfassung oder in der Geschäftsordnung eines obersten Organs des Landes mit eigenen Rechten ausgestatteten Minderheiten beteiligt sein.

Fassung II
unverändert als § 67

Fassung I

§ 70

Bestimmt das Landesrecht nicht, welchen Inhalt und welche Wirkung die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts haben kann, so gilt § 68 Abs. 2 entsprechend.

Fassung II
verändert als § 68[8]

Bestimmt das Landesrecht nicht, welchen Inhalt und welche Wirkung die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts haben kann, so gilt § 66 Abs. 2 entsprechend.

Fassung I

§ 71

Für das Verfahren gelten die allgemeinen Vorschriften des III. Teils dieses Gesetzes entsprechend.

Fassung II
unverändert als § 69

10. Abschnitt:
Verfahren in den Fällen des § 12 Nr. 6

Fassung I

§ 72

Der Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Bundestages gemäß Art. 93 Nr. 2 des Grundgesetzes ist nur zulässig:

1. wenn der Antragsteller eine Rechtsnorm wegen ihrer förmlichen oder sachlichen Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz oder dem sonstigen Bundesrecht für nichtig hält, oder
2. wenn ein Gericht, eine Verwaltungsbehörde oder ein Organ des Bundes oder eines Landes eine Rechtsnorm aus demselben Grunde nicht angewendet hat.

Fassung II
unverändert als § 70

Fassung I

§ 73

Das Bundesverfassungsgericht hat dem Bundestag, dem Bundesrat, der Bundesregierung, bei Meinungsverschiedenheiten über die Gültigkeit von Bundesrecht auch den Landesregierungen und bei Meinungsverschiedenheiten über die Gültigkeit einer landesrechtlichen Norm dem Landtag und der Regierung des Landes, in dem die Norm verkündigt wurde, binnen einer zu bestimmenden Frist Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

Fassung II
unverändert als § 71

Fassung I

§ 74

Kommt das Bundesverfassungsgericht zu der Überzeugung, daß eine Rechtsnorm des Bundes mit dem Grundgesetz oder eine Rechtsnorm des Landes mit dem Grundgesetz oder dem sonstigen Bundesrecht unvereinbar ist, so stellt es in seiner Entscheidung deren Nichtigkeit fest. Es kann die Entscheidung auf das Gesetz ausdehnen, in dem die nichtige Rechtsnorm enthalten ist, wenn es aus denselben Gründen nichtig ist.

Fassung II
unverändert als § 72

11. Abschnitt: Verfahren in den Fällen des § 12 Nr. 11

Fassung I

§ 75

(1) Sind die Voraussetzungen des Artikels 100 Abs. 1 des Grundgesetzes gegeben, so holen die oberen Bundesgerichte die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts unmittelbar, die übrigen Gerichte sie auf dem Dienstweg über den Präsidenten des übergeordneten oberen Bundesgerichts ein.

(2) Die Begründung muß angeben, inwiefern von der Gültigkeit der Rechtsvorschrift die Entscheidung des Gerichts abhängig ist und mit welcher übergeordneten Rechtsnorm sie unvereinbar ist. Die Akten sind beizufügen.

(3) Der Antrag des Gerichts ist unabhängig von der Rüge der Nichtigkeit der Rechtsvorschrift durch einen Prozeßbeteiligten.

Fassung II
unverändert als § 73

Fassung I

§ 76

Das Bundesverfassungsgericht entscheidet nur die Rechtsfrage, ob die Rechtsvorschrift nichtig ist.

Fassung II
unverändert als § 74

Fassung I

§ 77

Für die Entscheidung, ob ein Landesgesetz der Verfassung des Landes widerspricht, ist das Bundesverfassungsgericht zuständig, wenn ihm diese Entscheidung durch ein Gesetz des Landes übertragen ist oder wenn ein zur Entscheidung von Verfassungsstreitigkeiten zuständiges Gericht des Landes nicht besteht.

Fassung II
unverändert als § 75

Fassung I

§ 78

Die Vorschriften der §§ 73 und 74 gelten entsprechend.

Fassung II
verändert als § 76[8]
Die Vorschriften der §§ 71 und 72 gelten entsprechend.

12. Abschnitt:
Verfahren in den Fällen des § 12 Nr. 12

Fassung I

§ 79

(1) Das Bundesverfassungsgericht stellt in den Fällen des Art. 100 Abs. 2 des Grundgesetzes in seiner Entscheidung fest, ob die Regel des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts ist und ob sie unmittelbar Rechte und Pflichten für den einzelnen erzeugt.

(2) Das Bundesverfassungsgericht hat vorher der Bundesregierung binnen einer zu bestimmenden Frist Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

Fassung II
unverändert als § 77

Fassung I

§ 80

Die Vorschrift des § 75 gilt entsprechend.

Fassung II
verändert als § 78[8]
Die Vorschrift des § 73 gilt entsprechend.

13. Abschnitt:
Verfahren in den Fällen des § 12 Nr. 13

Fassung I

§ 81

(1) Ist die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gemäß Art. 100 Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes einzuholen, so legt das Verfassungsgericht des Landes unter Darlegung seiner Rechtsauffassung die Akten vor.

(2) Das Bundesverfassungsgericht gibt dem Bundesrat, der Bundesregierung und, wenn von der Entscheidung des Verfassungsgerichts eines Landes abgewichen werden will, diesem Gericht binnen einer zu bestimmenden Frist Gelegenheit zur Äußerung.

(3) Das Gericht entscheidet nur über die Rechtsfrage.

Fassung II
unverändert als § 79

14. Abschnitt: Verfahren in den Fällen des § 12 Nr. 14

Fassung I

§ 82

Antragsberechtigt sind der Bundestag, der Bundesrat, die Bundesregierung, die Landesregierungen und die Gerichte.

Fassung II
unverändert als § 80

Fassung I

§ 83

(1) Der Antrag des Bundesrats, der Bundesregierung oder einer Landesregierung ist nur zulässig, wenn von der Entscheidung die Zulässigkeit einer bereits vollzogenen oder unmittelbar bevorstehenden Maßnahme eines Bundesorgans, einer Bundesbehörde oder des Organs oder der Behörde eines Landes abhängig ist.

(2) Aus der Begründung des Antrags muß sich das Vorliegen der in Abs. 1 bezeichneten Voraussetzung ergeben.

Fassung II
unverändert als § 81

Fassung I

§ 84

Die Vorschriften der §§ 73 und 75 Abs. 1 und 3 gelten entsprechend.

Fassung II
verändert als § 82[8]

Die Vorschriften der §§ 71 und 73 Abs. 1 und 3 gelten entsprechend.

Fassung I

§ 85

Das Bundesverfassungsgericht kann aussprechen, daß Rechtsnormen ganz oder teilweise für das gesamte Bundesgebiet oder einen bestimmten Teil des Bundesgebiets als Bundesrecht fortgelten, daß sie als Landesrecht fortgelten oder daß sie nicht mehr gelten.

Fassung II
unverändert als § 83

15. Abschnitt: Die Verfassungsbeschwerde

Fassung I

§ 86

Nach Erschöpfung des Rechtswegs (Art. 19 Abs. 4 des Grundgesetzes) kann jedermann mit der Behauptung, durch die öffentliche Gewalt in seinen Grundrechten verletzt zu sein, die Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erheben, soweit eine solche Beschwerde nach dem Recht des Landes nicht statthaft ist.

Fassung II
unverändert als § 84

Fassung I

§ 87

In der Begründung der Beschwerde sind das Grundrecht, das verletzt sein soll, und die Handlung oder Unterlassung des Organs oder der Behörde, durch die der Beschwerdeführer sich verletzt fühlt, zu bezeichnen.

Fassung II
unverändert als § 85

Fassung I

§ 88

Die Verfassungsbeschwerde ist binnen vier Wochen nach Zustellung der mit Gründen versehenen rechtskräftigen Entscheidung des Gerichts zu erheben.

Fassung II
unverändert als § 86

Fassung I

§ 89

(1) Das Bundesverfassungsgericht gibt dem Verfassungsorgan des Bundes oder des Landes, dessen Handlung oder Unterlassung in der Verfassungsbeschwerde beanstandet wird, Gelegenheit, sich binnen einer zu bestimmenden Frist zu äußern.

(2) Ging die Handlung oder Unterlassung von einem Minister oder einer Behörde des Bundes oder des Landes aus, so ist dem zuständigen Minister Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

(3) Das Bundesverfassungsgericht kann weiteren Beteiligten Gelegenheit zur Äußerung geben.

Fassung II
unverändert als § 87

Fassung I

§ 90

Das Bundesverfassungsgericht entscheidet in derselben Besetzung wie in den Fällen des § 13 Nr. 3.

Fassung II
Text weggefallen[8]

Fassung I

§ 91

Wird der Verfassungsbeschwerde stattgegeben, so ist in der Entscheidung festzustellen, welche Vorschrift des Grundgesetzes und durch welche Handlung oder Unterlassung sie verletzt wurde, und zu bestimmen, in welcher Weise der Beschwerde abzuhelfen ist. Die Anordnung der nochmaligen Verhandlung und Entscheidung eines rechtskräftig abgeschlossenen gerichtlichen Verfahrens ist ausgeschlossen.

Fassung II
unverändert als § 88

Fassung I

§ 92

Die Vorschrift des § 38 gilt entsprechend.

Fassung II
verändert als § 89[8]
Die Vorschrift des § 37 gilt entsprechend.

16. Abschnitt:
Gutachtliche Äußerung des Bundesverfassungsgerichts

Fassung I

§ 93

(1) Der Bundestag, der Bundesrat und die Bundesregierung können in einem gemeinsamen Antrag das Bundesverfassungsgericht um Erstattung eines Rechtsgutachtens über eine bestimmte verfassungsrechtliche Rechtsfrage ersuchen.

(2) In diesem Fall wird das Plenum des Bundesverfassungsgerichts tätig. Es ist beschlußfähig, wenn wenigstens zwei Drittel der Mitglieder des Gerichts anwesend sind.

Fassung II
unverändert als § 90

V. Teil. Schlußvorschriften

Fassung I

§ 94

Wenn ein Bundesgesetz einen Gegenstand dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung zuweist, so hat es zu bestimmen, welche besonderen Verfahrensvorschriften anzuwenden sind.

Fassung II
unverändert als § 91

Fassung I

§ 95

Die erste Wahl der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts wird innerhalb von acht Wochen nach Inkrafttreten dieses Gesetzes durchgeführt.

Fassung II
unverändert als § 92

Fassung I

§ 96

Innerhalb acht Wochen nach Errichtung eines der im Art. 96 Abs. 1 des Grundgesetzes vorgesehenen oberen Bundesgerichte können der Bundestag und der Bundesrat je ein Mitglied dieses Gerichts zum Mitglied des Bundesverfassungsgerichts wählen. Mit ihrer Ernennung scheiden ebenso viele und zwar die jeweils ältesten Bundesrichter, die bei der ersten Wahl (§ 95) für die Dauer ihrer Tätigkeit an einem oberen Bundesgericht gewählt wurden, aus, es sei denn, daß der Bundestag die Zahl der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts erhöht.

Fassung II
verändert als § 93[8]

Innerhalb von zwei Monaten nach Errichtung eines der im Art. 96 Abs. 1 des Grundgesetzes vorgesehenen oberen Bundesgerichte müssen der Bundestag und der Bundesrat je ein Mitglied dieses Gerichts zum Mitglied des Bundesverfassungsgerichts wählen. Mit ihrer Ernennung scheiden ebenso viele und zwar die jeweils ältesten Bundesrichter aus, die bei der ersten Wahl (§ 92) für die Dauer ihrer Tätigkeit an einem oberen Bundesgericht gewählt wurden.

Fassung I

§ 97

Dieses Gesetz tritt am . . . in Kraft.

Fassung II
unverändert als § 94

Begründung
zum Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht *(Fassung I)*

I.

Das Grundgesetz sieht als eines der obersten Verfassungsorgane des Bundes ein Bundesverfassungsgericht vor. Das Nähere über seine Errichtung ist in einem Bundesgesetz zu bestimmen (Art. 94 Abs. 2 GG). Der Entwurf dieses Gesetzes wird hiermit vorgelegt.

II.

Der Entwurf gliedert sich in fünf Teile:

Verfassung des Bundesverfassungsgerichts (§§ 1–11),
Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts (§§ 12, 13),
Allgemeine Verfahrensvorschriften (§§ 14–33),
Besondere Verfahrensvorschriften (§§ 34–93),
Schlußvorschriften (§§ 94–97).

III.

Zum I. Teil: Verfassung des Bundesverfassungsgerichts

Zu § 1:

Das Bundesverfassungsgericht ist ein organisatorisch selbständiges Gericht. Zur Erleichterung seiner Arbeit erscheint es aber, zumal die überwiegende Zahl der Richter nicht dauernd am Sitz des Gerichts anwesend ist, nützlich, es örtlich mit einem oberen Bundesgericht zusammenzulegen. Das gestattet insbesondere die Mitbenutzung der Sitzungssäle, der Bücherei, der Druckerei und der Kasse dieses oberen Bundesgerichts durch die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts. Das obere Bundesgericht für das Gebiet der ordentlichen Gerichtsbarkeit wird das erste Gericht sein, das arbeitet, wenn das Bundesverfassungsgericht seine Tätigkeit aufnimmt; unter den oberen Bundesgerichten ist es auch das bedeutendste. Deshalb ist vorgeschlagen, das Bundesverfassungsgericht am Sitz des Bundesgerichtshofs zu errichten.

Als eines der Bundesgerichte und wichtigstes Organ der rechtsprechenden Gewalt gehört es in den Geschäftsbereich des Bundesjustizministeriums, dem innerhalb der Regierung die Vertretung der Belange der rechtsprechenden Gewalt, insbesondere die Verantwortung für die Arbeitsfähigkeit der Gerichte zukommt.

Zu § 2:

Das Gesetz behält die Terminologie des Grundgesetzes bei und spricht von „Bundesrichtern" und „anderen Mitgliedern" des Gerichts. Auch diese anderen Mitglieder sind sachlich Richter mit denselben Rechten und Pflichten wie die Bundesrichter dieses Gerichts. Sie sind insbesondere als Berichterstatter, Untersuchungsrichter und Urteilsfertiger in demselben Umfang wie die Bundesrichter heranzuziehen.

Die Zahl der Richter ist gesetzlich nicht festgelegt, weil sich zur Zeit nicht übersehen läßt, wie groß die Geschäftslast des Gerichts sein wird; doch muß mit einem ganz erheblichen Anfall von Verfahren gerechnet werden. Sollen die Verfahren rasch erledigt werden – und das ist bei der besonderen politischen Funktion dieses Gerichts dringend nötig –, so darf die Zahl der Richter nicht zu klein sein. Die Gesamtzahl muß durch 4 teilbar sein,

weil Bundestag und Bundesrat sowohl von den Bundesrichtern als auch von den anderen Mitgliedern je die Hälfte zu wählen haben (Art. 94 Abs. 1 GG). Berücksichtigt man, daß das erkennende Gericht mindestens mit 7 Richtern besetzt ist, daß mit der Verhinderung einzelner Mitglieder im Einzelfall gerechnet werden muß, und daß der Präsident und sein Stellvertreter erheblich mit Arbeiten des Geschäftsgangs und der Gerichtsverwaltung belastet sind, dann dürften 24 Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts nötig sein.

Im übrigen bedürfen die Bestimmungen des § 2, der in Abs. 2 und 3 die Voraussetzungen für die Befähigung zum Richteramt am Bundesverfassungsgericht, in Abs. 4 den Grundsatz der Inkompatibilität des Richteramts mit der Mitgliedschaft in einer gesetzgebenden Körperschaft aufstellt und in Abs. 5 den Fall der Pflichtenkollision des Richters regelt, keiner weiteren Begründung.

Zu § 3:

Das Grundgesetz fordert nur, daß im Bundesverfassungsgericht Bundesrichter und andere Mitglieder in gleicher Zahl tätig sein müssen. Im Parlamentarischen Rat bestand bei einem Teil der Mitglieder die Vorstellung, daß zum Richter am Bundesverfassungsgericht nur gewählt werden sollte, wer bereits Richter bei einem anderen Bundesgericht ist. Diese Auffassung kommt aber im Wortlaut des Art. 94 GG nicht zum Ausdruck. Bundesrichter ist auch, wer zum Bundesrichter am Bundesverfassungsgericht gewählt und ernannt ist. Das Grundgesetz läßt deshalb zu, daß auch hauptamtliche Bundesrichter in das Bundesverfassungsgericht berufen werden (so auch der Bericht des Herrenchiemseer Konvents S. 90). Eine kleine Zahl hauptamtlicher Bundesrichter am Bundesverfassungsgericht ist zur Wahrung der Kontinuität der Rechtsprechung dieses Gerichts dringend erforderlich. Die dem Gericht zugewiesenen Streitigkeiten und Verfahren enthalten eine Fülle schwierigster Rechtsprobleme; die meisten davon sind in Praxis und Literatur umstritten. Um so notwendiger ist es zu verhüten, daß das Bundesverfassungsgericht zu derselben Frage widersprechende Entscheidungen trifft oder sich in seinen Begründungen unversehens in Widerspruch zu früheren Entscheidungen setzt. Von den Bundesrichtern im Bundesverfassungsgericht, die zugleich bei einem oberen Bundesgericht tätig sind und möglicherweise auf Grund ihrer speziellen Schulung im Zivilrecht, im Arbeitsrecht, im Verwaltungsrecht verfassungsrechtliche Probleme einseitiger sehen, kann nicht erwartet werden, daß sie der angedeuteten Schwierigkeiten stets Herr werden. Dazu bedarf es, wie bei jedem obersten Gericht, einer gewissen Anzahl von „Experten", die ausschließlich mit verfassungsrechtlichen Fragen beschäftigt sind, die gesamte Rechtsprechung dazu beherrschen und im Einzelfall auf den Zusammenhang oder den Widerspruch einer Entscheidung mit anderen Entscheidungen und auf die Auswirkungen einer Entscheidung aufmerksam machen. Dazu kommt das Bedürfnis nach Richtern, die – möglicherweise schwierige und langwierige – Voruntersuchungen oder Ermittlungen für das Bundesverfassungsgericht durchführen können, ohne durch ihre Tätigkeit bei einem oberen Bundesgericht behindert zu sein. Ihre Zahl ist auf vier beschränkt, also auf ein Drittel der vorgeschlagenen Bundesrichter und ein Sechstel aller Mitglieder des Gerichts.

Die „anderen Mitglieder" des Bundesverfassungsgerichts, auch die vom Bundesrat gewählten, werden auf die Dauer der Wahlperiode des Bundestags gewählt. Sie können wiederholt gewählt werden.

Zu § 4:

Die drei Gruppen von Mitgliedern des Gerichts (Bundesrichter auf Lebenszeit, Bundesrichter für die Dauer ihrer Tätigkeit bei einem oberen Bundesgericht und andere Mitglieder des Gerichts) werden je zur Hälfte vom Bundestag und Bundesrat gewählt. Die Zahl der Mitglieder bestimmt der Bundestag durch Beschluß zu Beginn seiner Wahlperiode (Abs. 1 Satz 2). Beschlußfassung und Wahl (in beiden Körperschaften) finden ohne Aussprache statt (Abs. 4).

Zu § 5:

Die vorgesehenen Listen haben den Zweck, den Kreis derer, die als Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts in Frage kommen, zu erfassen, dem Bundestag und dem Bundesrat einen Überblick zu verschaffen und ihnen die Unterlagen für die Wahl zur Verfügung zu stellen. Der Bundesminister der Justiz hat kein Prüfungsrecht, ob der einzelne Kandidat für das Amt des Richters am Bundesverfassungsgericht geeignet ist. Er hat auch kein Vorschlagsrecht. Er ist nur „Sammelstelle".

Zu § 6:

Die Wahl der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts hat der Bundestag (ebenso wie der Bundesrat) nach dem Grundgesetz selbst durchzuführen. Dieses Recht und diese Pflicht kann er nicht delegieren.

Es ist unerwünscht, daß die Richter dieses höchsten Gerichts als Exponenten einer Partei gewählt werden. Deshalb sieht der Entwurf vor, daß in erster Linie versucht werden soll, mit den Stimmen von mindestens zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestags oder des Bundesrats auf Grund eines gemeinsamen Wahlvorschlags alle Richter in einem Wahlgang zu wählen. Scheitert dieser Versuch, dann sollen die Richter paarweise gewählt werden. Von den mehreren in einem Wahlgang vorgeschlagenen Kandidaten sind die beiden mit den höchsten Stimmzahlen gewählt. Auf diese Weise wird vermieden, daß ein Richter als Exponent einer Partei erscheint (Nachteil der Verhältniswahl!) und daß eine knappe Mehrheit des Bundestags oder des Bundesrats alle Richter des Gerichts stellt (Nachteile der Mehrheitswahl!). Ist nur ein Richter zu wählen, dann entscheidet im ersten Wahlgang die absolute, im zweiten Wahlgang die relative Mehrheit.

Zu § 7:

Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts ist Primus inter pares. Es ist deshalb angemessen, ihn und seinen Vertreter durch das Plenum des Bundesverfassungsgerichts wählen zu lassen. Das Amt dauert so lange wie seine Mitgliedschaft im Bundesverfassungsgericht.

Zu § 8:

Mit der Ernennung, d. h. der Aushändigung der Ernennungsurkunde, wird der Gewählte Richter am Bundesverfassungsgericht. Die Zuständigkeit des Bundespräsidenten, diesen Formal-Akt zu vollziehen, folgt aus Art. 60 Abs. 1 GG.

Zu § 10:

Die Vorschrift trägt der besonderen politischen Funktion des Bundesverfassungsgerichts und der außerordentlichen Verantwortung der Richter Rechnung, mit der es unverein-

bar wäre, daß sie gegen ihre Überzeugung im Amt festgehalten werden. Die Entlassung führt nicht zum Verlust ihres Richteramts beim oberen Bundesgericht, dem sie gleichzeitig angehören. Das Richtergesetz wird zu regeln haben, daß die Entlassung eines auf Lebenszeit ernannten Richters des Bundesverfassungsgerichts nicht zum Verlust seiner Versorgungsansprüche führt.

Die Aufnahme einer besonderen Vorschrift, die die Disziplinierung der Richter des Bundesverfassungsgerichts regelt, erscheint entbehrlich, da an diesem höchsten Gericht nur besonders sorgfältig ausgewählte Richter tätig sein werden.

Zu § 11:

Der Geschäftsverteilungsplan des Bundesverfassungsgerichts ist von besonderer Bedeutung. Das Bundesverfassungsgericht entscheidet grundsätzlich – Ausnahme § 93 Abs. 2 – nicht durch das Plenum (vgl. § 13); es besitzt aber auch keine „Senate", denen Streitigkeiten derselben Art zugewiesen werden, sondern „Sitzgruppen". Die Mitglieder des Gerichts sollen ohne Rücksicht auf den Gegenstand des einzelnen Rechtsstreits gleichmäßig herangezogen werden. Die Reihenfolge, in der das geschieht, muß von vornherein für jedes anhängig werdende Verfahren eindeutig bestimmt sein. In derselben Weise muß der Berichterstatter feststehen. Praktisch kann das beispielsweise so geregelt werden, daß die Bundesrichter und die anderen Mitglieder des Gerichts in je einer Liste – alphabetisch geordnet – aufgeführt werden. In dieser Reihenfolge werden die Richter dann zur Mitwirkung bei den anhängig werdenden Verfahren herangezogen (z. B. beim ersten Verfahren die drei ersten Bundesrichter und die vier ersten der anderen Mitglieder; beim zweiten Verfahren die nächsten vier Bundesrichter und die drei nächsten der anderen Mitglieder; beim dritten Verfahren die nächsten drei Bundesrichter und die vier nächsten der anderen Mitglieder; beim vierten Verfahren die zwei letzten und die beiden ersten Bundesrichter und das letzte der anderen Mitglieder und die zwei ersten dieser Liste usw.).

Zum II. Teil: Die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts

Zu § 12:

Die Aufzählung der Zuständigkeiten des Bundesverfassungsgerichts hält sich an die Reihenfolge und die Formulierung, in der sie im Grundgesetz genannt sind.

Zu § 13:

Die Vorschrift verteilt die Besetzung des Gerichts nach zwei Gesichtspunkten:

a) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet grundsätzlich in der Besetzung mit sieben Mitgliedern. Der besonderen Bedeutung wegen ist aber im Falle der Anklage gegen den Bundespräsidenten und gegen einen Richter die große Besetzung mit neun Richtern vorgesehen.

b) In Verfahren mit einem besonderen politischen Akzent überwiegt die Besetzung mit „anderen Mitgliedern" des Gerichts; in Verfahren mit vorzugsweise rechtlichem Gehalt überwiegt die Zahl der Bundesrichter.

Zum III. Teil: Allgemeine Verfahrensvorschriften

Zu § 15:

Die Regelung des Ausschlusses eines Richters von der Mitwirkung in einem Verfahren knüpft an den in der Verwaltungsgerichtsbarkeit bekannten Begriff der „Nächstbeteiligung" an. Abs. 2 stellt klar, daß eine solche Nächstbeteiligung nicht vorliegt, wenn der Richter nur unter einem allgemeinen sozialen, gesellschaftlichen, ethischen, politischen oder ähnlichen Gesichtspunkt, den er mit andern Bürgern teilt, am Ausgang des Verfahrens interessiert sein kann. Solche Gesichtspunkte können allerdings für die Ablehnung des Richters nach § 16 von Bedeutung sein.

Zu § 16:

Über die Ablehnung eines Richters wegen Besorgnis der Befangenheit entscheidet das Gericht in der Besetzung, die für das jeweilige Verfahren vorgeschrieben ist, unter Ausschluß des Abgelehnten.

Zu § 17:

Aus dieser Bestimmung folgt mittelbar, daß das Bundesverfassungsgericht, von der Ausnahme des Abs. 2 abgesehen, im Verfahren und bei seiner Entscheidung keine Aktenstücke und Urkunden verwerten darf, die den Beteiligten unbekannt sind oder nicht zugänglich gemacht wurden.

Zu § 18:

Ein Zwang zur Bestellung eines Bevollmächtigten in einem Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht besteht nicht. Es ist auch nicht erforderlich, die Vertretungsbefugnis auf bestimmte Personen (Rechtsanwälte usw.) zu beschränken, weil die an einem solchen Verfahren Beteiligten in ihrem eigenen Interesse sich einen in besonderem Maße geeigneten Vertreter wählen werden.

Die Vollmacht muß sich ausdrücklich auf ein bestimmtes Verfahren beziehen.

Auch die Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes bestellen ihren Vertreter ad hoc. Ein „Generalanwalt" beim Bundesverfassungsgericht ist nicht vorgesehen. Ihn als unabhängigen Sachwalter des öffentlichen Interesses zu bestellen, geht nicht an; er kann diese Funktion nicht in höherem Maße erfüllen als die am Verfahren beteiligten Verfassungsorgane. Er kann mit seiner Rechtsauffassung deshalb auch nicht „über" der Rechtsauffassung der am „Streit" beteiligten Verfassungsorgane stehen. Würde er aber an Weisungen eines Beteiligten gebunden, dann bestünde die Gefahr, daß er nicht selten in eine Pflichtenkollision gerät, daß er insbesondere in verschiedenen Verfahren sachlich widersprechende Auffassungen zu vertreten gezwungen ist. Die Institution eines Generalanwalts ist auch überflüssig, weil die am Streit Beteiligten regelmäßig über eine besondere Sachkunde verfügen und die Vorbereitungen des Verfahrens am besten selbst treffen.

Zu § 20:

Die Vorschrift dient der Entlastung des Gerichts. Ein Mißbrauch dieser Erleichterungen ist nicht zu befürchten, weil der Beschluß, durch den ein Antrag als formwidrig, unzulässig, verspätet oder unstatthaft verworfen wird, einstimmig gefaßt werden muß.

Zu § 21:

Bei der Bedeutung der Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht für die Beteiligten und für die verfassungsmäßige Ordnung erscheint es nötigt, von dem Grundsatz der Entscheidung auf Grund mündlicher Verhandlung nur abzuweichen, wenn alle Beteiligten damit einverstanden sind. Notwendige mündliche Verhandlung ist in den §§ 50 Abs. 1, 54 Abs. 2, Ausschluß der mündlichen Verhandlung nur in § 20 vorgesehen.

Zu § 22:

Den Umfang der Beweisaufnahme bestimmt das Bundesverfassungsgericht nach pflichtgemäßem Ermessen. Die Beweise hat es selbst zu erheben. Außerhalb der mündlichen Verhandlung kann es dann ein Mitglied des Gerichts, mit Begrenzung auf bestimmte Fragen und Personen auch ein anderes Gericht, niemals aber eine Polizei- oder Verwaltungsbehörde beauftragen. Im Verfahren gegen den Bundespräsidenten und gegen Richter ist die Durchführung einer Voruntersuchung vorgesehen (§§ 49, 54 Abs. 2).

Zu § 24:

Abs. 2 führt eine erweiterte Aussagepflicht der Angehörigen des öffentlichen Dienstes ein. Die Aussage darf nur verweigert werden, wenn es das Wohl des Bundes oder des Landes erfordert. Verweigert die vorgesetzte Stelle des Zeugen oder Sachverständigen die Genehmigung zur Aussage, dann kann diese durch die Anordnung des Bundesverfassungsgerichts, auszusagen, ersetzt werden.

Zu § 26:

Die Vorschrift verlangt geheime Beratung und Entscheidung des Gerichts, schriftliche Niederlegung der Entscheidungsformel und der Gründe, Unterzeichnung der Entscheidung durch alle mitwirkenden Richter und nachfolgende Verkündung der Entscheidung unter Bekanntgabe der wesentlichsten Entscheidungsgründe in öffentlicher Sitzung, wenn eine mündliche Verhandlung stattgefunden hat.

Abs. 3 räumt den überstimmten Mitgliedern des Gerichts das Recht ein, ihre abweichende Meinung in einem Sondervotum niederzulegen und zu den Akten zu nehmen. Eine Veröffentlichung des Sondervotums ist nicht vorgesehen, weil bei der besonderen Art der zu entscheitenden Streitigkeiten die Gefahr besteht, daß darunter das Ansehen des Gerichts und die Autorität der Entscheidung leiden.

Zu § 27:

Die in Abs. 1 bestimmte Bindung aller Organe des Bundes und der Länder sowie aller Gerichte und Behörden zwingt die Beteiligten, der konkreten Entscheidung nachzukommen, insbesondere alle damit in Widerspruch stehenden Maßnahmen aufzuheben oder zu ändern.

In den im Abs. 2 genannten Fällen handelt es sich um Entscheidungen über die Gültigkeit von Rechtsnormen: ob Bundesrecht oder Landesrecht mit dem Grundgesetz, oder Landesrecht mit sonstigem Bundesrecht vereinbar ist, ob eine Regel des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts ist oder ob eine Rechtsnorm des Bundesrechts fortgilt.

Die Entscheidungen nach Abs. 2 erlangen Gesetzeskraft mit ihrer Verkündung. Die Veröffentlichung hat nur deklaratorische Bedeutung. Hat die Entscheidung nach ihrem In-

halt rückwirkende Kraft – Feststellung der Nichtigkeit seines Gesetzes! –, dann bleiben rechtskräftig gewordene Entscheidungen der Gerichte und anspruchsbegründende Verwaltungsakte, die auf Grund des für nichtig erklärten Gesetzes ergangen sind, unberührt.

Zu § 28:

Die Vorschrift regelt die Voraussetzungen und Grenzen einer einstweiligen Anordnung innerhalb eines anhängigen Verfahrens. Sie kann nur aus wichtigem Grund und bei einem dringenden Bedürfnis nach Anhörung der Beteiligten erlassen werden; auf Widerspruch eines Beteiligten ist über sie mündlich zu verhandeln und zu entscheiden.

Zu § 29:

Die Aussetzung des Verfahrens steht im Ermessen des Bundesverfassungsgerichts. Es kann den Aussetzungsbeschluß jederzeit aufheben und vor Abschluß des Verfahrens, das bei einem andern Gericht schwebt, sein Verfahren fortsetzen.

Zu § 32:

Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts bedürfen in der Regel keiner Vollstreckung: Feststellungsurteile, Entscheidungen über die Gültigkeit oder Nichtigkeit einer Rechtsnorm sind einer Vollstreckung nicht fähig. Andere Urteile sind einer Vollstrekkung nicht bedürftig, weil die Beteiligten (Verfassungsorgane des Bundes und der Länder) ihnen aus freien Stücken nachkommen werden. Wo ausnahmsweise eine Vollstrekkung nötig wird, ist die in die Hände des Bundespräsidenten gelegt. In welcher Weise vollstreckt wird, ist ihm überlassen. Es kann sich dabei aller Organe und Behörden des Bundes und der Länder bedienen. Er soll die zuständige Landesregierung mit der Vollstreckung beauftragen, wenn es ihm tunlich erscheint. Die Vorschrift ist dem § 146 der Österreichischen Bundesverfassung nachgebildet.

Zu § 33:

Eine entsprechende Regelung ist in den meisten Verfahrensgesetzen für die obersten Gerichte eines Staates enthalten.

Zum IV. Teil: Besondere Verfahrensvorschriften

Zu § 34:

Die Vorschrift bezeichnet abschließend die Organe des Bundes und der Länder, die beim Bundesverfassungsgericht den Antrag stellen können, gegen eine natürliche oder juristische Person die Verwirkung eines Grundrechts auszusprechen. Der Ausspruch der Verwirkung ist für den Bürger so schwerwiegend, der Antrag eine so scharfe Waffe zur Verteidigung der Demokratie, daß sie nur in die Hand der obersten Staatsorgane gelegt werden kann, denen der Schutz des Staats obliegt: Bundestag, Bundesrat, Bundesregierung und Landesregierung. Außerdem ist einer Minderheit des Bundestags, die wenigstens ein Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl umfaßt, das Antragsrecht eingeräumt.

Zu § 35:

Der Begriff „freiheitliche demokratische Grundordnung" ist unbestimmt. Seine Anwendung auf den Einzelfall wird Schwierigkeiten beraten. § 34 gibt deshalb eine genauere Umschreibung des Begriffs. Es ist mit Bedacht nicht gesagt, „die freiheitliche demokratische Grundordnung greift n u r an", weil dem Bundesverfassungsgericht die Möglichkeit bleiben soll, durch seine Rechtsprechung die Auslegung des Grundgesetzes weiter zu entwickeln. Die Vorschrift verfolgt ein doppeltes Ziel: einmal soll sie dem Bürger plastisch vor Augen stellen, was zu den Grundwerten der Demokratie gehört; er soll wissen, wann er auf jeden Fall mit der Verwirkung eines Grundrechtes zu rechnen hat; zum anderen soll die Bestimmung für die Antragsteller bei der Frage, ob ein solches Verfahren eingeleitet werden soll, und für das Gericht – insbesondere zu Beginn seiner Rechtsprechung – eine Richtlinie und ein Anhaltspunkt dafür sein, was sich der Gesetzgeber unter der „freiheitlichen demokratischen Grundordnung" vorgestellt hat.

Zu § 36:

Die Vorschrift bestimmt den möglichen Inhalt und die Wirkung der Entscheidung, die die Verwirkung eines Grundrechtes ausspricht:

1. Der Anspruch der Verwirkung allein (Abs. 1) beseitigt den besonderen Verfassungsschutz, die besondere Rechtsgarantie, die dem Grundrecht innewohnt. Er beseitigt mit anderen Worten die Schranke, die das Grundrecht für den Gesetzgeber, die Verwaltung und die Gerichtsbarkeit bedeutet. Er beseitigt aber nicht die Bindung der Verwaltung an das Gesetz, also nicht das Gebot der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (Abs. 3 Satz 2). Der seines Grundrechts verlustig Gegangene wird nicht vogelfrei. Es tritt also die Rechtslage ein, die bei den mit einem Gesetzesvorbehalt versehenen Grundrechten der Weimarer Verfassung bestand; das Grundrecht wird „leerlaufend". Da die Gesetze in aller Regel in ihrem Inhalt auf die Schranken, die durch die Grundrechte gezogen sind, Rücksicht nehmen, erhält die Verwaltung gegenüber demjenigen, der ein Grundrecht verwirkt hat, keine freiere Stellung. Anders gegenüber demjenigen, der in einem b e s o n d e r e n G e w a l t v e r h ä l t n i s zum Staate steht (Beamter, Hochschullehrer); er kann sich auf das verwirkte Grundrecht nicht mehr berufen, wenn die zuständige Stelle ihm innerhalb des Gewaltverhältnisses Beschränkungen auferlegt, die im Widerspruch zu jenen Grundrechten stehen.

2. Die Verwirkung kann unbefristet oder für eine bestimmte Zeit ausgesprochen werden (Abs. 1 und § 37).

3. Häufig wird es notwendig sein, dem seines Grundrechtes verlustig Gegangenen gerade solche Beschränkungen aufzuerlegen, für deren Anordnung den Verwaltungsbehörden die gesetzliche Grundlage fehlt. Sie können nur vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung ausgesprochen werden; die Ermächtigung hierzu gibt Abs. 3 Satz 1. Die Beschränkung muß nach Art und Dauer genau bezeichnet werden. Insoweit bedarf das Urteil möglicherweise der Vollstreckung, die nach § 32 dem Bundespräsidenten obliegt, der sie seinerseits regelmäßig den Behörden eines Landes übertragen wird. Die Erzwingung der Beachtung dieser Beschränkung durch das Land ist dann ein Akt der Vollstrekkung.

Aus der Formulierung „nach Art und Dauer genau bezeichneten Beschränkung" folgt, daß mit dem Ausspruch der Verwirkung des Grundrechts des Eigentums eine E i n z i e h u n g des Vermögens nicht verbunden werden kann. Das Bundesverfassungsgericht

kann nur eine Vermögenssperre verhängen, einen Treuhänder zum Zwecke der Verwaltung des Vermögens bestellen oder ähnliche Maßnahmen anordnen.

4. Darüber hinaus sieht Abs. 2 vor, daß das Bundesverfassungsgericht mit dem Ausspruch der Verwirkung die Aberkennung des aktiven und passiven Wahlrechts, den Verlust eines Amtes und die Auslösung einer Vereinigung verbinden kann. Es wäre nicht erträglich, daß jemand, der wegen seines Kampfes gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung ein Grundrecht verwirkt hat, nicht auch von der Beteiligung an Wahlen und von seinem Amte sollte ausgeschlossen werden können.

Zu § 37:

Die mit der Verwirkung eines Grundrechts verbundenen schwerwiegenden Eingriffe in die Rechtsstellung des Einzelnen sollen nur so lange aufrecht erhalten werden, als es im Interesse der Sicherung der Demokratie notwendig ist. Droht vom Betroffenen keine Gefahr mehr, dann kann das Bundesverfassungsgericht seine Entscheidung ändern, wenn die im Gesetz genannten Fristen verstrichen sind.

Zu § 38:

Derselbe Sachverhalt soll nicht mehrfach vor das Bundesverfassungsgericht gebracht werden können, auch wenn der Antrag von verschiedenen Antragstellern ausgeht.

Zu § 39:

Die Strafdrohung dient neben der Vollstreckung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts durch den Bundespräsidenten der Erzwingung der in der Entscheidung getroffenen Anordnungen.

Zu § 40:

Da bisher der Begriff der politischen Parteien in einem Parteiengesetz noch nicht festgelegt ist, muß er hier gegeben werden, um das Verfahren nach Art. 21 Abs. 2 GG durchführen zu können. Die Bestimmung wird seinerzeit im Parteiengesetz durch eine Vorschrift zu ersetzen sein, die etwa lautet: „Der Begriff der politischen Partei bestimmt sich nach den Vorschriften des Gesetzes über die politischen Parteien vom . . . ".

Durch die weite Fassung „Gruppen, Gemeinschaften und Vereinigungen" sollen alle Zusammenschlüsse, auch solche ohne organisatorischen Zusammenhalt, getroffen werden, da gerade undemokratische Parteien ihre Tätigkeit erfahrungsgemäß gern als „Bewegungen" oder als „Gemeinschaften" beginnen. Es kann aber erforderlich sein, solchen werdenden Parteigebilden möglichst frühzeitig entgegenzutreten. Andererseits soll nicht jede Vereinigung mit politischer Tendenz erfaßt werden. Deshalb wird als Partei nur eine Gruppe erfaßt, die sich die Einflußnahme auf die politische Willensbildung in den P a r l a m e n t e n zum Ziel gesetzt hat.

Zu § 42:

Danach können auch T e i l e einer Partei für verfassungswidrig erklärt werden. Gedacht ist an die Möglichkeit eines gebiets-mäßig beschränkten Verbots. Auf kleinere Teile als Landesverbände kann sich die Entscheidung nicht beschränken. Betätigt sich die Kreis- oder Ortsgruppe einer Partei verfassungswidrig, dann handelt es sich entweder um die Haltung eines oder einiger individuell bestimmbarer Parteigänger, die nach Art. 18 GG

belangt werden können, oder aber um ein so grundsätzliches Verhalten einer Gruppe, daß der Landesverband dafür verantwortlich gemacht und deshalb gegen ihn vorgegangen werden muß. Möglich ist auch, daß sich einzelne Parteieinrichtungen dank ihrer Größe und ihres Gewichts unabhängig von der Haltung der Partei verfassungswidrig betätigen („Gliederungen", „Hauptämter", Presseunternehmen u. ä.). In diesen Fällen kann es angemessen sein, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts auf diese rechtlich oder organisatorisch selbständigen Teile einer Partei zu beschränken.

Abs. 3 ermächtigt das Bundesverfassungsgericht, aus der Feststellung der Verfassungswidrigkeit einer Partei die notwendigen Folgerungen zu ziehen. Die Aberkennung eines Mandats, das Angehörige der verbotenen Partei besitzen, ist nicht vorgesehen, weil das nur vertretbar wäre, wenn damit eine Neuwahl des Parlaments verbunden werden könnte. Die Abgeordneten der verbotenen Partei bleiben also fraktionslose Mitglieder des Parlaments.

Zu § 43:

Neben dem Abgeordneten, dessen Mitgliedschaft im Parlament bestritten ist, und einer Minderheit des Bundestages, die mindestens ein Fünftel der gesetzlichen Mitgliederzahl umfaßt, hat auch eine Minderheit von hundert Wahlberechtigten das Beschwerderecht, wenn sie gegen die Gültigkeit der Wahl Einspruch eingelegt hat. Diese Regelung lehnt sich an den Entwurf eines Wahlprüfungsgesetzes an, in dem derselben Minderheit das Recht eingeräumt wird, gegen die Gültigkeit der Wahl Einspruch zu erheben.

Zu § 44:

Die Vorschrift regelt die Förmlichkeiten für die Erhebung der Anklage gegen den Bundespräsidenten innerhalb der vom Grundgesetz (Art. 61) gesteckten Grenzen.

Zu § 45:

Die Frist soll der Verschleppung einer Anklage entgegentreten.

Zu § 46:

Die Durchführung des Verfahrens, das einmal eingeleitet worden ist, liegt im Interesse des Staates wie der Beteiligten; es soll deshalb durchgeführt werden, auch wenn der Bundespräsident von seinem Amt ausscheidet oder der Bundestag aufgelöst wird oder seine Wahlperiode endet.

Zu § 47:

Abs. 3 trägt den Interessen des Bundespräsidenten an der Klärung der gegen ihn erhobenen Vorwürfe Rechnung.

Zu § 50:

Die Vorschrift enthält die wesentlichen Grundsätze für die Durchführung der mündlichen Verhandlung über eine Anklage gegen den Bundespräsidenten.

Zu § 51:

Das Verfahren gegen den Bundespräsidenten ist kein Strafverfahren, sondern ein politisches Verfahren. Deshalb beschränkt sich die Entscheidung des Bundesverfassungsge-

richts auf die Feststellung, daß der Bundespräsident das Grundgesetz oder ein Bundesgesetz vorsätzlich verletzt hat. Der Ausspruch, daß der Bundespräsident seines Amtes verlustig geht, stellt keine Strafe im strafrechtlichen Sinne dar.

Zu § 52:

Die Zustellung des Urteils samt Gründen dient der Unterrichtung der obersten Organe des Bundes. Sie ersetzt nicht die Verkündung und Zustellung des Urteils nach § 26.

Zu § 53:

Die Vorschrift entspricht der des § 35. Ihre Bedeutung und Tragweite, ihr Sinn und Zweck sind dieselben.

Zu §§ 54 und 56:

Der Entwurf unterscheidet scharf zwischen vorsätzlichem und nichtvorsätzlichem Verstoß gegen § 53. Nur im ersten Fall ist eine Anklageschrift einzureichen und das dem Verfahren bei der Anklage gegen den Bundespräsidenten nachgebildete Verfahren einzuhalten. Dieses Verfahren muß, wenn dem Beschuldigten Vorsatz nicht nachgewiesen werden kann, mit seiner Freisprechung enden. Darauf hat der Richter im Hinblick auf die außerordentliche Bedeutung einer solchen Anklage, auf das Aufsehen, das sie erregt, und auf die schwerwiegenden Rückwirkungen, die sie auf das Ansehen und die Ehre des Richters hat, einen Anspruch. Die Anklageschrift ist nach einem Freispruch als Antrag gemäß § 56 zu behandeln.

Das Verfahren gegen einen Richter wegen eines nichtvorsätzlichen Verstoßes gegen § 53 wird nach den allgemeinen Verfahrensvorschriften dieses Gesetzes durchgeführt. Es endet mit der Feststellung, daß der Richter gegen die Grundsätze des Grundgesetzes verstoßen hat oder daß er gegen sie nicht verstoßen hat. Im ersten Fall kann gleichzeitig die Versetzung in den Ruhestand oder in ein anderes richterliches Amt angeordnet werden.

Zu §§ 59–63:

Das Bundesverfassungsgericht hat nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG „über die Auslegung dieses Grundgesetzes aus Anlaß von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Bundesorgans . . . " zu entscheiden.

Die Formulierung stellt einen Kompromiß dar zwischen der Auffassung, daß derartige Streitigkeiten, die der politischen Sphäre angehören, überhaupt nicht justitiabel sein sollten, und der anderen, daß es Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts sei, ein Verfassungsorgan zu verurteilen, eine konkrete Maßnahme, die im Widerspruch mit dem Grundgesetz steht, aufzuheben, zu ändern oder zu unterlassen.

Bei der Auslegung des Art. 93 Abs. 1 Satz 1 ist auszugehen von der Tatsache, daß ein Bedürfnis nach einer Entscheidung durch das Bundesverfassungsgericht nur vorliegt, wenn ein echter Streit zwischen Verfassungsorganen über einen bestimmten Sachverhalt entstanden ist. Eine akademische Auslegung des Grundgesetzes, die dem theoretischen Interesse nach Klärung einer etwa in der Literatur oder unter Juristen streitigen Rechtsfrage dienen soll, ist nicht Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts. Deshalb soll es nur „aus Anlaß von Streitigkeiten" tätig werden können. In allen Fällen, die vor das Gericht gebracht werden können, handelt es sich also materiell um einen konkreten Streit. Dann

aber ist es sachgemäß, die am Streit beteiligten Organe als Antragsteller und Antragsgegner im Verfahren auftreten zu lassen.

Andererseits soll sich die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts auf „die Auslegung des Grundgesetzes" beschränken. Man wollte ihm offenbar im Interesse der Autorität der Beteiligten besonders aber in Erkenntnis der Grenzen, die auch dem Bundesverfassungsgericht als höchstem Gericht in Verfassungsfragen gezogen sind, keine Entscheidung zumuten, die einer Vollstreckung bedürftig wäre und es unnötigerweise in den politischen Kampf zieht. Das Gericht soll sich auf die Rechtsfrage zurückziehen können, ob eine bestimmte Maßnahme eines Verfassungsorgans im Einklang mit dem Grundgesetz steht. Damit ist ein Urteil, das die Verpflichtung eines Beteiligten zur Unterlassung, Änderung, Aufhebung oder Durchführung einer Maßnahme ausspricht, ausgeschlossen. Das Gericht kann nur feststellen, was rechtens ist, und mit dieser Feststellung das Grundgesetz „auslegen". Dabei wäre es allerdings praktisch nicht möglich, eine abstrakte Auslegung einer Vorschrift des Grundgesetzes zu geben. Denn eine solche abstrakte Entscheidungsformel bliebe zu unbestimmt, es ließen sich in den meisten Fällen ihre Tragweite und ihre Auswirkungen für andere Streitfälle ähnlicher Art nicht abschätzten. Sie wäre nur aus ihrer Begründung verständlich und damit entstünde die schwierige Frage, inwieweit die Entscheidungsgründe an der Rechtskraft, der Entscheidung teilhaben. Und am Ende müßte sich die Begründung doch mit dem konkreten Streitfall auseinandersetzen und zu einem eindeutigen Ergebnis kommen, ob der „Anlaß" zum Verfahren mit dem Grundgesetz vereinbar ist oder nicht. Dann aber würde es nur eine unaufrichtige Verschleierung des Wesens der Entscheidung bedeuten, wenn sie sich in ihrem Tenor nicht auf die Auslegung des Grundgesetzes im Hinblick auf den konkreten Streitfall beschränkte.

Deshalb hat die in Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG geforderte „Auslegung dieses Grundgesetzes aus Anlaß von Streitigkeiten . . . " in der Weise zu erfolgen, daß das Bundesverfassungsgericht feststellt, daß eine bestimmte Maßnahme oder Unterlassung eines Verfassungsorgans gegen eine bestimmte Vorschrift des Grundgesetzes verstößt. Damit ist zugleich die erforderliche Klarheit über den Umfang der Rechtskraft der Entscheidung gewonnen und dem Gericht die Möglichkeit belassen, in behutsamer Weise seine gerade in diesen Fällen schwierige Rechtsprechung von Fall zu Fall weiter zu entwickeln. Es wird außerdem vermieden, daß sich an der Entscheidung neuer Streitigkeiten zwischen Verfassungsorganen entzünden. Diesen Überlegungen trägt die Formulierung der §§ 59, 60 und 63 Rechnung.

Zu § 64:

In diesen Fällen handelt es sich um Verfassungsstreitigkeiten zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Exekutive. In diesen Streitigkeiten wird der Bund durch die Bundesregierung, das Land durch die Landesregierung repräsentiert. Diese allein können deshalb an dem Verfahren beteiligt sein.

Zu § 65:

Die Verweisung stellt klar, unter welchen Voraussetzungen das Bundesverfassungsgericht angerufen werden kann (§ 60 Abs. 1 und 3), welchen Inhalt der Antrag haben muß (§ 60 Abs. 2) und wie die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu lauten hat (§ 63).

Zu § 66:

Die Frist erscheint notwendig im Interesse der beschleunigten Erledigung eines Streites über die Berechtigung einer Maßnahme im Rahmen der Bundesaufsicht und im Interesse der Befriedigung.

Zu § 67:

Der Begriff „öffentlich-rechtliche Streitigkeiten" ist in § 67 Nr. 1 und 2 ein anderer wie in Nr. 3. Bei Streitigkeiten zwischen Bund und Ländern und zwischen verschiedenen Ländern handelt es sich in Übereinstimmung mit der Praxis des Staatsgerichtshofs für das Deutsche Reich um „Streitigkeiten nichtprivatrechtlicher Art" (Art. 19 WV); es stehen sich dabei die Staaten, nicht ihre Organe gegenüber; öffentlich-rechtliche Streitigkeiten im Sinne des § 67 Nr. 3 sind Verfassungsstreitigkeiten zwischen verschiedenen Organen eines Staates. Dem trägt die Abgrenzung des Kreises der möglichen Antragssteller und Antragsgegner Rechnung: in den Fällen Nr. 1 und 2 wird der Staat – wie nach § 64! – nur durch seine Regierung vertreten; im Falle Nr. 3 können alle Verfassungsorgane des Landes und die mit eigenen Rechten ausgestatteten Minderheiten dieser Organe Partei sein (vgl. die entsprechende Regelung in § 59).

Zu § 68:

In Anlehnung an die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs für das Deutsche Reich bestimmt Abs. 1, wie die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts bei Streitigkeiten nach § 67 Nr. 1 und 8 lauten können. Abs. 2, der für die Verfahren nach § 67 Nr. 3 gilt, ist dem § 63 nachgebildet.

Zu § 69:

Gemäß Artikel 99 des Grundgesetzes sind die Länder ermächtigt, unter Verzicht auf die Schaffung eigener Landesverfassungsgerichte durch Landesgesetz die Entscheidung von Verfassungsstreitigkeiten dem Bundesverfassungsgericht zu übertragen.

Der Kreis derer, die an einer Landesverfassungsstreitigkeit beteiligt sein können, ist ebenso abgegrenzt, wie in §§ 59 und 67 Nr. 3. In allen drei Fällen handelt es sich um Verfahren derselben Art.

Zu § 70:

Da die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts in diesen Verfahren auf Landesrecht beruht, das Bundesverfassungsgericht also in der Sache die Stellung eines Verfassungsgerichts des Landes einnimmt, erscheint es angemessen, zunächst dem Landesrecht zu überlassen, Inhalt und Wirkung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu bestimmen. Für den Fall, daß es eine derartige Bestimmung nicht trifft, verweist § 71 auf die Regelung des § 68 Abs. 2.

Zu § 72:

Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG überträgt dem Bundesverfassungsgericht die Aufgabe einer abstrakten Normenkontrolle. Ein Bedürfnis danach kann nicht schon anerkannt werden, wenn nur in der Theorie, z. B. innerhalb der Wissenschaft oder sonst irgendwo in der Öffentlichkeit Zweifel an der Gültigkeit einer Norm aufgetreten sind. Notwendig ist die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts erst, wenn entweder der Antragsteller selbst

die Rechtsnorm wegen ihrer Unvereinbarkeit mit einer Rechtsnorm höheren Ranges für nichtig hält, oder wenn aus dem gleichen Grunde ein Gericht, eine Verwaltungsbehörde oder ein Organ des Bundes oder eines Landes eine Rechtsnorm nicht angewandt hat. Dem trägt § 72 Nr. 1 und 2 Rechnung.

Zu § 73:

Mit Rücksicht auf die möglicherweise weittragenden rechtlichen und politischen Folgen der Entscheidung muß das Bundesverfassungsgericht bei Normprüfungsverfahren den an der Gesetzgebung beteiligten Organen des Bundes und der Länder Gelegenheit zur Äußerung geben.

Zu § 74:

Anders als die Beschlüsse des Reichsgerichts nach Art. 13 der Weimarer Verfassung soll die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nicht nur die Unvereinbarkeit der Rechtsnorm mit einer Rechtsnorm höheren Ranges, sondern die sich daraus ergebende Rechtsfolge feststellen: die N i c h t i g k e i t der Rechtsnorm niederen Ranges. Diese Wirkung tritt ex tunc ein. Maßgebend ist der Augenblick der Entstehung des Widerspruchs, d. h., wenn die Norm vor der ihr entgegenstehenden Norm höheren Ranges erlassen worden ist, der Zeitpunkt, zu dem die höherrangige Norm in Kraft getreten ist.

Satz 2 verwirklicht einen Gedanken, der bereits in dem von der Reichsregierung im Jahre 1926 vorgelegten und auf dem 34. Deutschen Juristentag diskutierten „Gesetzesentwurf über die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Vorschriften des Reichsrechts" (DJZ. 1926, S. 842) enthalten war.

Die Entscheidungen des Gerichts, daß eine Norm nichtig ist, berührt die Rechtskraft eines auf Grund dieser Norm ergangenen Urteils und die Rechtsbeständigkeit eines anspruchsbegründenden Verwaltungsaktes n i c h t. Das verlangt die Rechtssicherheit. Vgl. aber Bemerkung zu § 91.

Zu § 75:

Art. 100 Abs. 1 GG konzentriert das richterliche Prüfungsrecht in den Fällen, in denen ein Gericht eine Rechtsnorm wegen ihrer Unvereinbarkeit mit einer Rechtsnorm höheren Ranges nicht anwenden will, beim Bundesverfassungsgericht. § 75 regelt das Verfahren, in dem die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen ist.

Zu § 76:

Diese Vorschrift ergibt sich zwangsläufig aus dem Wesen der abstrakten Normenkontrolle.

Zu § 77:

Möglicherweise ist in einem Land ein Landesverfassungsgericht, das entscheidet, ob ein Landesgesetz der Verfassung des Landes widerspricht, nicht vorhanden. Es würde dem Sinn des Grundgesetzes nicht entsprechen, wenn in diesem Land jedes Gericht das volle richterliche Prüfungsrecht in Anspruch nähme, oder wenn umgekehrt das richterliche Prüfungsrecht gänzlich ausgeschlossen wäre. Deshalb ist nach § 78 das Bundesverfassungsgericht auch zuständig, wenn ein zur Entscheidung berufenes Landesverfassungsgericht nicht besteht.

Zu § 79:

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts stellt mit Gesetzeskraft nur fest, daß eine Regel Bundesrecht ist; daß die Regel objektives Völkerrecht ist, kann das Bundesverfassungsgericht nicht feststellen.

Da diese Entscheidungen unter Umständen auch weittragende politische Folgen haben können, da insbesondere die Bundesregierung aus ihnen möglicherweise Folgerungen politischer Art ziehen muß, ist ihr nach Abs. 2 Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

Zu § 81:

Das Bundesverfassungsgericht entscheidet in diesem Verfahren über die Auslegung des Grundgesetzes. Es ist angemessen, dazu dem Bundesrat und der Bundesregierung, die daran in besonderem Maße interessiert sind, Gelegenheit zur Äußerung zu geben; außerdem muß das Landesverfassungsgericht gehört werden, von dessen früherer Entscheidung abgewichen werden soll.

Die Bestimmung des Abs. 3 entspricht der Regelung, die fast alle Verfahrensgesetze enthalten, wenn zur Wahrung der Rechtseinheit die Vorlagepflicht an ein oberstes Gericht angeordnet ist.

Zu § 82:

Das Grundgesetz enthält keine Bestimmung darüber, wer im Falle von Meinungsverschiedenheiten über das Fortgelten von Recht als Bundesrecht (Art. 126) das Bundesverfassungsgericht anrufen kann; deshalb bestimmt § 81, wer antragsberechtigt ist. Neben dem Bundestag, dem Bundesrat, der Bundesregierung und den Landesregierungen sollen auch die Gerichte antragsberechtigt sein.

Zu § 83:

In Übereinstimmung mit der Regelung in §§ 60, 67 Nr. 3, 72 kann der Antrag nicht schon bei Vorliegen irgendwelcher theoretischer Meinungsverschiedenheiten gestellt werden. Er ist vielmehr nur zulässig, wenn ein konkretes rechtliches Interesse des Antragstellers an der Entscheidung besteht.

Der Zweck des Art. 126 ist nicht nur, durch eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts klarzustellen, ob eine Norm als Bundesrecht fortgilt, sondern die Rechtslage nach jeder Seite hin eindeutig zu klären. Der Bund hat ein ebenso großes Interesse festgestellt zu sehen, daß die Norm nur in einem Teil des Bundesgebietes als Bundesrecht weitergilt, insbesondere aber auch, daß sie als Landesrecht fortgilt oder daß sie nicht mehr gilt. Diese Entscheidungen müssen zur Vermeidung widersprechender Feststellungen, die zu unerwünschten Rechtsüberschneidungen und Rechtslücken führen könnten, von einem Gericht, dem Bundesverfassungsgericht, getroffen werden.

Daß derselbe Sachverhalt möglicherweise sowohl im Verfahren nach Art. 93[1] Nr. 2 GG (§§ 72f.) als auch im Verfahren nach Art. 100 Abs. I GG (§§ 75f.) und im Verfahren nach Art. 126 vor das Bundesverfassungsgericht gebracht werden kann, ist unschädlich.

Zu § 86:

Die Verfassungsbeschwerde ist die letzte Zuflucht des Bürgers, der sich in seinen Grundrechten verletzt fühlt. Ein höchstes Gericht, das zum Hüter der Verfassung bestellt ist,

soll ihn vor Übergriffen der Staatsgewalt in seinen unverletzlichen Grundrechten schützen. Daraus folgt:

Die Verfassungsbeschwerde wird nur gegen die Verletzung eines der in Art. 1–19 GG genannten Grundrechte gewährt.

Sie richtet sich gegen Übergriffe der vollziehenden, der gesetzgebenden und der richterlichen Gewalt.

Sie ist nur statthaft, wenn der Rechtsweg erschöpft ist, sei es der vor den ordentlichen Gerichten, den Arbeitsgerichten, den Verwaltungsgerichten oder den sonstigen staatlichen Gerichten. Erschöpft ist der Rechtsweg nur, wenn der Beschwerdeführer von allen zulässigen Rechtsmitteln Gebrauch gemacht hat und sie nicht aus formellen Gründen zurückgewiesen wurden.

Die Verfassungsbeschwerde ist außerdem nur zulässig, soweit eine solche Beschwerde nach dem Recht des Landes, in dem er in seinen Grundrechten verletzt worden zu sein behauptet, nicht statthaft ist.

Zu §§ 87–90:

Die Vorschriften bedürfen keiner weiteren Begründung.

Zu § 91:

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung auch zu bestimmen, in welcher Weise einer begründeten Verfassungsbeschwerde abzuhelfen ist. Ist der Beschwerdeführer durch eine Rechtsnorm in einem Grundrecht verletzt worden, dann wird das Bundesverfassungsgericht regelmäßig selbst abhelfen, indem es die Norm für nichtig erklärt. Erweist sich ein Verwaltungsakt als unzulässiger Eingriff in ein Grundrecht, so wird es bestimmen, daß er aufzuheben und der Beschwerdeführer gegebenenfalls zu entschädigen ist; ist der Antragsteller durch eine Unterlassung der Verwaltung beschwert, dann bestimmt das Gericht, daß und in welcher Weise die zuständige Behörde tätig zu werden verpflichtet ist. Richtet sich die begründete Verfassungsbeschwerde gegen das Urteil eines Gerichts, dann verbietet § 91 Satz 2 ausdrücklich, das Urteil aufzuheben und eine nochmalige Verhandlung und Entscheidung in dem rechtskräftig abgeschlossenen Verfahren anzuordnen. Die Rechtskraft des Urteils soll unangetastet bleiben. Das Bundesverfassungsgericht kann aber die Folgen des rechtkräftigen Urteils beseitigen: Es kann beispielsweise die Vollstreckung einer rechtskräftig erkannten Strafe für unzulässig erklären, kann die Einziehung eines Vollstreckungstitels anordnen oder die Zwangsvollstreckung verbieten.

Zu § 93:

Die Gutachtertätigkeit des Bundesverfassungsgerichts soll auf wenige grundsätzliche verfassungsrechtliche Fragen beschränkt bleiben. Deshalb fordert § 93 einen gemeinsamen Antrag des Bundestages, des Bundesrates und der Bundesregierung.

Zum V. Teil: Schlußvorschriften

Zu § 95:

Die erste Wahl der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts erfolgt nach den Bestimmungen der §§ 4 und 6 des Gesetzes.

Zu § 96:

Im Augenblick der ersten Wahl der Richter des Bundesverfassungsgerichts wird voraussichtlich nur der Bundesgerichtshof (das obere Bundesgericht für die ordentliche Gerichtsbarkeit) errichtet sein, so daß die Richter des Bundesverfassungsgerichts nur aus den Richtern dieses Gerichts gewählt werden können. Es ist erwünscht, daß Richter aus allen oberen Bundesgerichten am Bundesverfassungsgericht tätig sind. Deshalb gibt § 96 die Möglichkeit einer Nachwahl, sobald ein weiteres oberes Bundesgericht seine Tätigkeit aufnimmt.

10.

Februar/März 1950: Übersicht über die wesentlichen Unterschiede zwischen Regierungs- und SPD-Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht.

Nachlaß Dehler DA/0070. Handschriftliches Exemplar.

Regierungsentwurf:	SPD-Entwurf:
1.[1]	
Sitz des Gerichts beim Bundesgerichtshof	Sitz: Berlin
2.[2]	
Gleiche Zahl von Bundesrichtern und anderen Mitgliedern (insgesamt 20 oder 24, jedenfalls eine durch 4 teilbare Zahl!)	*4* Bundesrichter und *6* andere Mitglieder (insgesamt nur *10* Mitglieder), dazu je *2* Stellvertreter
3.[3]	
Die Besetzung des Gerichts im Einzelfall verschieden je nach der Art des Verfahrens (9 bzw. 7 Mitglieder, bald überwiegen die Bundesrichter, bald die anderen Mitglieder)	Es entscheiden stets die *10* Mitglieder des Gerichts

1 Nachdem der Bundestag den Gesetzentwurf der SPD-Fraktion am 19. 1. 1950 dem Rechtsausschuß überwiesen hatte und die Bundesregierung am 28. 2. 1950 den Regierungsentwurf dem Bundesrat übermittelt hatte, lagen zwei Gesetzentwürfe mit unterschiedlichen Grundkonzeptionen vor, zu denen der Bundesrat mit Änderungsvorschlägen am 17. 3. 1950 Stellung nahm. Vgl. Dok. Nr. 9a (Fassung I des Regierungsentwurfs) und Dok. Nr. 2; Brun-Otto Bryde, Verfassungsentwicklung, Baden-Baden 1982, S. 145f., 147.

2 Vgl. Dok. Nr. 9a §§ 2, 13 und Nr. 2 § 2.

3 Vgl. Dok. Nr. 9a § 13 und Nr. 2 § 2.
Die Vorstellung, daß das BVerfG immer in seiner Gesamtheit erkennendes Gericht sei, gehört zu den Kerngedanken des SPD-Entwurfs. Vgl. Dok. Nr. 16, S. 142–144.

4.[4]

Zwei Sitzgruppen sind möglich (Arbeitslast!), aber keine Bildung von Senaten nach Sachgebieten	" "

5.[5]

Wahl der Richter durch den Bundestag u. Bundesrat ohne Aussprache. Besonderes Wahlverfahren	Wahl durch Wahlmänner mit qualifizierter Mehrheit

6.[6]

Wahl des Präsidenten durch das Plenum des Gerichts; kein Vizepräsident	Wahl des Präsidenten durch den Bundestag, des Vizepräsidenten durch den Bundesrat

7.[7]

4 Bundesrichter hauptamtlich auf Lebenszeit; 8 Bundesrichter der oberen Bundesgerichte auf die Dauer ihrer Tätigkeit bei diesen Gerichten	Wahl der Bundesrichter auf 7 Jahre

8.[8]

Eine besondere Vorschrift über Disziplinierung und Abberufung der Mitglieder	Komplizierte Regelung des § 12 (Antrag des Bundespräsidenten, Ermächtigung durch Urteil des Bundesverfassungsgerichts, Entlassung durch den Bundespräsidenten)

4 Vgl. Dok. Nr. 9a § 13 und Nr. 2 § 2.
Das Senatsprinzip, das bei den Vorarbeiten für den Regierungsentwurf erwogen wurde – vgl. Dok. Nr. 16, S. 142 – wurde dann durch den im Juli 1950 eingesetzten interfraktionellen Einigungsausschuß (Unterausschuß des Rechtsausschusses) in den Gesetzentwurf eingefügt. Vgl. Dok. Nr. 48 § 13a.

5 Vgl. Dok. Nr. 9a § 4 und Nr. 2 § 5 Abs. 2.
Das Wahlverfahren gehört zu den am meisten umstrittenen Punkten des Gesetzentwurfs. So war u. a. umstritten, ob die Wahl der Verfassungsrichter durch ein Wahlmännerkollegium der Verfassung entspreche. Vgl. Dok. Nr. 12, S. 112, 114f.; Nr. 16, S. 151–153. § 6 Abs. 2 BVerfGG sieht ein Wahlmännergremium vor.

6 Unzutreffende Angabe der Synopse. Auch der Regierungsentwurf sah einen Stellvertreter für den Präsidenten des BVerfG vor. Vgl. Dok. Nr. 9a § 7 und Nr. 2 § 8. § 9 BVerfGG nähert sich dem SPD-Entwurf an.

7 Vgl. Dok. Nr. 9a § 3 und Nr. 2 § 10.
§ 4 BVerfGG in der Fassung vom 12. 3. 1951 stellte einen Kompromiß zwischen den Vorstellungen der Regierungsparteien und der Opposition dar.

8 Vgl. Dok. Nr. 2 § 12. Das BVerfGG enthält keine entsprechende Vorschrift.

9.[9]

Geschäfts- und Verfahrensordnung durch Beschluß des Plenums	Übereinstimmend

10.[10]

Der Kreis der Antragsberechtigten und am Verfahren Beteiligten ist für jede Art der Streitigkeiten gesondert geregelt	§ 17 versucht diesen Kreis für alle Arten von Verfahren allgemein zu bestimmen.

11.[11]

Einer Gruppe von Wahlberechtigten ist kein Antragsrecht eingeräumt	Gegensatz: § 17 Abs. 2 Ziffer 1!

12.[12]

Kein Bundesanwalt!	Bundesanwalt vorgesehen!

13.[13]

Die allgemeinen Verfahrensvorschriften im wesentlichen übereinstimmend.

14.[14]

Einstweilige Anordnung ohne zeitliche Begrenzung	Einstweilige Anordnung auf die Dauer von höchstens 3 Monaten

15.[15]

Bundespräsident vollstreckt und bestimmt Art und Weise der Vollstreckung	Bundesverfassungsgericht bestimmt, wer vollstreckt

16.[16]

Anklage gegen den Bundespräsidenten und gegen Richter ist ausführlicher geregelt als im SPD-Entwurf

---

9 Vgl. Dok. Nr. 9a § 33 und Nr. 2 § 14 Abs. 1.
Vgl. Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts vom 2. Sept. 1975 (BGBl. I S. 2515, ber. BGBl. 1976 I S. 507).

10 Vgl. Dok. Nr. 9a §§ 34, 39, 43, 44, 53, 59, 64, 67, 69, 72, 75, 79, 81, 82 und dagegen Dok. Nr. 2 § 17. Das BVerfGG enthält gesonderte Regelungen für jede Art von Streitigkeiten.

11 Unzutreffende Angabe der Synopse. Auch der Regierungsentwurf sah das Antragsrecht auch für eine Minderheit von Wahlberechtigten vor. Vgl. Dok. Nr. 9a § 43 und Nr. 2 § 17 Abs. 2 Ziffer 1. § 48 BVerfGG gewährt ebenfalls ein derartiges Antragsrecht.

12 Vgl. Dok. Nr. 2 § 11 und die Begründung in Nr. 16, S. 153–156.

13 Vgl. Dok. Nr. 9a §§ 14–33 und Nr. 2 §§ 14–26.

14 Vgl. Dok. Nr. 9a § 28 und Nr. 2 § 24.

15 Vgl. Dok. Nr. 9a § 32 und Nr. 2 § 26.

16 Vgl. Dok. Nr. 9a §§ 44–52 und Nr. 2 §§ 27–30.

17.[17]	
Begriff der „freiheitlichen demokratischen Grundordnung“ definiert	nicht definiert
18.[18]	
Im besonderen Teil des Gesetzes sind die einzelnen Arten von Streitigkeiten vor dem Bundesverfassungsgericht schärfer getrennt und eingehender geregelt	
19.[19]	
Verfahren gegen verfassungswidrige Parteien vorgesehen	nicht vorgesehen
20.[20]	
Verfassungsbeschwerde vorgesehen	Ähnliches Verfahren „zur Verteidigung der Grundrechte“ (§§ 56–59)
21.[21]	
Gutachtliche Tätigkeit des Gerichts vorgesehen	nicht vorgesehen.

17 Vgl. Dok. Nr. 9a § 35.
18 Vgl. Dok. Nr. 9a §§ 34–92.
19 Vgl. Dok. Nr. 9a § 40.
20 Vgl. Dok. Nr. 9a §§ 86–92 und Nr. 2 §§ 56–59.
21 Vgl. Dok. Nr. 9a § 93.

11.

8. 3. 1950: Anregungen der Ständigen Deputation des Deutschen Juristentages (Köln) für das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht.

BR Dokumentation R 2010. Vervielfältigtes Exemplar.

Namens der Ständigen Deputation des Deutschen Juristentages[1] beehre ich mich, für die Behandlung der Richteranklage in dem geplanten Gesetz über das Bundesverfassungsgericht die folgenden Anregungen zu unterbreiten:

1 Die Ständige Deputation des Deutschen Juristentages wird seit seiner Gründung 1860 am Ende eines jeden Juristentages als ständiges geschäftsführendes Organ gebildet. Vgl. Verhandlungen des Ersten Deutschen Juristentages in Berlin vom 28.–30. August 1860, S. 5, 206–220.

1. Zu dieser Frage hat der Deutsche Juristentag in Köln am 17. September 1949 folgenden Beschluß gefaßt[2]:

„Der Deutsche Juristentag begrüßt die Fortentwicklung des rechtsstaatlichen Gedankens der Gewaltenteilung, wie sie im Grundgesetz durch die Ausbildung der Rechtsprechung zu einer eigenständigen dritten Gewalt in Erscheinung tritt.

Er erkennt daher die im Grundgesetz neu geschaffenen Einrichtungen der Richterwahl und Richteranklage als folgerichtige Auswirkung dieses Gedankens an. Die Anerkennung setzt aber eine entsprechende Ausgestaltung des Wahlverfahrens und des über die Anklage entscheidenden Gerichts voraus. Als zu wählende Mitglieder des Richterwahlausschusses kommen danach nur unparteiische und mit den Aufgaben der Rechtspflege vertraute Persönlichkeiten in Betracht, wobei insbesondere Richter, Rechtsanwälte und Hochschullehrer zu berücksichtigen sind. Bei dem Verfahren über die Richteranklage muß die Zusammensetzung des Bundesverfassungsgerichts die Gewähr bieten, daß die Eigenständigkeit der Rechtsprechung als dritte Gewalt nicht gefährdet wird.

Die Ständige Deputation wird gebeten, einen besonderen Ausschuß mit der Prüfung der sich aus diesen Forderungen ergebenden Folgerungen zu beauftragen und auf Grund der Ergebnisse dieser Arbeiten gemäß § 11 der Satzung den gesetzgebenden Körperschaften die erforderlichen Vorschläge zu unterbreiten."

Der eingesetzte Ausschuß und innerhalb der Ständigen Deputation deren Geschäftsführender Ausschuß haben sich vorerst mit der Richteranklage beschäftigt, weil sich nach den Ankündigungen in der Presse die gesetzgebenden Organe des Bundes in erster Linie mit dem Bundesverfassungsgericht befassen und die Ausgestaltung des Richterwahlverfahrens für Bundesrichter und Landesrichter einer späteren Gesetzgebung vorbehalten wollen.[3]

2. Es ist nicht Sache des Deutschen Juristentages, zu einzelnen technischen Fragen künftiger Gesetzgebung Stellung zu nehmen, vielmehr glaubt er – in Fortsetzung seiner früheren Tradition – seine Aufgabe nur darin sehen zu sollen, sich zu leitenden Grundsätzen zu äußern.

3. Damit das in dem angeführten Beschluß gesteckte Ziel erreicht werden kann, müssen u.E. die berufsrichterlichen Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts auf Lebenszeit bestellte Bundesrichter sein.[4] Es wird nötig sein, daß ein Teil dieser Richter – etwa die Hälfte – in Planstellen, die am Bundesverfassungsgericht zu schaffen sind, hauptamtlich eingewiesen wird. Sie werden im wesentlichen die Spezialisten für das Verfassungsrecht stellen und die Tradition des Bundesverfassungsgerichts aufbauen.

Es dürfte mit dem Sinn eines Bundesverfassungsgerichts und den Vorschriften des Grundgesetzes übereinstimmen, wenn man einen anderen Teil der berufsrichterli-

---

2 Abgedruckt in: Verhandlungen des Siebenunddreißigsten Deutschen Juristentages in Köln am 17. September 1949, Tübingen 1950, S. 90–95; Jan Albers, Die Verhandlungen des Deutschen Juristentages 1860–1960, in: Hundert Jahre deutsches Rechtsleben. Festschrift zum hundertjährigen Bestehen des Deutschen Juristentages, hrsg. von Ernst von Caemmerer, Ernst Friesenhahn und Richard Lange, Bd. 2, Karlsruhe 1960, S. 389. – Der Beschluß war im Bundesministerium der Justiz bekannt. Vgl. Geiger, Verfassung des BVerfG, S. 195.

3 Vgl. Richterwahlgesetz vom 25. 8. 1950 (BGBl. I S. 368). Beim Richterwahlgesetz handelte es sich um einen Initiativgesetzentwurf, den das Bundesministerium der Justiz veranlaßt hatte. Vgl. Aufzeichnung von *Fritz Schäffer* für Staatssekretär *Hartmann* über die Kabinettsitzung vom 12. 6. 1950 (NL Schäffer Nr. 33).

4 Ähnlich § 3 des Regierungsentwurfs und die Empfehlung der Berichterstatter im BT-RechtsA. Vgl. Dok. Nr. 9a–b und Nr. 12, S. 110f.

chen Mitglieder aus den Mitgliedern der oberen Bundesgerichte entnimmt[5], die daneben noch, wenigstens zu einem Teil, ihre Tätigkeit in den oberen Bundesgerichten ausüben könnten. Dadurch würde erreicht, daß auf Spezialgebieten besondere Fachkenner auch im Bundesverfassungsgericht zu Wort kommen. Allerdings wird in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen sein, daß auch ein oberes Bundesgericht in die Lage kommen kann, einen bei ihm anhängigen Rechtsstreit dem Bundesverfassungsgericht vorzulegen. Dadurch kann ein Mitglied des vorlegenden Bundesgerichts von der Ausübung des Richteramts beim Bundesverfassungsgericht ausgeschlossen werden.

4. Die anderen Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts wird man wohl nicht auf Lebenszeit bestellen können. Nach diesseitigem Ermessen dürfen sie indes nicht etwa auf die Dauer der Wahlperiode des Bundestags ernannt werden, denn sonst würde das Bundesverfassungsgericht dem entscheidenden Einfluß des Parlaments bei jeder Neuwahl ausgesetzt werden. Es wird deshalb vorgeschlagen, die anderen Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts auf eine über die Dauer der Wahlperiode hinausgehende Anzahl von Jahren zu bestellen.[6]

5. Als Qualifikation der am Bundesverfassungsgericht mitwirkenden Bundesrichter sollte grundsätzlich die allgemeine Befähigung zum Richteramt gefordert werden. Möglicherweise wird man aber auf Heranziehung von Kräften, welche die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst besitzen, nicht verzichten können. Für diesen Fall sollte durch entsprechende Fassung des Gesetzes Vorsorge getroffen werden, daß tunlichst nur solche Verwaltungsjuristen in das Bundesverfassungsgericht – insbesondere in den Kreis der hauptamtlichen Bundesrichter – übernommen werden, die bereits durch eine mehrjährige hauptamtliche Tätigkeit als Richter eine für die Arbeit des Bundesverfassungsgerichts erwünschte richterliche Haltung erworben haben.[7]

6. Um sämtliche Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts auch persönlich so unabhängig wie möglich zu stellen und in den zahlreichen Rechtsfällen, in denen eine politische Partei oder ein Parteiinteresse streitbefangen ist, jede Besorgnis von Befangenheit auszuschalten, schlägt die Deputation vor zu bestimmen, daß die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts keiner politischen Partei angehören dürfen.[8] Eine solche Bestimmung wird das Ansehen des Gerichts nach außen wesentlich stärken und mit dazu beitragen, Einflüsse politischer Interessenverbände und -gruppen auszuschalten. Hiermit will sich die Deputation nicht etwa zu der allgemeinen Frage äußern, ob die Richterschaft sich politisch betätigen darf oder nicht. Mit den besonderen Aufgaben des Bundesverfassungsgerichts wäre eine politische Betätigung seiner richterlichen Mitglieder unvereinbar.

7. Der Bestellung des Präsidenten und gegebenenfalls seines Stellvertreters gebührt eine besondere Beachtung. Für eine gedeihliche Zusammenarbeit des Richterkolle-

5 Ähnlich §§ 3 und 96 des Regierungsentwurfs. Vgl. Dok. Nr. 9a–b §§ 3 und 96.

6 § 4 BVerfGG in der Fassung vom 12. 3. 1951 bedeutete einen Kompromiß zwischen dem Wunsch nach Kontinuität in der Rechtsprechung und der Absicht des Bundestages, in jeder Legislaturperiode Einfluß auf die Zusammensetzung des BVerfG nehmen zu können. Vgl. Roemer, Gesetz über das BVerfG, S. 194; Arndt, Bundesverfassungsgericht I, S. 298.

7 Im gleichen Sinn § 2 Abs. 3 des Regierungsentwurfs und die Empfehlung der Berichterstatter im BT-RechtsA. Vgl. Dok. Nr. 9a–b und Nr. 12, S. 52f., 86, 109f., 115.

8 Eine entsprechende Forderung ließ sich in den Beratungen des BT-RechtsA nicht ermitteln. Gestreift wurde die Frage von Berichterstatter *Kiesinger* in BT-RechtsA 27. Sitzung, 18. 4. 1950, S. 58.

giums wird es von größtem Vorteil sein, wenn man – dem Muster anderer Staatsgerichtshöfe folgend – den Präsidenten und seinen Stellvertreter von der Gesamtheit der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts wählen läßt.[9] Auf diese Weise wird am ehesten der Eindruck in der Öffentlichkeit vermieden, daß die Auswahl des Präsidenten und seines Stellvertreters unter politischen Gesichtspunkten erfolgt. Auf die gleiche Weise könnte die Bestellung der Vorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden der einzelnen Senate erfolgen. Zum mindesten der Präsident und sein Stellvertreter werden aus dem Kreis der berufsrichterlichen Mitglieder zu entnehmen sein.

8. Auf die Zusammensetzung des Bundesverfassungsgerichts für den Fall der Richteranklage glaubt die Ständige Deputation die besondere Aufmerksamkeit der gesetzgebenden Körperschaften lenken zu sollen. Wünschenswert ist diesseitigen Erachtens, daß die Anzahl der Berufsrichter in dem zuständigen Senat um mindestens eine Stimme stärker ist, als die der anderen Mitglieder.[10] Jedenfalls sollte nicht eine so geringe Zahl der berufsrichterlichen Mitglieder dem Senat angehören, daß gegen ihre gesamten Stimmen eine Verurteilung möglich ist.

Zur Begründung dieses Vorschlags sei darauf hingewiesen, daß es bei der Entscheidung über eine Richteranklage darauf ankommen dürfte, die richterlichen Gepflogenheiten, die ethischen Grundlagen des Richteramts und die besondere Verantwortung des Richterstandes zu berücksichtigen.

9. Aus ähnlichen Erwägungen sollte zum Untersuchungsrichter beim Bundesverfassungsgericht in allen Richteranklagesachen – zweckmäßig auch im Verfahren gegen den Bundespräsidenten – nur ein Berufsrichter bestellt werden. Hierfür spricht auch, daß in der Regel ein Berufsrichter am ehesten das Maß von rechts- und verwaltungstechnischer Erfahrung besitzen wird, das gerade zu reibungsloser und erfolgreicher Durchführung einer Voruntersuchung erforderlich ist.

10. Im Interesse der Rechtssicherheit wird es zwar nötig sein zu bestimmen, daß die Richteranklage nur innerhalb einer nicht zu lang bemessenen Frist nach der zu beanstandenden Handlung des Richters erhoben werden darf. Andererseits dürfen, wenn sich die Anklage auf eine richterliche Handlung bezieht, Beratung und Beschlußfassung über die Erhebung der Anklage im Bundestag nicht vor rechtskräftigem Abschluß des Verfahrens stattfinden, in welchem die umstrittene richterliche Handlung ergangen ist. In einem solchen Fall beginnt die vorgeschlagene Ausschlußfrist mit dem rechtskräftigen Abschluß des Verfahrens. Würde man zwischen den Instanzen Beratung und Beschlußfassung zulassen, so würde das noch nicht abgeschlossene Verfahren unter diesen Einfluß geraten.[11]

gez. *Dr. Ernst Wolff*
Vorsitzender der Ständigen
Deputation des Deutschen
Juristentages

---

9 Im gleichen Sinn § 7 des Regierungsentwurfs und die Empfehlung der Berichterstatter im BT-RechtsA. Vgl. Dok. Nr. 9a–b und Nr. 12, S. 56, 87, 111.

10 Diesem Gedanken trug die Fassung I des Regierungsentwurfs in § 13 Abs. 4 Rechnung. Vgl. Dok. Nr. 9a.

11 Diesen Überlegungen trägt das BVerfGG teilweise Rechnung. Auf Drängen der Landesjustizverwaltungen erreichte der Bundesrat eine zeitliche Begrenzung des gerichtlichen Verfahrens, die Möglichkeit seiner Wiederaufnahme (§ 58 Abs. 2–3 BVerfGG) sowie die Bindung einer landesrechtlichen Anklage gegen Landesrichter an die Regelung der Anklage für Bundesrichter (§ 62 BVerfGG). Vgl. Roemer, Gesetz über das BVerfG, S. 195; BT-RechtsA 72. Sitzung, 4. 12. 1950, S. 13.

12.

15. 3. 1950: Protokoll über die 21. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug). Vorsitz: Abg. Dr. Laforet (CSU).

ParlA I 115 A, Bd. 1. Durchschlag.

Der Ausschuß behandelt als Punkt 2 der Tagesordnung den Entwurf eines BVerfGG.

In der Generaldebatte[1] über den Antrag der Fraktion der SPD betr. Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht[2] (Drucksache Nr. 328)[3] stellt der Berichterstatter[4] Abg. **Kiesinger** (CDU) zunächst die wesentlichsten Gesichtspunkte zusammen und legt seinen Ausführungen zugleich die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen[5] zugrunde. In der Hauptsache werde die Debatte gehen um die Zusammenstellung des Gerichts, die Zahl der Mitglieder, insbesondere die Zahl der Bundesrichter, die Zahl der anderen Mitglieder, um die Frage, welche qualitativen Voraussetzungen zu stellen seien, ob man unter den Bundesrichtern selbst auch wieder Unterschiede machen solle, etwa im Sinne des Regierungsentwurfs, ob das Bundesverfassungsgericht in voller Besetzung oder in kleinerer Besetzung entscheiden solle, wie man bei kleinerer Besetzung wieder unterteile zwischen Bundesrichtern und anderen Mitgliedern, und schließlich, ob man die Besetzung vornehme je nach den zu entscheidenden Fragen, je nachdem nämlich, ob es sich überwiegend um Rechtsfragen oder politische Fragen handelt.

Der sozialdemokratische Entwurf sehe für die Zusammensetzung des Bundesverfassungsgerichts 10 ständige Mitglieder vor, von denen 4 Bundesrichter sein sollten.[6] Eine solche Zusammensetzung bedeute also ein entschiedenes Überwiegen des nichtbundesrichterlichen Elements, was nicht notwendig ein Überwiegen des nichtjuristischen Elements bedeuten müsse. Der Regierungsentwurf sehe 12 Bundesrichter und 12 andere Mitglieder vor[7], während der Bundesrat mit seiner Mehrheit eine Besetzung mit sechs und sechs, in seiner Minderheit mit acht und acht vorgeschlagen habe.[8] Gewisse Abweichungen ergäben sich auch je nach dem Lebensalter, und zwar Mindestlebensalter und Höchstlebensalter; so wolle der sozialdemokratische Entwurf, daß die Mitglieder des Gerichts mit Erreichung des 65. Lebensjahres ausscheiden.

Als wichtigste Frage in dem Gesamtkomplex bezeichnet Redner die nach dem zahlenmäßigen Verhältnis zwischen Bundesrichtern und den anderen Mitgliedern, weiter die,

---

1 Der BT-RechtsA, dem der Entwurf der SPD-Fraktion vom 14. 12. 1949 (vgl. Dok. Nr. 2) und der Regierungsentwurf vom 28. 2. 1950 (vgl. Dok. Nr. 9b) sowie die Änderungsvorschläge des Bundesrates (vgl. Dok. Nr. 15) vorlagen, widmete diesem Gegenstand in der Zeit vom 15. 3. 1950 bis zum 17. 1. 1952 insgesamt 32 zum Teil ganztägige Sitzungen. Vgl. Laufer, S. 111–128.

2 Hervorhebung in der Vorlage.

3 Vgl. Dok. Nr. 2.

4 Zum Einfluß des Abg. *Kiesinger* auf den Verlauf der Gesetzesberatungen vgl. Einleitung, S. XVI, XVIII.

5 Vgl. Dok. Nr. 15.

6 Vgl. Dok. Nr. 2 § 2.

7 Vgl. Dok. Nr. 9b § 2.

8 Vgl. Dok. Nr. 15 § 2 und Nr. 21 Abschnitt 2 (Zusammensetzung des Gerichts).

nach welchen Voraussetzungen die anderen Mitglieder auszuwählen seien. Hier stünden sich deutlich zwei Auffassungen von den Aufgaben und Möglichkeiten eines Bundesverfassungsgerichts gegenüber. Die eine Auffassung, die die Tätigkeit des Bundesverfassungsgerichts im wesentlichen in der Rechtsfindung, vielleicht auch in der Rechtsschöpfung sehe, müsse größten Wert darauf legen, daß die Mitglieder des Gerichts in einem hohen Maße rechtskundig seien. Der sozialdemokratische Entwurf weise nicht besonders darauf hin, aber aus dem Fehlen dieses Hinweises könne man wohl nicht folgern, daß nicht auch jemand Bundesrichter sein könne, der nicht die Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst habe. Der Regierungsentwurf allerdings sehe diese Erfordernisse ausdrücklich vor; während die Bundesrichter die Voraussetzungen für das Richteramt haben müßten[2], werde von den übrigen Mitgliedern gesagt, sie sollten[2] diese Voraussetzungen erfüllen und im Leben erfahren sein. Auch diese Sollvorschrift deute also darauf hin, daß auch die anderen Mitglieder in vollem Umfange[2] rechtskundig sein sollten. Im Bundesrat sei lediglich gesagt worden: die übrigen Mitglieder sollen rechtskundig und im öffentlichen Leben erfahren sein.[9]

Redner beschäftigt sich im weiteren mit einer Ausdeutung des an sich vagen Ausdruckes „rechtskundig".[10] Für rechtskundig könne sich auch jemand halten, der einige Erfahrungen im Arbeitsrecht habe; offensichtlich aber würden solche Voraussetzungen für die Tätigkeit an einem Bundesverfassungsgericht nicht genügen. Er, Redner, und seine politischen Freunde hielten deshalb den Regierungsentwurf für glücklicher, weil er klar zum Ausdruck bringe, daß die Mitglieder den Anforderungen entsprechen sollten, die für das Richteramt gestellt würden. In diesem Zusammenhang ließen sich natürlich Beweise dafür anführen, die daran zweifeln ließen, ob das deutsche Richtertum oder die deutsche Juristenwelt fähig seien, in verfassungsrechtlichen Streitigkeiten ihren Mann zu stehen oder überhaupt die Bedeutung verfassungsrechtlicher Entscheidungen zu erkennen. Man habe in Deutschland auf diesem Gebiete keine Tradition oder doch nur eine sehr problematische. Insbesondere werde in diesem Zusammenhang auf den früheren Staatsgerichtshof und seine Haltung im Streit *Papen/Preußen* verwiesen.[11] Immer wieder sei erklärt worden, daß ein Teil unserer Richter solchen Entscheidungen gerne ausweiche oder sich in nur formelle Entscheidungen flüchte, wenn es gelte, eine verfassungsrechtliche Entscheidung zu treffen. Eine solche Trennung zwischen Rechtsentscheidung und politischer Entscheidung, wie man sie immer wieder versucht habe, sei aber unmöglich; eine solche Trennung gebe es im Verfassungsleben nicht.[12] Deswegen halte er, Redner, auch eine Trennung in verschiedene Gremien mit Überwiegen des Laienelements[13] auf der einen Seite und Überwiegen des juristischen Elements auf der

9 Vgl. Dok. Nr. 15 § 2 und Nr. 21 Abschnitt 3 (Anforderungen an die Mitglieder des BVerfG).

10 Vgl. zu diesem Erfordernis Geiger, Kommentar, § 3, S. 13 f.

11 Vgl. Dok. Nr. 5 Anm. 22.

12 Die immer wieder versuchte Abgrenzung zwischen Rechtsentscheidung und politischer Entscheidung stellt ein kaum lösbares Problem des Verfassungsrechts dar, weil Verfassungsstreitigkeiten immer auch politische Streitigkeiten sind. Das BVerfG als Teil der rechtsprechenden Gewalt kontrolliert nicht die politische Richtigkeit von Entscheidungen, sondern nur deren Verfassungsmäßigkeit bzw. Gesetzlichkeit. Gleichwohl haben die Rechtsentscheidungen dieses Gerichtes stets Auswirkungen auf die politischen Verhältnisse und sind damit zugleich politische Entscheidungen. Vgl. stellvertretend für die umfangreiche Literatur zu diesem Problem Geiger, Verfassung des BVerfG, S. 193 f.; Scheuner, Probleme und Verantwortungen, S. 293 f.; Scheuner, Überlieferung, S. 52–55; Laufer, S. 275–278; Billing, S. 25 ff., 42 ff.

13 Vgl. die Ausführungen des Abg. *Arndt* über das Laienelement beim Gericht in Dok. Nr. 16, S. 146.

anderen Seite für falsch. Es sei nur zu begrüßen, wenn zum Beispiel aus dem Stande der deutschen Rechtsanwaltschaft oder aus den Hochschulen Mitglieder in dieses oberste Bundesgericht abgeordnet würden. Von einem Laienelement, selbst wenn man den Ausdruck „rechtskundig" einschränkend hinzusetze, halte er nicht viel wegen der Gefahr der Gebundenheit des reinen Laien an Gruppen und Organisationen. Von den Juristen, die in dieses Gericht hineinkämen, dürfe man wohl annehmen, daß es Männer seien, die im öffentlichen Leben stehen oder gestanden haben und so Gelegenheit gehabt hätten, Erfahrungen zu sammeln. Auf alle Fälle müßten Männer hineinkommen, die wissen, was Recht ist, und die dieses Gefühl und ihren Respekt für das Recht auch dann bewiesen, wenn eine Rechtsentscheidung ihnen in einem Einzelfalle einmal nicht genehm sei. Natürlich lasse es sich denken, daß auch rechtskundige Männer, die nicht Volljuristen seien, durchaus in der Lage seien, ihren Platz als Mitglieder im Bundesverfassungsgericht auszufüllen, etwa jemand, der seinen Doktor juris gemacht habe und nun seine Studien auf andere Gebiete verlege. Mit der Zulassung einer solchen Möglichkeit aber werde die allgemeine Tendenz nur um so schärfer unterstrichen.
Die Beschäftigung mit der Frage, welche Voraussetzungen die übrigen Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts erfüllen sollten, führe auch schon zur Entscheidung über die Zusammensetzung des Gerichts. Eine Besetzung mit 10 ständigen Mitgliedern, von denen nur 4 Bundesrichter sein sollten[6], erscheine nicht angebracht; man solle vielmehr von vornherein wie der Regierungsentwurf und beide Bundesratsentwürfe doch eine Besetzung zu gleichen Teilen wählen.

Der Regierungsentwurf begründe die verhältnismäßig hohe Zahl der Mitglieder mit dem zu erwartenden großen Arbeitsanfall.[14] Das Ausmaß dieses Arbeitsanfalles werde aber davon abhängen, ob man und in welchem Umfange man die Verfassungsbeschwerde zulassen wolle. Lasse man sie zu, so bestehe die Gefahr, daß sich die Haupttätigkeit des Gerichts auf die Erledigung von Verfassungsbeschwerden beschränken werde, und dann allerdings müsse eine so hohe Besetzung, wie der Regierungsentwurf sie vorsehe, unbedingt vertreten werden. Bei der heutigen Rechtssituation in Deutschland sei eine Verfassungsbeschwerde in dem Umfange, wie der sozialdemokratische Entwurf sie vorsehe, aber gar nicht mehr erforderlich. Man solle also im wesentlichen auf den Vorschlag des Regierungsentwurfs zurückgehen und die Vereinfachungen und Korrekturen, die der Bundesrat hier vorgenommen habe, nicht vorsehen.

In bezug auf die Amtszeit sehe der sozialdemokratische Entwurf eine Amtsdauer von 7 Jahren und ein Ausscheiden mit Erreichen des 65. Lebensjahres vor. Nach dem Regierungsentwurf sollten 6 Bundesrichter auf Lebenszeit gewählt werden. Die Mehrheit des Bundesrates habe sich für eine Amtsdauer von 9 Jahren, eine Minderheit für eine solche von 8 Jahren entschieden, befürworte aber, daß 3 Jahre nach der erstmaligen Wahl ein Drittel ausscheide und nach 6 Jahren ein weiteres Drittel, während der sozialdemokratische Entwurf die übrigen Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts für die Dauer einer Wahlperiode gewählt haben wolle.

Hier erhebe sich die Frage nach der richterlichen Unabhängigkeit der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts. Nach kontinentaler und deutscher Rechtstradition solle die Unabhängigkeit des Richters durch eine Anstellung auf Lebenszeit und durch eine grundsätzliche Unabsetzbarkeit und Unversetzbarkeit gewährleistet sein. Abgesehen

14 Vgl. die Begründung zu § 2 in Dok. Nr. 9b.

von der Möglichkeit der Richteranklage würde eine Wahl nur auf bestimmte Zeit mit Sicherheit die Unabhängigkeit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht beeinträchtigen. Für eine Beschränkung auf eine bestimmte Anzahl von Jahren und ein Ausscheiden nach dieser Zeit sei kein Grund zu sehen, der unmittelbar im Bundesverfassungsgericht selbst zu suchen sei. Auch hier bringe der Regierungsentwurf die glücklichere Lösung, wenn er die Wahl der Mitglieder, und zwar der Bundesrichter, auf Lebenszeit vorschlage.[15]

Die übrigen Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts sollten nach dem Regierungsentwurf auf 6 Jahre berufen werden. Hier könne man auch von einer Berufung auf Lebenszeit absehen, da diese Richter im Hauptamt sowieso Richter seien. Über die Zahl der Jahre lasse sich streiten; die vorgeschlagene Zahl halte sich aber in der Nähe der übrigen Vorschläge, so daß man diesem Vorschlag folgen könne.[16] Ob man unter den Bundesrichtern selbst wieder eine Trennung vorsehe und 6 hauptamtliche auf Lebenszeit und daneben 6 nebenamtliche Bundesrichter vorsehe, die neben ihrer Tätigkeit am Bundesverfassungsgericht noch eine solche an einem oberen Bundesgericht hätten, könne zweifelhaft sein. Für den Vorschlag des Regierungsentwurfs spreche der Gedanke, daß diese Richter durch ihren dauernden Kontakt mit der Rechtsprechung durch ihre Tätigkeit zu einer Bereicherung des Erfahrungsschatzes beim Bundesverfassungsgericht beitragen könnten.

Für die Bestellung des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts habe der Regierungsentwurf vorgeschlagen, der Präsident solle aus der Reihe der in das Bundesverfassungsgericht gewählten Bundesrichter durch das Plenum des Gerichts gewählt werden; der Bundesrat schlage eine Wahl aus der Zahl der Mitglieder vor, der sozialdemokratische Entwurf eine Wahl des Präsidenten durch den Bundestag, des Vizepräsidenten durch den Bundesrat.[17] Eine Wahl des Präsidenten durch den Bundestag würde ihm sicher eine stärker hervorgehobene Stellung geben als die Wahl durch das Plenum des Gerichts. Es bleibe aber zu fragen, ob man einem Manne, der innerhalb des Gerichts nur primus inter pares sein solle, eine so hervorgehobene Stellung geben wolle, die zudem stark politisch betont werde, wenn die Wahl durch den Bundestag mit Mehrheitsabstimmung vorgenommen werde. Auch hier scheine ihm, Redner, und seinen politischen Freunden der Vorschlag des Regierungsentwurfs glücklicher. Es beeinträchtige die übrigen Mitglieder in keiner Weise, wenn man den Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts aus der Zahl der Bundesrichter wählen lasse.

In der Frage: Wie soll das Bundesverfassungsgericht entscheiden? sehe der sozialdemokratische Entwurf eine Entscheidung stets durch das Plenum, der Regierungsentwurf eine Entscheidung in Sitzgruppen in einer Besetzung von 9 Mitgliedern vor. Dabei habe der Regierungsentwurf den Mitgliedern, die nicht Bundesrichter seien, zahlenmäßig das Übergewicht gegeben. Er, Redner, halte das für eine falsche Entscheidung und befürworte deshalb eine Zusammensetzung aus 5 Bundesrichtern und 4 nichtrichterlichen Mitgliedern. Nach dem Regierungsentwurf werde allerdings vermieden, daß der Präsident ad hoc einer bestimmten Gruppe eine Entscheidung zuweisen könne, weil die Sitz-

15 Vgl. Dok. Nr. 9b § 3 Abs. 1.

16 Für den im BVerfGG gefundenen Kompromiß bezüglich der Amtszeit der Bundesverfassungsrichter vgl. Dok. Nr. 11 Anm. 6.

17 Vgl. Dok. Nr. 21 Abschnitt 6. Vgl. Laufer, S. 106 (Wahl des Präsidenten und des Vizepräsidenten).

gruppen in einer bestimmten automatischen vorher festgelegten Reihenfolge zum Zuge kämen. Die vom Bundesrat vorgeschlagene kasuistische Aufteilung erscheine ihm unnötig und kompliziert.[18]

Hinsichtlich der Wahl der Mitglieder versuche der Regierungsentwurf, der im wesentlichen durch die Stellungnahme des Bundesrats bestätigt werde, die Mitte zu halten zwischen einem Wahlsystem, das an den Nachteilen des Verhältniswahlrechts leiden könnte, also einer Wahl nach parteipolitischen Gesichtspunkten, und den Nachteilen eines Mehrheitswahlrechts, das dahin führen könnte, daß eine geringe Mehrheit der Regierungskoalition etwa sämtliche Richter des Bundesverfassungsgerichts wählen könnte.[19] In diesem Punkte ziehe er, Redner, den stark auf das Verhältniswahlrecht abgestellten Vorschlag des sozialdemokratischen Entwurfs vor.

Redner äußert sich sodann zu der Frage des Sondervotums. Dem Vorschlag auf Veröffentlichung eines Sondervotums unter Namensnennung könne er sich im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht anschließen. Tatsächlich sei der Deutsche in der heutigen Zeit sehr wenig geneigt, Rechtsentscheidungen anzuerkennen. Mit einer Stützung auf das Sondervotum würde an der empfindlichsten Stelle unserer Rechtsprechung erneut eine Rechtsunsicherheit, ein Schwinden der Autorität einsetzen. Man könne darüber streiten, ob in den Akten eine abweichende Meinung niedergelegt werden solle oder nicht. Wenn auch damit etwas ganz anderes erreicht werde als das, was das Sondervotum wolle, könne man doch so die Entwicklung zunächst einmal verfolgen und dann, wenn man das Gefühl bekomme, im deutschen Volk bestehe die Bereitschaft, Entscheidungen dieses höchsten Gerichts wirklich anzuerkennen, einen Schritt weitergehen und auf dem Wege über eine Novelle das Sondervotum einführen.[20]

Die Kennzeichnung der Verfassungsbeschwerde im Regierungsentwurfs als „letzte Zuflucht des Bürgers" scheine ihm, Redner, angesichts des heutigen Rechtszustandes zu hoch gegriffen. Seitdem man in deutschen Landen die Generalklausel, seitdem man überall die Möglichkeit einer Generalklage habe und das Enumerationsprinzip verlassen sei, sei kaum noch genügend Anlaß vorhanden, eine Verfassungsbeschwerde in dieser Form vorzusehen, eine Möglichkeit, die zu einer Überschwemmung des Bundesverfassungsgerichts mit Vorbringen bloßer Querulanten führen könne. Der Bundesrat habe sich auf eine Grundrechtsbeschwerde beschränkt, die dann vorgebracht werden könne, wenn sich jemand durch eine Rechtsnorm in seinen Grundrechten verletzt oder unmittelbar gefährdet sehe.[21]

Der sozialdemokratische Entwurf gehe hier einen eigenen Weg in seinem Abschnitt 9 „Verfahren zur Verteidigung der Grundrechte". § 56 gebe die Möglichkeit der Aussetzung in einem gerichtlichen Verfahren und die Möglichkeit, eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts herbeizuführen, wenn in einem gerichtlichen Verfahren die Auslegung einer Bestimmung in den Artikeln 1–19 des Grundgesetzes von Bedeutung wird.[22] Eine solche Regelung gebe nach seiner, Redners, Auffassung die Möglichkeit ei-

---

18 Vgl. Dok. Nr. 21 Abschnitt 1. Vgl. Laufer, S. 104f. (Plenarsitzung oder roulierendes System).

19 Vgl. Dok. Nr. 21 Abschnitt 4. Vgl. Laufer, S. 105f. (Art der Richterwahl).

20 Vgl. Dok. Nr. 21 Abschnitt 7. Vgl. Laufer, S. 108. Das Sondervotum wurde mit der Novelle vom 21. 12. 1970 in das BVerfGG aufgenommen; siehe Dok. Nr. 2 Anm. 13.

21 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 84–89 und Nr. 15 §§ 84–86.

22 Vgl. Dok. Nr. 2 §§ 56–59.

ner fruchtbaren Rechtsprechung dieser obersten Instanz. Abschließend zu diesem Punkt betont Redner, seine Freunde hielten es nach der heutigen Rechtslage nicht für notwendig, die Möglichkeit einer Verfassungsbeschwerde schlechthin zu geben.

Angesichts der Fähigkeit der Organe, die die entsprechenden Anträge zu stellen berechtigt seien, hielten seine Freunde auch einen Bundesanwalt, wie ihn der sozialdemokratische Entwurf vorsehe, nicht für nötig.[23] Wann immer ein solcher Bundesanwalt tätig werde, werde er immer nur tätig werden als Werkzeug eines dieser Organe und dessen Weisungen unterworfen sein.

Zur Frage der Vollstreckung schließt sich Redner den Vorschlägen im Entwurf des Bundesrats an. Er und seine Freunde hielten es nicht für glücklich, hier den Bundespräsidenten einzuschalten, wie der Regierungsentwurf es vorgeschlagen habe.[24]

Dr. von Merkatz (DP) (Mitberichterstatter)[25] beschränkt sich nach der erschöpfenden Darstellung der Probleme durch den Berichterstatter auf einige grundsätzliche Bemerkungen, von denen er betont, daß auch sie in ihrem Sinne kaum von der grundsätzlichen Auffassung des Referenten abwichen.

Die vorliegenden Entwürfe ließen einen fundamentalen Unterschied in der Auffassung von der Funktion und dem Wesen eines Bundesverfassungsgerichtshofes erkennen. Der sozialdemokratische Entwurf enthalte zwar keine Ausführungen darüber, doch ergebe sich aus seinem sehr klaren, logischen und auch gesetzestechnisch hervorragenden Aufbau eine konsequente Auffassung, die die SPD diesem Organ zu geben trachte.[26] Nach § 1 des Regierungsentwurfs solle das Bundesverfassungsgericht ein allen anderen Organen gegenüber selbständiger Gerichtshof des Bundes sein. Danach solle das Bundesverfassungsgericht als ein echter Gerichtshof organisiert werden. Bei einer Analyse des Entwurfs der SPD könne man dagegen zweifelhaft sein, ob es sich bei dem Bundesverfassungsgericht nicht vielmehr um ein selbständiges oberstes verfassungsrechtliches Organ handeln solle, also gewissermaßen einen vierten Faktor. Wenn man aber schon im Anschluß an den vom Parlamentarischen Rat beschrittenen Weg[27] ein weiteres Organ der Gerichtsbarkeit bilden wolle, so solle man es, wie im Regierungsentwurf institutionell vorgesehen, auch auf die echten Funktionen der Gerichtsbarkeit beschränken. Die Findung und Ausgestaltung, deren das aus der Schöpfungsordnung hervorgegangene Recht bedürfe[28], erfolge durch die Gesetzgebung, durch die Exekutive und durch die Gerichtsbarkeit. Daher solle der Bundesverfassungsgerichtshof in seiner Tätigkeit auf die Ent-

23 Vgl. Dok. Nr. 21 Abschnitt 5 und Nr. 2, Anm. 10. Vgl. Laufer, S. 109 (Bundesanwalt).

24 Vgl. Dok. Nr. 21 Abschnitt 8. Vgl. Laufer, S. 108f. (Vollstreckungen und Entscheidungen des BVerfG).

25 Zum Einfluß des Abg. *v. Merkatz* auf den Verlauf der Gesetzesberatungen vgl. Einleitung, S. XXXII.

26 Vgl. dazu die Ausführungen des Abg. *Arndt* in Dok. Nr. 16, S. 137–142.

27 Den vom Parlamentarischen Rat beschrittenen Weg analysieren bes. Fronz, S. 644–676 und Laufer, S. 50–92.

28 Zur Herleitung des Rechtsgehaltes geschriebener Gesetze aus beständigeren oder sogar ewigen Werten vgl. Eduard Kern, Die Grenzen der naturrechtlichen Erneuerung in Justiz und Verwaltung, in: MDR 1949, Heft 3, S. 137–141; Josef Esser, Grundsatz und Norm in der richterlichen Fortbildung des Privatrechts, Tübingen 1956, S. 40ff., 52ff. Zum Naturrecht als einer geistigen Strömung der Zeit nach 1945, wie sie insbesondere in der Verfassung des Landes Rheinland-Pfalz zum Ausdruck kam, vgl. Winfried Baumgart, Voraussetzung und Wesen der rheinland-pfälzischen Verfassung, in: Die Entstehung der Verfassung für Rheinland-Pfalz. Eine Dokumentation, bearb. von Helmut Klaas, Boppard a. Rhein, S. 24–27.

scheidung des Einzelfalles beschränkt werden. Lasse man aus einer Einzelentscheidung Gesetzeskraft erwachsen, so entwickle sich damit von selbst ein zweites Gesetzgebungsorgan, und der Bundesverfassungsgerichtshof werde eine vierte Gewalt neben den drei anderen Gewalten, und zwar eine Übergewalt. Nachdem ein großer Teil der Rechtssubstanz durch die katastrophale Entwicklung seit 1918 und in der Folgezeit immer mehr zermürbt worden sei[29], scheine es ihm, Redner, verhängnisvoll, eine solche Entwicklung auch nur zu begünstigen. Je mehr man den künftigen Bundesverfassungsgerichtshof auf die eigentliche Rechtsfindung beschränke und das politische Element ausschalte[12], um so eher werde er seiner Aufgabe genügen können, nämlich der Überzeugung von dem, was Recht und Unrecht sei, wieder Geltung zu verschaffen.

Diese grundsätzlichen Erwägungen müßten auch dazu führen, ein Überwiegen des Laienelements beim Bundesverfassungsgericht[13] als schädlich zu erkennen. Man solle sich in dieser Hinsicht mindestens an die Bedingungen halten, die im Regierungsentwurf nach der Richtung niedergelegt worden seien. Ob man den Gerichtshof stets im Plenum tagen lasse oder in Sitzgruppen oder einer anderen Form einer kleineren Besetzung, bedürfe noch eingehender Prüfung.

Durch die im Regierungsentwurf vorgesehene Wahl des Präsidenten aus der Mitte des Gerichtshofs selber[17] werde verhindert, daß der Präsident dieses Gerichtshofes eine organschaftliche Stellung im Rahmen der Verfassung bekomme, die ihm das Grundgesetz nicht zubillige. Mit Rücksicht auf den Grundgedanken, den Gerichtshof als ein richterliches und nicht als ein besonders politisches Gestaltungsorgan zu schaffen, scheine ihm, Redner, hier unter Umständen sogar die alte Lösung des Staatsgerichtshofes besser, nach der der damalige Reichsgerichtspräsident zugleich Präsident des Staatsgerichtshofs gewesen sei.[30] Damit würde auch die enge Verbindung mit dem obersten Gerichtshof wiederhergestellt und das richterliche Element dieses Organs stärker betont werden. Der damalige Staatsgerichtshof habe besonders unter der Präsidentschaft von *Dr. Simons* alles daran gesetzt, wirklich justizielle Fragen auszugestalten, habe sich aber hinsichtlich der politischen Gestaltung großer Zurückhaltung befleißigt.[31] In dieser Tradition solle man auch jetzt fortschreiten. Der Regierungsentwurf gebe in der Ausgestaltung des Verfahrens alle Handhaben, dieser aus der deutschen Rechtsentwicklung kommenden Tradition zu genügen und sie weiter fortzubilden.

Den im Entwurf der SPD gemachten Vorschlag, aus der Mitte des Bundestags besondere Wahlmänner zu bestimmen[32], bezeichnet der Redner als nicht der Verfassung entsprechend. Über diese verfassungsrechtlichen Bedenken komme man auch nicht hinweg, wenn man den Gedanken als richtig anerkenne, durch eine indirekte Wahl die Qualität der Mitglieder zu verbessern und Persönlichkeiten zu finden, die das Vertrauen der Allgemeinheit und nicht nur das der sie nominierenden Partei besitzen. Nach dem Grund-

---

29 Zur zustimmenden und ablehnenden Orientierung der Beratungen an der Verfassungsrechtsbesprechung seit 1918 vgl. u. a. Otto Bachof, Grundgesetz und Richtermacht, Tübingen 1959, S. 22–34; Laufer, S. 20f., et passim; Schiffers, S. 277–300.

30 Gemäß §§ 1 und 3 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 9. 7. 1921 (RGBl. S. 905).

31 Zu dieser Rechtsauffassung von *Dr. Simons* vgl. Rudolf Smend, Festvortrag zur Feier des zehnjährigen Bestehens des Bundesverfassungsgerichts am 20. Januar 1962, in: Bundesverfassungsgericht I, S. 33; Horst Gründer, Walter Simons als Staatsmann, Jurist und Kirchenpolitiker, Neustadt/Aisch 1975, S. 222-251.

32 Vgl. Dok. Nr. 2 § 5 Abs. 2. Dieser Vorschlag wurde im BVerfGG berücksichtigt. Vgl. Dok. Nr. 74 § 6.

gesetz sei aber der Bundestag nicht in der Lage, seine Befugnis an Wahlmänner zu delegieren.[33] Immerhin empfehle er, Redner, dem hinter dem Vorschlag stehenden Gedanken noch einige Überlegungen dahin zu widmen, ob man wenigstens dem Sinne eines solchen Vorschlags in einer verfassungsrechtlich zulässigen Weise Rechnung tragen könne.

Von der Formulierung des § 3 Absatz 2 des sozialdemokratischen Entwurfs[3] behauptet der Redner, sie beschränke sich auf Selbstverständlichkeiten, spreche nicht das aus, worauf es im wesentlichen ankomme, nämlich auf die Qualifikationen fachlicher Art. Er erkläre sich deshalb auch hier für den Regierungsentwurf, der hinsichtlich der Rechtskunde der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts ganz konkrete Anforderungen stelle. Dagegen könne man der in Abs. 4 des § 5[3] des Entwurfs der SPD vorgeschlagenen Fassung, nach der für die Wahl eine qualifizierte Mehrheit gefordert werde, eher zustimmen. Eine solche Bestimmung werde dazu führen, daß nur solche Persönlichkeiten in den Gerichtshof hineinkämen, die ein allgemeines Ansehen auch über den Rahmen ihrer Partei hinaus genießen. Eine solche Wahl mit qualifizierter Mehrheit würde auch ihr Gutes bei sogenannten Zerreißproben erweisen, da sie den Gerichtshof dazu führen würde, sich ganz auf seine Hauptaufgabe zu konzentrieren, nämlich auf die Findung rechtlicher Maßstäbe, nicht aber auf politische Entscheidungen.

Im einzelnen beanstandet Redner noch die in § 9 des Entwurfs der SPD vorgesehene laizistische Eidesformel.[3] Grundsätzlich solle man bei der großen Verantwortung der Mitglieder eines solchen Gerichtshofs den religiösen Eid voranstellen. Das, was als rechtlicher Maßstab gefunden werden müsse, um in unserem Volk wieder zu einer alle verbindenden Staatsidee zu kommen, könne nur in der christlichen Kultur gefunden werden, die ja überhaupt der Ursprung der persönlichen Freiheit und der Rechtsstaatlichkeit als einer Garantie dieser persönlichen Freiheit sei. Auf eine Beteuerung der Verantwortlichkeit gegenüber Gott und den Menschen könne man also gerade bei diesem Gericht nicht verzichten. Ihm, Redner, scheine es unvorstellbar, daß bei diesen richterlichen Aufgaben Menschen tätig sein könnten, die nicht auf dem Boden des Christentums stehen.

Sinn und Zielsetzung des § 10 des Entwurfs der SPD[3] sieht Redner darin, den zu schaffenden Gerichtshof stark zu politisieren und seine Zusammensetzung einem häufigen und ständigen Wechsel zu unterwerfen. Dieser Wechsel in der Zusammensetzung werde diesen Gerichtshof dann auch zum Spiegelbild der wechselnden politischen Gewichtsverteilung machen. Eine solche Entwicklung müsse man verhindern, denn in der Mitwirkung bei rein politischen Entscheidungen liege eine große Gefahr. Das Ziel müsse sein, zu einer kontinuierlichen Praxis zu kommen, wie es der Regierungsentwurf erstrebe. Erst durch lange Erfahrung und durch das Ringen mit dem politischen Stoff, der hier mit Rechtsmaßstäben zu bewältigen sei, werde man zu jener Weisheit der Zurückhaltung und der Vorsicht in der Entscheidung kommen, die dann zur Tradition dieses Gerichtshofes werden müßten.

Als problematisch bezeichnet Redner im gleichen Zusammenhang die Regelung der Abberufbarkeit, wie § 12 Absatz 2[3] des Entwurfs der SPD sie vorsehe. Dieser Absatz 2 sei nur dahin zu verstehen, daß er einen Ansatz für die Richteranklage auch für die übrigen Mitglieder des Gerichtshofes bieten solle. Schon die bloße Annahme, unter den Richtern am Bundesverfassungsgericht könnten sich Menschen befinden, die berechtigten Anlaß

33 Vgl. die Debatte über diese Frage in BT-RechtsA 27. Sitzung, 18. 4. 1950, S. 73–85.

zu einer solchen Richteranklage bieten können, scheine ihm, Redner, bedenklich. Wenn man nach Absatz 2 die Möglichkeit schaffe, Richter des Bundesverfassungsgerichts zu beseitigen, so wolle man wahrscheinlich ein Ventil des Unwillens zur Verfügung haben, wenn man sich einer vom Bundesverfassungsgericht getroffenen Entscheidung nicht unterwerfen wolle. Dadurch aber werde man in eine böse Entwicklung hineinkommen, denn schließlich werde dann keine Entscheidung unantastbar bleiben, gleichgültig von welchem Organ sie komme. Da es aber im wesentlichen darauf ankomme, eine Stabilität der Rechtsnormen und der Rechtssubstanz zu erzielen, solle man sich hier auch lieber beschränken.[34]

Im Unterschied zu dem Regierungsentwurf zeichne sich der Entwurf der SPD durch eine klare Systematik der Verfahrensregeln aus. Bei genauer Untersuchung ergäben sich hinsichtlich einzelner Verfahren allerdings gewisse Grundsatzprobleme, mit denen man sich im Verlauf der weiteren Beratung noch werde beschäftigen müssen.

Im Zusammenhang mit der Stellung des im Entwurf der SPD vorgesehenen Bundesanwalts[23] beschäftigt sich Redner sodann mit der Frage des Weisungsrechts oder der Weisungsungebundenheit. Mache man den Bundesanwalt von Weisungen unabhängig, so schaffe man noch einmal eine Art Überzensor, also ein viertes überpolitisches Organ mit einem starken politischen Gewicht. Diese Bedenken würden auch dadurch nicht hinfällig, daß man den Bundesanwalt in zwei wichtigen Punkten – § 31 beim Fall der Richteranklage und § 60 bei der Verwirkung der Grundrechte – Weisungen unterwerfe. Aus den Konsequenzen sowohl der allgemeinen Regelung wie auch der angeführten Sonderregelungen ergebe sich zwingend, daß man die Stellung eines Bundesanwalts überhaupt nicht schaffen dürfe, da man ihn weder weisungsgebunden machen noch überhaupt ohne Weisungen lassen könne. Bei der Art der in Frage kommenden Tatbestände müsse man vielmehr annehmen, daß die Antragsteller selbst Manns genug seien, ihre Sache zu vertreten.

Sehr zweckmäßig aufgebaut seien die Bestimmungen in §§ 40 ff. über die Prüfung der Gültigkeit von Gesetzen.[3] Das Prinzip, die Dinge dort zu lassen, wo sie zunächst entschieden werden, nämlich bei dem Gericht, bei dem die Streitfrage zuerst auftauche, sei richtig und entspreche im wesentlichen auch den im Entwurf der Regierung enthaltenen Grundsätzen.

Für sehr gefährlich halte er, Redner, eine Regelung, die darauf hinauslaufe, den Urteilen des Bundesverfassungsgerichts Gesetzeskraft zu geben.[35] Auch wenn diese Frage vom Parlamentarischen Rat schon vorentschieden sei[36], bleibe doch festzustellen, daß es sich hier um eine Überschreitung der richterlichen Gewalt handle. Wenn man nach der Richtung etwas tun wolle, könne man höchstens an eine Bindung der nachgeordneten Gerichte an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts denken. Wenn die Urteilstechnik des Bundesverfassungsgerichts dahin führe, daß einzelne Sätze wegen ihrer Kürze und Prägnanz eine gewisse Autorität als Rechtsnormen gewönnen, so sei eine sol-

---

34 Zur Problematik der Richteranklage vgl. bes. Laufer, S. 15, 64–69, zu ihrer Rechtsnatur vgl. Ernst Friesenhahn, Über Begriff und Arten der Rechtssprechung unter besonderer Berücksichtigung der Staatsgerichtsbarkeit nach dem Grundgesetz und den westdeutschen Landesverfassungen, in: Festschrift Richard Thoma zum 75. Geburtstag, Tübingen 1950, S. 47.

35 Vgl. Dok. Nr. 2 § 22 und Nr. 9a–b § 27 Abs. 2. Zur Bindungswirkung der BVerfG-Entscheidungen vgl. Laufer, S. 86, 89–92, 96, 130, et passim.

36 Vgl. Laufer, S. 44, 89–92 und Fronz, S. 655f.

che Entwicklung zu begrüßen. Keinesfalls dürfe man aber von vornherein einen solchen lediglich erwarteten Erfolg präjudizieren, indem man den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts Gesetzeskraft gebe.

In der Frage der Verwirkung der Grundrechte tritt Redner der Auffassung des Berichterstatters bei; mit Rücksicht auf das Vorhandensein der Generalklausel solle man auf die Grundrechtsbeschwerde verzichten, um einen Ansturm von Querulanten auf das Bundesverfassungsgericht zu vermeiden, der dazu führen könne, daß das Gericht zu den eigentlichen und wichtigen Entscheidungen überhaupt nicht mehr komme. Zwar habe der sozialdemokratische Entwurf eine sehr wesentliche Einschränkung der Grundrechtsbeschwerde vorgesehen insofern, als das Bundesverfassungsgericht nur dann entscheiden solle, wenn die Bedeutung der Sache über den Einzelfall hinausgehe. Trotz dieser Schleuse aber würde eine darin zum Ausdruck kommende Tendenz auch wieder eine Verstärkung der politischen Gestaltung nach sich ziehen und damit den Gerichtshof immer mehr auf die Fällung politischer Entscheidungen und nichtrichterlicher Urteile abdrängen.[12]

Wegen der vorgeschrittenen Zeit verzichtet der Ausschuß auf eine Diskussion der beiden Referate.

Es folgt eine Erörterung des Zeitplanes für die Ausschußberatungen nach der Osterpause. Danach schließt der ***Vorsitzende*** *die Sitzung.*

13.

16. 3. 1950: Protokoll über die 22. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug). Vorsitz: Abg. Dr. Laforet (CSU).

ParlA I 115 A, Bd. 1. Durchschlag.

Der ***Vorsitzende*** *eröffnet die Sitzung, begrüßt insbesondere die Mitglieder des Rechtsausschusses des Bundesrates und erteilt seinem Vorsitzenden das Wort.*

Dr. Katz (BR) führt unter anderem folgendes aus: Der Rechtsausschuß des Bundesrats begrüßt die Sitzung zum Zwecke der gemeinsamen Aussprache und Klärung der staats- und verfassungsrechtlich wichtigen Probleme.[1] Vielleicht kann diese gemeinsame Aussprache, durch die gewisse Meinungsverschiedenheiten geklärt werden sollen, ein Ersatz für den Vermittlungsausschuß[2] sein, so daß dadurch das umständlichere Verfahren, das bei einem völlig getrennten Arbeiten beider Häuser stattfinden müßte, vereinfacht, abgekürzt oder vielleicht erspart werden kann.

---

1 Gemeinsame Sitzungen der Rechtsausschüsse des Bundestages und des Bundesrates waren eine Ausnahme. Gemeinsame Beschlüsse wurden aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht gefaßt. Vgl. die abschließenden Äußerungen von *Dr. Katz* in dieser Sitzung.

2 Tatsächlich machte der Bundesrat von seiner Befugnis, den Vermittlungsausschuß bei diesem Gesetzgebungsverfahren anzurufen, keinen Gebrauch. Die Mehrheit der Länderregierungen sprach sich gegen eine Anrufung aus. Vgl. Dok. Nr. 61, 62; Laufer, S. 134–136.

Zu dem Gesetzentwurf über das Bundesverfassungsgericht hat der Rechtsausschuß des Bundesrats seine Beschlüsse gefaßt.[3] Diese sind aber noch Gegenstand der Beratungen sämtlicher Länderkabinette gewesen. Dabei können sich Meinungen entwickelt haben, die von denjenigen abweichen, die die Vertreter der Länder im Rechtsausschuß des Bundesrats geäußert haben, so daß die Möglichkeit besteht, daß in der Plenarsitzung des Bundesrats am 17. März die eine oder andere Abänderung beschlossen wird.[4]

Der Rechtsausschuß des Bundesrats hat sich in seinen Beratungen zunächst mit der Grundkonstitution des Bundesverfassungsgerichts befaßt, das heißt mit der Frage, wie er intern aussehen soll. An dem Regierungsvorschlag, der 24 Mitglieder vorsieht, die in Gruppen von neun Mitgliedern entscheiden können, übt der Entwurf des Bundesrats eine starke Kritik. Der Bundesrat meint, daß es nicht angängig ist, wenn unter Umständen wichtige Entscheidungen von neun Herren gefällt werden, während die anderen 15 sozusagen als Zuhörer dort sitzen und sich alles anhören können, aber an der Entscheidung nicht teilnehmen. Die Mehrheit des Rechtsausschusses des Bundesrats hat sich deshalb für ein einziges Gremium von 12 Bundesverfassungsrichtern entschieden. Ein Minderheitsvotum sieht 16 Bundesverfassungsrichter vor, wobei aber auch das Prinzip der einheitlichen Verhandlung und Entscheidung gewahrt ist. Nach dem Minderheitsvotum entscheiden auch nicht etwa verschiedene Sitzgruppen, sondern ein Plenum von neun Mitgliedern; in gewissen Fällen ist das gesamte Plenum von 16 Mitgliedern zur Entscheidung berufen.[5]

Umstritten war auch, in welchem prozentualen Verhältnis die oberen Bundesrichter und die Staatsmänner-Richter oder Politiker in das Bundesverfassungsgericht gewählt werden sollen. Die Mehrheit ist für das gleiche Verhältnis, also für halb und halb, ein Minderheitsantrag, der ein Drittel Bundesrichter und zwei Drittel Staatsmänner-Juristen vorsah, ist abgelehnt worden.

Es ist damit zu rechnen, daß die 12 Richter, die nach dem Mehrheitsvotum des Rechtsausschusses des Bundesrats vorgesehen sind, nicht immer vollzählig sein werden, sondern daß einmal der eine krank, der andere auf einer Auslandsreise begriffen und ein anderer sonst verhindert ist. Der Rechtsausschuß des Bundesrats hat für die Lösung dieser Frage in Abweichung von dem bisherigen deutschen Recht vorgeschlagen, daß das Gremium beschlußfähig ist, wenn von den 12 Richtern mindestens 9 anwesend sind.[6]

Der Rechtsausschuß des Bundesrats ist davon ausgegangen, daß es Fälle von sekundärem Interesse gibt, für die eine Plenarentscheidung nicht unbedingt notwendig ist. Diese Fälle sind in einer Liste zusammengestellt. Für die Entscheidung dieser Fälle ist eine Besetzung von 5 Mitgliedern vorgesehen, die je nachdem, ob es sich in der Hauptsache um juristische oder um politische Entscheidungen handelt, variiert. Bei rein juristischen

---

3 Dies geschah in der 15. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundesrates in der Zeit vom 8.–11. 3. 1950. Zuvor hatte der Rechtsausschuß des Bundesrates in seiner 14. Sitzung am 2. 3. 1950 den Gesetzentwurf unter allgemeinen Gesichtspunkten erörtert. Vgl. BR Dokumentation, Protokolle des Rechtsausschusses R 45/50 und R 50/50. Unter Leitung des schleswig-holsteinischen Justizministers *Katz* erarbeitete der Rechtsausschuß insgesamt neun Druckseiten füllende Änderungsvorschläge, die in drei Unterkommissionen ausgearbeitet wurden. Vgl. BR Dokumentation R 2010. Für die endgültige Fassung der Änderungsvorschläge des Bundesrates vgl. Dok. Nr. 15.

4 Vgl. Dok. Nr. 14.

5 Vgl. Dok. Nr. 15 § 2 mit der zugehörigen Begründung und Nr. 21 Abschnitte 1–2.

6 Vgl. Dok. Nr. 15 § 13 mit der zugehörigen Begründung.

Entscheidungen ist eine Besetzung von 3 Berufsrichtern und mit 2 Staatsmänner-Richtern, bei den politischen Entscheidungen eine Besetzung mit 3 Staatsmänner-Richtern und 2 Justizrichtern vorgesehen.[7] Diese kleinere Besetzung mit 5 Mitgliedern ist aber in keinem Fall unbedingt festgelegt. Beim Abweichen von bisherigen grundsätzlichen Entscheidungen besteht eine Abgabepflicht, sonst besteht ein Abgaberecht. Die Mehrheit des Fünfergremiums entscheidet über die Abgabe. Das ist aber nur die eine Seite des Falles. Die andere Seite ist das Heranziehungsrecht und die Heranziehungspflicht durch das Plenum: das Plenum kann jede Sache, die beim kleinen Gremium schwebt, an sich ziehen; in gewissen Fällen soll es die Sache an sich ziehen, in denen es angebracht erscheint.

Auch in der Frage der Wahl weicht der Rechtsausschuß des Bundesrats vom Vorschlag der Bundesregierung ab. In dem Mehrheitsvotum ist vorgesehen, daß die 12 Richter ohne Unterschied auf 9 Jahre gewählt werden; aber es ist eine Rotation festgelegt. Dabei soll das Los entscheiden. Ein Drittel ist auf drei Jahre, ein zweites Drittel auf sechs Jahre gewählt. Das gilt nur für die erste Wahl. Nach den ersten sechs Jahren werden sämtliche Mitglieder immer auf neun Jahren gewählt sein. Ein Drittel der Gerichtsmitglieder scheidet turnusmäßig nach drei Jahren aus, so daß eine dauernde Rotation herbeigeführt wird.[8] Daraus ist erkennbar, daß bei einem Wechsel des Bundestags und dem natürlichen Wechsel innerhalb des Bundesrats entsprechend den politischen Verschiebungen auch die Nachwahl stattfindet.

Hinsichtlich der allgemeinen Verfahrensvorschriften hat der Rechtsausschuß des Bundesrats nur Änderungen von geringerer Bedeutung beschlossen. Das Problem des Sondervotums ist aus den allgemeinen Verfahrensvorschriften einer Erörterung wert. Die Mehrheit hat sich dafür entschieden, daß ein Sondervotum zu veröffentlichen ist, wenn die Mehrheit des Gremiums das zuläßt, das heißt, es so beschließt.[9]

Er bemerkt dazu, daß er persönlich ein Anhänger des unbedingten Sondervotums ist, daß er aber in dieser Frage überstimmt worden ist.

Nach der Mehrheitsentscheidung des Rechtsausschusses des Bundesrats ist das Sondervotum anonym, das heißt, bei der Veröffentlichung heißt es: ein Mitglied des Gerichts gibt die folgende Meinung kund. Es heißt also nicht etwa: das Mitglied Schmidt oder das Mitglied Müller gibt diese Meinung kund.

Bei dem Antragsrecht auf Verwirkung der Grundrechte soll wegen der besonders weitreichenden Folgen außer der Bundesregierung und den Landesregierungen auch die Mehrheit des Bundestages in Frage kommen.[10] Die Frage ist noch offen. Der Regierungsentwurf sieht eine Mehrheit von einem Drittel vor.

Bei der Richteranklage ist vom Rechtsausschuß des Bundesrats die Möglichkeit eines Wiederaufnahmeverfahrens vorgesehen.[11]

Eine der schwierigsten Fragen ist die der Verfassungsbeschwerde und der damit zusammenhängenden Klagemöglichkeit. Die Mehrheit des Rechtsausschusses des Bundesrats

---

7 Vgl. Dok. Nr. 15 § 13 Abs. 2 mit der zugehörigen Begründung.

8 Vgl. Dok. Nr. 15 § 3 mit der zugehörigen Begründung und Nr. 21 Abschnitt 2.

9 Vgl. Dok. Nr. 15 § 26 und die zugehörige Begründung.

10 Vgl. Dok. Nr. 15 § 34.

11 Vgl. Dok. Nr. 15 § 55 und die zugehörige Begründung.

hat sich dafür entschieden, daß nur die sogenannte Grundrechtsklage, das heißt eine Normenklage möglich ist, die auch dem Einzelnen in gewissen Fällen, wenn er keinen sonstigen Rechtsschutz, insbesondere vor heimischen Verfassungsgerichten, finden kann, die Möglichkeit der Popularklage gibt, und zwar hinsichtlich einer Bundesnorm, einer Landesnorm oder auch einer Gemeindenorm.[12] Die Möglichkeit ist gegeben, wenn für den Betreffenden ein Grundrecht dabei verletzt wird, also nicht etwa dann, wenn allgemein die Verfassung verletzt wird.

Leusser (BR) führt über den Minderheitsvorschlag ergänzend folgendes aus. Der Minderheitsvorschlag schließt sich der Regierungsvorlage an, ohne sich allerdings ganz damit zu identifizieren; er nimmt aber auch die bayerische Regelung für den Verfassungsgerichtshof zum Vorbild. Die Minderheit ist der Meinung, daß das Gericht immer ordnungsgemäß besetzt sein soll. 12 Richter reichen nicht aus. Es ist eine gewisse Richterreserve erforderlich. Deswegen kommt die Minderheit zu dem Vorschlag von 16 Richtern. Die Entscheidungen werden normalerweise bei einer Besetzung mit neun Richtern getroffen. Es sollen in einem turnusmäßigen Wechsel, der zu Beginn des Jahres für die Geschäftsverteilung festgelegt wird, sämtliche Richter zu Entscheidungen herangezogen werden. Das Gremium von neun Richtern ist aber nicht eine Kammer oder ein Senat, sondern das Bundesverfassungsgericht, das dann allerdings in der Besetzung mit neun Richtern entscheidet. Dadurch wird einerseits eine Überlastung der einzelnen Richter vermieden. Andererseits besteht eine Reserve von Richtern für den Fall der Krankheit oder des Ausschlusses oder der Ablehnung des einen oder anderen Richters. In Anbetracht der Reserve kann das Gericht dann immer ordnungsgemäß besetzt sein. Für minderwichtige Dinge soll eine geringere Besetzung mit fünf Richtern möglich sein. Je nach der Art der zur Verhandlung stehenden Sachen können darin die Bundesrichter oder die politischen Richter überwiegen. Im Falle der Wahlanfechtung des Bundestags sollen die politisch bestellten Richter bei reinen Rechtsfragen die beamteten Richter überwiegen.[13]

---

12 Vgl. Dok. Nr. 15 §§ 84–86 und die zugehörige Begründung.

13 Die Begründung der Minderheit des BR-RechtsA lautete wie folgt (Auszug):
„Zu den §§ 2–13
Nach dem Regierungsentwurf entscheitet das Bundesverfassungsgericht in der Besetzung mit neun Richtern (§ 13). Bei einer Gesamtzahl von 24 Richtern führt dies notwendigerweise zur Bildung von Sitzgruppen oder Senaten, da diese gleichzeitig in verschiedener Besetzung tagen können. Im Interesse der Autorität des Bundesverfassungsgerichts und zur Wahrung einer einheitlichen Rechtsprechung sollte aber immer das Bundesverfassungsgericht als solches zur Entscheidung berufen sein. Der Änderungsvorschlag sieht daher vor, die Zahl der Richter des Bundesverfassungsgerichts auf 16 zu vermindern (§ 2 Abs. 1) und das Gericht grundsätzlich in der Besetzung mit neun Mitgliedern verhandeln und entscheiden zu lassen (§ 13 Abs. 1). Durch die Verminderung der Gesamtzahl der Richter von 24 auf 16 wird erreicht, daß auch bei einer Besetzung mit neun Richtern immer das Bundesverfassungsgericht als solches entscheidet, also ein verkapptes Senatssystem ausgeschlossen ist. Je nach dem Überwiegen von rechtlichen oder außerrechtlichen Gesichtspunkten erscheint es zweckmäßig, die Zahl der Bundesrichter oder anderen Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts überwiegen zu lassen (§ 13 Abs. 1). Angesichts der Fülle der Aufgaben des Bundesverfassungsgerichts wird zu seiner Entlastung vorgeschlagen, es in bestimmten Fällen nur mit fünf Mitgliedern zu besetzen. Dabei handelt es sich um Zuständigkeitsgebiete, auf denen voraussichtlich weniger bedeutsame Streitfälle in erheblicher Zahl anfallen werden (§ 13 Abs. 2). Auch für diese Besetzung wird vorgeschlagen, den Anteil der Bundesrichter und der anderen Mitglieder je nach dem Überwiegen der rechtlichen oder politischen Bedeutung der zu entscheidenden Fragen verschieden hoch zu bemessen." – (BR Dokumentation. BR-RechtsA 15. Sitzung, 8.–11. 3. 1950, Anlage zu Drucks. R 47/50: Begründung für den Minderheitenvorschlag des Rechtsausschusses des Deutschen Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht, S. 1).

Zu erwägen wäre noch – ein dahingehender Antrag werde noch gestellt –, ob in dem bedeutsamen aber unwahrscheinlichen Fall der Bundespräsidentenanklage sämtliche 16 Richter entscheiden sollen.

Dr. Katz (BR) ergänzt die Ausführungen durch den Hinweis, daß bei diesem Minderheitsvorschlag die Wahl der 16 Richter auf acht Jahre geschehen soll, wobei ein Viertel nach zwei Jahren, ein weiteres Viertel nach vier Jahren und ein weiteres Viertel nach sechs Jahren ausscheiden.

Er bringt dann die Frage der Bestimmung des Präsidenten und des Vizepräsidenten zur Sprache. Im Rechtsausschuß des Bundesrats habe sich die Mehrheit für den Vorschlag der Regierung entschieden, daß die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts ihren Präsidenten und Vizepräsidenten selber wählen.[14] Er persönlich sei dabei überstimmt worden; denn er habe sich dafür eingesetzt, daß der Präsident gleich bei der Wahl bestimmt wird, und zwar in der Weise, daß der Bundestag unter den Richtern, die er wählt, einen als Präsidenten, der Bundesrat entsprechend einen als Vizepräsidenten bestimmt. Danach hätte die Wahl des Präsidenten und Vizepräsidenten in den Händen der politischen Wahlkörperschaften gelegen und wäre nicht ein Selbstbestimmungsrecht des Gremiums der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts gewesen.

Umstritten sei auch die Frage gewesen, ob die Justizrichter nur aus bestehenden oberen Bundesgerichten genommen werden können, oder ob sie durch die Ernennung zum Mitglied des Bundesverfassungsgerichts ad hoc obere Bundesrichter werden. Zwar sei die Mehrheit des Rechtsausschusses des Bundesrats der Ansicht gewesen, daß an sich eine Ernennung ad hoc erfolgen könne, also die vorherige Mitgliedschaft bei einem anderen oberen Bundesgericht nicht notwendig sei; aber schließlich habe sich der Rechtsausschuß für die andere Lösung entschieden, weil man das Gesetz nicht gleich mit einer Zweifelsfrage belasten und das Bundesverfassungsgericht nicht in die peinliche Lage versetzen wollte, unter Umständen darüber entscheiden zu müssen, ob die Mitglieder zu Recht dort sitzen oder nicht; denn die Frage ist eine Frage der Auslegung des Grundgesetzes, die zweifelhaft ist. Deshalb habe man die Zugehörigkeit zu einem oberen Bundesgericht für erforderlich gehalten. Hierdurch bestehe auch die Garantie: wenn einer der berufenen Richter, die ja nicht auf Lebenszeit angestellt sind, nach neun Jahren ausscheidet und nicht wieder gewählt wird, tritt er in sein früheres Bundesobergericht über, so daß nur eine Verschiebung des Arbeitsbereichs eintritt, er aber nicht endgültig als Richter ausscheidet.[15]

Dr. Wolkwitz (BR) erklärt, Berlin wünsche, daß das Bundesverfassungsgericht für Berlin zuständig wird. Berlin gehöre nach Artikel 23 des Grundgesetzes ja einerseits zur Bundesrepublik, andererseits aber sei durch Entscheidung der Hohen Kommissare die Ausübung der Rechte begrenzt, so daß jedes Gesetz, das der Bund erläßt, nicht ohne weiteres für Groß-Berlin gilt, sondern dort besonders erlassen werden muß.[16] Berlin lege Wert darauf, von vornherein als Teilhaber an der Institution des Bundesverfassungsgerichts zu erscheinen und empfehle deswegen, in das Gesetz einen Paragraphen hineinzubringen, daß die Bundesregierung ermächtigt wird, ein Abkommen mit Berlin darüber

14 Vgl. Dok. Nr. 15 § 7 mit der zugehörigen Begründung und Nr. 21 Abschnitt 6.

15 Diese Fragen hatte der Rechtsausschuß des Bundesrates in der 15. Sitzung vom 8.–11. 3. 1950 erörtert. Vgl. BR Dokumentation, Protokolle des Rechtsausschusses R 50/50.

16 Zur Stellung Berlins vgl. Art. 144 Abs. 2 GG sowie das Genehmigungsschreiben der Militärgouverneure zum GG vom 12. 5. 1949 (in der Übersetzung des Parlamentarischen Rates, VOBl. BZ S. 416).

zu schließen, daß das Bundesverfassungsgericht auch für Berlin gilt.[17] Noch lieber wäre es Berlin, wenn man ausdrücklich bestimme: Groß-Berlin gilt im Sinne dieses Gesetzes als Land. Berlin möchte keinesfalls, daß etwa ein völkerrechtlicher Vertrag zwischen Berlin und dem Bund geschlossen wird.

Der **Vorsitzende** stellt die Vorschläge des Bundesrats zur Diskussion. Die Diskussion bewegt sich hauptsächlich um die Frage der Zusammensetzung des Bundesverfassungsgerichts und um die Frage, welche Voraussetzungen an die Mitglieder zu stellen sind. Ein abschließendes Ergebnis zeitigt die Diskussion in diesen Fragen nicht.

In der Diskussion wird unter anderem folgendes vorgebracht:

Dr. Etzel *(BP) äußert verfassungsrechtliche Bedenken gegen § 36 Abs. 2 (Aberkennung des Wahlrechts)*[18] *und § 40 Abs. 3 (Auflösung einer Partei)*[19] *der Regierungsvorlage. Erörterungsbedürftig erscheint ihm auch § 32 (Modalitäten und Träger der Vollstreckung)*[20] *sowie die Frage, ob das BVerfG sich durch einen autonomen Akt eine Geschäftsordnung geben könne, ob nicht durch eine Geschäftsordnung Verfahrensvorschriften gegeben werden, die eigentlich durch das Gesetz selbst zu erlassen wären.*[21]

Dr. Katz *(BR) erwidert, daß die Geschäftsordnungsfrage bei dem Hauptvorschlag des Bundesrates mit 12 Richtern nicht auftrete.*

Kiesinger *(CDU) (Berichterstatter) bezeichnet als die wichtigsten Fragen die Zusammensetzung aus bundesrichterlichen und nichtbundesrichterlichen Mitgliedern sowie die Qualifikation, die von den nichtrichterlichen Mitgliedern verlangt werden soll.*[22]

Dr. Katz *(BR),* ***Kiesinger*** *(CDU),* ***Dr. Arndt*** *(SPD),* ***Dr. Beyerle*** *(BR),* ***Dr. von Merkatz*** *(DP) und* ***Jäger*** *(BR) behandeln – zum Teil in mehreren Beiträgen – die von Kiesinger (CDU) aufgeworfenen Fragen. Gesichtspunkte sind dabei u. a. die Bevorzugung von Juristen durch die wählenden Gremien, die negative Beeinflussung von Entscheidungen durch zuviel Nur-Juristen, die Unterscheidung zwischen beamteten und nicht beamteten Richtern, das Kriterium der politischen Erfahrung und Einsicht in die Zusammenhänge des öffentlichen Lebens sowie der politische Gehalt rechtlicher Entscheidungen.*

Dr. von Merkatz *(DP) sieht einen wesentlichen Unterschied zwischen der Auffassung des Bundesrats, daß das BVerfG ein selbständiges Verfassungsorgan des Bundes sei, und der Auffassung des Regierungsentwurfs, daß das BVerfG gegenüber allen Verfas-*

---

17 Diese Forderung deckt sich weitgehend mit den Änderungsvorschlägen des Bundesrates zum Regierungsentwurf, siehe Dok. Nr. 15 § 93. Die Frage, inwieweit das BVerfGG auf Berlin Anwendung finden könne, sollte nach Auffassung der Bundesregierung nicht in diesem Gesetz, sondern in einem besonderen Gesetz geregelt werden; vgl. Dok. Nr. 17. Das BVerfGG in der Fassung vom 12. 3. 1951 übernimmt in § 106 fast wörtlich die vom Bundesrat vorgeschlagene Formulierung; vgl. Dok. Nr. 15 § 93 und Nr. 74 § 106.

18 Vgl. den Wortlaut der Bestimmung in Dok. Nr. 9b. Der BT-RechtsA beriet über diese Frage in seiner 49. Sitzung vom 28. 6. 1950 (vgl. Dok. Nr. 31) und in seiner 69. Sitzung vom 29. 11. 1950, S. 3–32 (ParlA BT-RechtsA).

19 Vgl. den Wortlaut der Bestimmung in Nr. 9b. Der BT-RechtsA beriet über diese Frage in seiner 50. Sitzung vom 4. 7. 1950 (vgl. Dok. Nr. 33) und in seiner 69. Sitzung vom 29. 11. 1950, S. 33–39 (ParlA BT-RechtsA).

20 Vgl. den Wortlaut der Bestimmung in Dok. Nr. 9b.

21 Über die Autonomie des Gerichts und die Setzung von Verfahrensformen beriet der BT-RechtsA in seiner 33. Sitzung vom 27. 4. 1950 und in seiner 55. Sitzung vom 13. 7. 1950; vgl. Dok. Nr. 26 und 35.

22 Vgl. die Ausführungen *Kiesingers* als Berichterstatter in Dok. Nr. 12, S. 108–113.

sungsorganen ein selbständiger Gerichtshof des Bundes ist.[23] *Redner wendet sich gegen die Möglichkeit politischer Entscheidungen im juristischen Gewand.*

***Dr. Feine** (BR), **Dr. Etzel** (BP), **Dr. Wahl** (CDU) und **Dr. Katz** (BR) tragen zur weiteren Debatte bei, wobei sich Dr. Etzel und Dr. Katz zweimal äußern. Erörtert werden dabei die Sollvorschrift in § 2 Abs. 3 Satz 2 des Regierungsentwurfs*[24], *der Charakter des BVerfG als eines echten Gerichts*[25], *die Klausel „im öffentlichen Leben erfahren sein", die eventuelle Ernennung der Verfassungsrichter auf Lebenszeit, die Neuheit des BVerfG, die Funktion des BVerfG als Schutz des politisch Schwachen, und das Wahlverfahren bei der Richterwahl als ein gewisser Schutz der Minderheit.*

***Dr. Katz** (BR) spricht sodann die Hoffnung aus, „daß diese Sitzung nicht das Ende, sondern nur der Anfang zu einer fruchtbaren Zusammenarbeit ist, in der zwar nicht gemeinsame Beschlüsse gefaßt werden sollen, denn das wäre verfassungsrechtlich bedenklich, wohl aber die Gedanken ausgetauscht werden können."*

*Der **Vorsitzende** dankt im Namen des Rechtsausschusses des Bundestages für die Teilnahme des Rechtsausschusses des Bundesrates an dieser Sitzung, die zu einer fruchtbaren Aussprache geführt habe, und schließt dann die Sitzung.*

---

23 Vgl. den Wortlaut des Regierungsentwurfs mit dem Änderungsvorschlag des Bundesrates in Nr. 9b § 1 und Dok. Nr. 15 § 1.

24 Vgl. den Wortlaut der Bestimmung in Dok. Nr. 9b.

25 Die Vorstellung, daß das BVerfG ein echtes Gericht sei, dessen Entscheidungen ausschließlich echte Rechtsentscheidungen seien, ist bis heute umstritten. Ihr steht die Vorstellung gegenüber, daß das BVerfG seinem Wesen nach eine politische Funktion besitze und seine Entscheidungen echte politische Entscheidungen seien. Zur Stellung des BVerfG im Spannungsfeld zwischen Recht und Politik vgl. Nr. 12 Anm. 11 und die Stellungnahmen des Verfassers des ersten Referentenentwurfs und des Hauptverfassers des Gesetzentwurfs der SPD-Fraktion: Geiger, Verfassung des BVerfG, S. 193ff.; ders., Das Verhältnis von Recht und Politik im Verständnis des Bundesverfassungsgerichts, in: Vom Selbstverständnis des Bundesverfassungsgerichts, Hannover 1979, S. 5–23; Arndt, Bundesverfassungsgericht I, S. 297.

14.

17. 3. 1950: Bericht über die 16. Sitzung des Bundesrates (Auszug).

BR-Sitz.-Ber., Nr. 16, S 269 D – 270 D.

Der Bundesrat behandelt als weiteren Punkt der Tagesordnung den Entwurf eines BVerfGG.[1]

***Dr. Katz** (Schleswig-Holstein) weist einleitend darauf hin, daß dieses Gesetz möglicherweise viele Jahrzehnte gelten und für die Rechtsentwicklung als Fundament des Rechtsstaates von außerordentlicher Bedeutung sein werde. Das Gesetz rufe das feh-*

---

1 Zuvor hatte der Rechtsausschuß des Bundesrates in seiner 14. Sitzung vom 2. 3. 1950 den Gesetzentwurf unter allgemeinen Gesichtspunkten und in seiner 15. Sitzung vom 8.–11. 3. 1950 unter speziellen Gesichtspunkten behandelt. Vgl. BR Dokumentation, Protokolle des Rechtsausschusses R 45/50 und R 50/50.

lende Bundesorgan, das BVerfG, ins Leben.[2] *Das Verfassungsleben könne erst voll funktionieren, wenn das BVerfG da sei und arbeite. Bereits jetzt gebe es in der parlamentarischen Arbeit einige Lücken, weil dieses Gericht nocht nicht existiere.*[3]

Ihnen liegt der Gesetzentwurf der Bundesregierung[4] und Ihnen liegen ferner ziemlich umfangreiche Empfehlungen des Rechtsausschusses[5] vor, der in diesen Bemerkungen sehr große Abänderungen des vorliegenden Gesetzentwurfes vorschlägt. Diese Abänderungen beziehen sich in erster Linie – ich möchte mich auf die Hauptpunkte bei der vorgerückten Stunde beschränken – auf die Konstruktion des Gerichts im ganzen. Die Konstruktion des Regierungsentwurfs sah ein Gericht von 24 Personen vor, halb aus oberen Bundesrichtern, halb aus Staatsmännerjuristen bestehend. Diese 24 Herren sollten aber nicht gemeinsam tagen, sondern die Entscheidung sollte in einer Sitzgruppe von 7 bzw. 9 Mitgliedern gefaßt werden. An dieser Konstruktion hat der Rechtsausschuß große Änderungen vorgenommen.[6] Der Rechtsausschuß ist der Ansicht, daß es für das Ansehen des Bundesverfassungsgerichts, für sein Wirken und für seine gesamte Arbeit wichtig ist, wenn der gesamte Verfassungsgerichtshof in einer Körperschaft sitzt und entscheidet. Er schlägt daher vor, dieses Gericht aus einer Gruppe von 12 Richtern bestehen zu lassen, die der Verfassungsgerichtshof sind und die in dieser Eigenschaft grundsätzlich zusammen sitzen und entscheiden. Für den Fall, daß mit Abwesenheiten gerechnet werden muß – mal ist einer krank oder entschuldbar abwesend –, soll ein Quorum von 9 Richtern für eine Entscheidung genügen. Das ist zunächst der Grundsatz. Wir verkennen aber dabei nicht, daß unter diesen Umständen wahrscheinlich der Gerichtshof durch die Fülle der Fälle sozusagen völlig eingedeckt würde. Wir haben daher Vorsorge getroffen, daß Fälle von sekundärer Bedeutung von dem Bundesgerichtshof in kleinerer Besetzung entschieden werden können.

Wir haben die Fälle aus dem großen Katalog aufgezählt und diese einer Besetzung von 5 Mitgliedern zugewiesen, wobei noch eine Variation vorgesehen ist: bei Fällen mit stärkerem juristischen Einschlag eine Besetzung von 3 oberen Bundesrichtern und 2 Staatsmännerjuristen, wie ich sie einmal nennen möchte, und bei Fällen mit stärkerem politischen Einschlag eine Besetzung von 3 Staatsmännerjuristen und 2 oberen Bundesrichtern. Wir haben aber gleichzeitig die Möglichkeit gegeben, daß der Staatsgerichtshof in seiner kleineren Besetzung von 5 Mitgliedern alle Fälle von größerer Bedeutung an das große Gremium von 12 Mitgliedern weitergeben kann. Dazu genügt ein Beschluß der Mehrheit dieses Fünfer-Gremiums.[6] In einem bestimmten Fall muß es die Sache sogar weitergeben, nämlich dann, wenn es von Präzedenzentscheidungen des Verfassungsgerichtshof abweichen will. Das ist die eine größe Änderung in der Konstruktion, die wir vorgenommen haben und zur Annahme empfehlen.[7]

Die zweite große Änderung bezieht sich auf die Frage, wie hoch der Prozentsatz der oberen Bundesrichter und der sogenannten Staatsmännerjuristen sein soll. Sie wissen, daß das Grundgesetz diese Frage offengelassen hat. Es hat nur vorgeschrieben, daß sich der Bundesverfassungsgerichtshof aus diesen beiden Gruppen zusammensetzen soll.[8] Wir schlagen Ihnen daher vor, daß Verhältnis 1/3:2/3 zu gestalten, d. h. 4 Herren von den oberen Bundesgerichten zu nehmen – diese Herren würden also Mitglieder oberer Bundesgerichte sein müssen und die richterlichen Mitglieder darstellen –, die anderen 8 Herren aus der Gruppe der Staatsmännerjuristen, wobei ich gleich als meine Meinung sagen kann, daß auch diese Herren höchstwahrscheinlich sämtlich eine volle juristische Ausbildung haben werden; denn nur diese wird sie von seiten der Gremien aus, die sie in diese Körperschaft vorschlagen, wahrscheinlich als befähigt erscheinen lassen.[9]

---

2 Der Hinweis, daß mit diesem Gesetz der Staatsaufbau der Bundesrepublik komplettiert werde, findet sich wiederholt auch in den Beratungen des Bundestages. Vgl. BT–Prot., Bd. 2, 28. Sitzung, 19. 1. 1950, S. 865 D, 870 C; 112. Sitzung, 18. 1. 1951, S. 4218 C; 114. Sitzung, 25. 1. 1951, S. 4287 C.

3 Ähnliche Bedenken hatte der Abg. *Wagner* (SPD) bei der ersten Beratung des Gesetzentwurfs im BT geäußert; vgl. Dok. Nr. 5, S. 41.

4 Vgl. Dok. Nr. 9b.

5 Vgl. Dok. Nr. 15.

6 Vgl. Dok. Nr. 15 § 13 und die zugehörige Begründung sowie die Synopse in Nr. 21 Abschnitte 1 und 2.

7 Vgl. Dok. Nr. 15 § 13a Abs. 1 und 2 sowie die zugehörige Begründung.

8 Art. 94 GG Satz 1 lautet: „Das Bundesverfassungsgericht besteht aus Bundesrichtern und anderen Mitgliedern."

9 Vgl. Dok. Nr. 15 § 2 Abs. 3 und Nr. 21 Abschnitt 3.

Nun zur Wahldauer! Auch da haben wir den Entwurf geändert. Wir schlagen vor, das Mandat dieser Richter auf 8 Jahre festzusetzen. Wir schaffen dadurch nicht etwa richterliche Mitglieder, die auf Zeit gewählt sind; denn für alle oberen Bundesrichter gilt die Bestimmung, daß sie für den Fall, daß sie nicht wiedergewählt werden, an das obere Bundesgericht, aus dem sie kommen, zurücktreten. Sie ändern also lediglich das Tätigkeitsgebiet. Wir halten es aber für praktisch, daß ein turnusmäßiger Wechsel erfolgt, und empfehlen, daß für die ersten 6 Jahre schon alle zwei Jahre ein Viertel der Mitglieder wechselt, und zwar soll das Los darüber entscheiden, welche Mitglieder auszuscheiden bzw. sich zur Wiederwahl zu stellen haben. Das würde also bedeuten, daß ein Viertel der Richter – je ein oberer Bundesrichter und zwei Staatsmännerrichter – nach zwei Jahren, ein weiteres Viertel nach vier Jahren, ein weiteres Viertel nach sechs Jahren ausscheidet bzw. sich zur Wiederwahl stellt. Auf diese Art und Weise wird eine laufende Erneuerung dieses wichtigen Gremiums möglich. Soviel zur Konstruktion! Die Einzelheiten ersehen Sie aus dem Ihnen schriftlich vorliegenden Vorschlag.[10]

Aus der Fülle der übrigen Vorschläge, die wir gemacht haben, möchte ich nur noch zwei Punkte, die mir wichtig erscheinen, herausgreifen, und zwar zunächst die Frage des Sondervotums. Man hat hier vorgesehen, daß abweichend von der sonstigen deutschen Rechtsübung ein überstimmter Richter ein Sondervotum abgeben kann. Das Sondervotum wird anonym abgegeben. Die Formel hierfür lautet: „Ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts vertritt die und die Meinung." Hierzu haben wir vorgeschlagen, daß dieses Sondervotum nur durch Mehrheitsbeschluß des erkennenden Gerichts zugelassen wird. Das ist also eine Neuerung im deutschen Rechtsleben, die wir im Interesse der Fortbildung des Rechts, im Interesse der Wissenschaft und der Forschung für außerordentlich wichtig halten.[11] Es ist eine Übung, die in den angelsächsischen Ländern seit vielen Jahrzehnten besteht und sich dort sehr bewährt hat.[12]

Dann noch eine letzte Änderung! Im übrigen verweise ich auf den Vorschlag. Diese Änderung bezieht sich auf die sogenannte Verfassungsbeschwerde. Hier sah der Regierungsentwurf außerordentlich weitgehende Klagemöglichkeiten vor.[13] Wir haben in dem Entwurf des Ausschusses diese Verfassungsbeschwerde erheblich eingeschränkt, und zwar auf die sogenannte Grundrechtsklage, d.h. die Klage eines Bürgers gegen Akte der Gesetzgebung, wenn er dartut, daß er durch eine derartige Gesetzgebung – sei es des Bundes, sei es des Landes, sei es der Kommune oder des Kreises – in seinen Grundrechten beeinträchtigt wird. Aber auch dann steht ihm diese Klage nur zu, wenn etwa sonstige Rechtsbehelfe und Rechtswege erschöpft sein sollten.[14]

Das ist der Kern der Vorschläge, die der Rechtsausschuß des Bundesrats erarbeitet hat und Ihnen zur Annahme empfiehlt.

Dr. Katz *beantwortet dann eine Frage des Vizepräsidenten* ***Kopf*** *(Niedersachsen).*

Dr. Beyerle *(Württemberg-Baden) nimmt das Wort zu § 2 Abs. 1 des Regierungsentwurfs und begründet hierzu den Standpunkt der Minderheit des Rechtsausschusses.*[15] *Er empfiehlt, den § 2 Abs. 1 so zu beschließen, wie ihn der Rechtsausschuß des Bundesrates zunächst vorgesehen habe und wie er auch dem Regierungsentwurf entspreche: das BVerfG solle sich je zur Hälfte aus Berufsrichtern und aus anderen Mitgliedern zusammensetzen. Die Arbeitsfähigkeit des Gerichtes, insbesondere die Vorbereitung und Abfassung der Entscheidungen werde stark beeinträchtigt, wenn nur ein Drittel der Richter, also vier, Berufsrichter seien.*

Dr. Süsterhenn *(Rheinland-Pfalz) entwickelt die Vorstellung der Minderheit zur Konstruktion des BVerfG.*[15] *Das BVerfG, für das insgesamt 16 Bundesverfassungsrichter zu bestellen seien, solle in der gesetzlichen Besetzung von 9 Mitgliedern entscheiden. Die 7 weiteren Mitglieder stellten sozusagen eine Richterreserve dar, die nach einem bestimm-*

---

10 Vgl. Dok. Nr. 15 §§ 2 und 3, die zugehörige Begründung unter Nr. 22 Abschnitt 2.

11 Vgl. Dok. Nr. 15 § 26 Abs. 3 und Nr. 21 Abschnitt 7.

12 Vgl. die Literaturhinweise in Dok. Nr. 2 Anm. 13.

13 Vgl. Dok. Nr. 9a–b § 86.

14 Vgl. Dok. Nr. 15 § 86 und die zugehörige Begründung.

15 Vgl. das Minderheitsvotum (Auszug) in Dok. Nr. 13 Anm. 13.

ten, im Geschäftsplan vorher festgelegten sog. rollierenden System dann eintrete, wenn ein Ersatz notwendig werde oder eine anderweitige Beschäftigung in den kleineren Gremien dies erforderlich mache. Für diese Konstruktion spreche, daß hier nicht ein Quorum ähnlich dem einer parlamentarischen Körperschaft erforderlich sei, daß bei einer ungeraden Zahl von Richtern echte Mehrheitsentscheidungen auch ohne die ausschlaggebende Stimme des Präsidenten zustandekämen und daß eine die Arbeitsfähigkeit des Gerichtes sichernde Richterreserve vorhanden sei.

***Dr. Katz** äußert sich kritisch gegenüber dem Abänderungsantrag von Süsterhenn.*

***Dr. Dehler** (Bundesminister der Justiz) unterstützt die Ausführungen von Minister Süsterhenn, der in erschöpfender Weise die Gründe dargelegt habe, die für eine Konzeption der Bundesregierung sprechen. Man werde an den praktischen Schwierigkeiten scheitern, wenn man das BVerfG auf 12 Richter beschränken wolle. Das gelte in gleicher Weise für den Vorschlag, das Verhältnis zwischen den Bundesrichtern und den anderen Mitgliedern auf eins zu zwei festzulegen.*

*Vizepräsident **Kopf** läßt über den Abänderungsantrag von Württemberg-Baden abstimmen, das BVerfG je zur Hälfte aus Berufsrichtern und aus anderen Mitgliedern zu bestellen. Der Antrag wird mit 22 gegen 21 Stimmen angenommen. Nach einer Klarstellung durch **Dr. Katz** läßt Vizepräsident **Kopf** über den Antrag von Süsterhenn abstimmen, die Zahl der Mitglieder des BVerfG von zwölf auf sechzehn zu erhöhen. Dieser Antrag wird mit 23 gegen 20 Stimmen abgelehnt. Nach einer weiteren Klarstellung durch **Dr. Katz** geht der Bundesrat zum nächsten Punkt der Tagesordnung über.*

15.

17. 3. 1950: Änderungsvorschläge des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht.

BR-Dokumentation. Anlage zur BR-Drucks. Nr. 189/50. Vervielfältigtes Exemplar. Spätere BT-Drucks. Nr. 788 Anlage 2 vom 28. 3. 1950.

Die §§ 1–11 erhalten folgende Fassung:[1]

§ 1

(1) Das Bundesverfassungsgericht ist ein selbständiges Verfassungsorgan des Bundes.

(2) Das Bundesverfassungsgericht hat seinen Sitz in . . .

Begründung:

Es muß klargestellt werden, daß das Bundesverfassungsgericht selbst ein Verfassungsorgan und gegenüber allen anderen Verfassungsorganen sowie gegenüber allen anderen Gerichten und Behörden selbständig ist.

Die Entscheidung über den Sitz des Bundesverfassungsgerichts darf nicht von Vorentscheidungen über den Sitz anderer Bundesgerichte abhängig gemacht werden.

---

1 Diese und die nachfolgenden Änderungsvorschläge waren das Ergebnis der Beratungen, zu denen der Rechtsausschuß des Bundesrates in der Zeit vom 2.–11. 3. 1950 zusammengetreten war. Vgl. Dok. Nr. 14 Anm. 3. Begründet wurden die Änderungsvorschläge vor dem Rechtsausschuß des Bundestages und in der Vollsitzung des Bundesrates durch den Vorsitzenden des Rechtsausschusses des Bundesrates *Katz;* vgl. Dok. Nr. 13 und 14.

§ 2

(1) Das Bundesverfassungsgericht besteht aus sechs Bundesrichtern und sechs anderen Mitgliedern.[2]

(2) Unverändert.[3]

(3) Die Bundesrichter müssen außerdem die Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst besitzen und sollen sich durch besondere Kenntnis im öffentlichen Recht auszeichnen. Die übrigen Mitglieder sollen rechtskundig und im öffentlichen Leben erfahren sein.

(4) Unverändert.[3]

(5) Unverändert.

§ 3

(1) Die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts werden auf die Dauer von neun Jahren gewählt. Wiederwahl ist zulässig.

(2) Die Bundesrichter werden aus der Zahl der Richter an den oberen Bundesgerichten gewählt.

(3) Drei Jahre nach der erstmaligen Wahl der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts scheidet je ein Drittel der Bundesrichter und der anderen Mitglieder, sechs Jahre nach der erstmaligen Wahl je ein weiteres Drittel aus. Die ausscheidenden Mitglieder werden vor ihrer Ernennung durch das Los bestimmt.

(4) Die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts führen ihre Amtsgeschäfte bis zur Ernennung ihrer Nachfolger fort.

§ 4

(1) Die Bundesrichter und die anderen Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts werden je zur Hälfte vom Bundestag und vom Bundesrat gewählt.

(2) Die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts werden frühestens drei Monate und spätestens einen Monat vor Ablauf der Amtszeit ihrer Vorgänger oder, wenn der Bundestag in dieser Zeit aufgelöst ist, innerhalb eines Monats nach dem ersten Zusammentritt des Bundestages gewählt.

(3) Scheidet ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts vorzeitig aus, so wird der Nachfolger innerhalb eines Monats für den Rest der Amtszeit von demselben Bundesorgan gewählt, das das ausgeschiedene Mitglied gewählt hat.

(4) Unverändert.

§ 5

Entfällt.

§ 6

(1) Hat ein Bundesorgan mehr als ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts zu wählen, und einigen sich nicht wenigstens zwei Drittel der Mitglieder dieses Bundesorgans auf einen gemeinsamen Vorschlag für die Wahl, so sind zunächst in jedem Wahlgang zwei Mitglieder zu wählen. Jedes Mitglied des Bundesorgans kann seine Stimme jedoch nur für einen Kandidaten abgeben. Gewählt sind die beiden Kandidaten, die die meisten Stimmen auf sich vereinigen. Bleibt am Ende noch ein Mitglied zu wählen, so ist gewählt, wer die Mehrheit der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigt. Findet sich diese Mehrheit nicht, so ist in einem zweiten Wahlgang gewählt, wer die meisten Stimmen auf sich vereinigt.

(2) Ist nur ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts zu wählen und einigen sich nicht wenigstens zwei Drittel der Mitglieder des Bundesorgans auf einen gemeinsamen Vorschlag, so gilt Absatz 1 Satz 4 und 5 entsprechend.

---

2 Vgl. zu diesem und den folgenden, vom Bundesrat als änderungsbedürftig angesehenen Paragraphen die Ausführungen von *Katz* in Dok. Nr. 13 und 14.

3 Soweit die Bestimmungen mit dem Vermerk „unverändert" versehen sind, befürwortete der Bundesrat die Fassung des Regierungsentwurfs, vgl. Dok. Nr. 9b.

§ 7

Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts und sein Stellvertreter werden aus der Zahl der Mitglieder durch das Plenum des Gerichts gewählt.

§ 8

(1) Der Bundespräsident ernennt die Gewählten zu Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts.

(2) Dasselbe gilt für die Ernennung des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts und seines Stellvertreters.

§ 9

Bleibt unverändert

§ 10

Bleibt unverändert

§ 11

(1) Das Präsidium des Bundesverfassungsgerichts besteht aus dem Präsidenten, seinem Stellvertreter, dem ältesten Bundesrichter und dem ältesten Richter aus der Zahl der anderen Mitglieder des Gerichts.

(2) Das Präsidium stellt zu Beginn des Geschäftsjahres einen Geschäftsverteilungsplan auf; aus ihm muß sich eindeutig und bindend entnehmen lassen, welche Mitglieder des Gerichts im Einzelfall zur Mitwirkung bei der Verhandlung und Entscheidung der Sache berufen sind. In derselben Weise ist die Stellvertretung zu regeln.

(3) Bleibt unverändert.

Zu § 12:

Die Nummer 9 erhält folgende Fassung:

„über Anträge gegen Bundesrichter und Landesrichter (Artikel 98 Absatz 2 und 5 des Grundgesetzes),"

§ 13

(1) Das Bundesverfassungsgericht verhandelt und entscheidet in der Besetzung mit sämtlichen Mitgliedern des Gerichts, soweit nicht im Nachfolgenden etwas anderes bestimmt ist. Sind einzelne Mitglieder des Gerichts durch Krankheit oder andere zwingende Gründe an der Mitwirkung verhindert, so kann das Gericht verhandeln und entscheiden, wenn mindestens neun Mitglieder anwesend sind. Bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

(2) In den Fällen des § 12 Nr. 3, 8, 10 und 14 sowie des § 84 entscheidet das Bundesverfassungsgericht in der Besetzung mit fünf Mitgliedern und zwar

a) in den Fällen des § 12 Nr. 3 in der Besetzung mit zwei Bundesrichtern und drei anderen Mitgliedern,

b) in den Fällen des § 12 Nr. 8, 10 und 14 sowie des § 84 in der Besetzung mit drei Bundesrichtern und zwei anderen Mitgliedern.

(3) Wenn ein Bundesgesetz einen Gegenstand dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung zuweist, so hat das Gesetz gleichzeitig zu bestimmen, in welcher Besetzung das Gericht verhandelt und entscheidet.

Hinter § 13 wird folgender § 13a eingefügt:

„§ 13a

(1) Will das Bundesverfassungsgericht in der Besetzung des § 13 Absatz 2 in einer Rechtsfrage von einer früheren Entscheidung abweichen, so verhandelt und entscheidet es in der Besetzung des § 13 Absatz 1.

(2) Das gleiche gilt, wenn das Bundesverfassungsgericht in der Besetzung des § 13 Absatz 2 mit der Mehrheit seiner Mitglieder feststellt, daß in einer Frage von grundsätzlicher Bedeutung die Fortbildung des Rechts oder die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung die Verhandlung und Entscheidung in der Besetzung des § 13 Absatz 1 erfordern."

Begründung zu den §§ 2–13 a[4]

Nach dem Regierungsentwurf entscheidet das Bundesverfassungsgericht in der Besetzung mit neun Richtern (§ 13). Bei einer Gesamtzahl von 24 Richtern führt dies notwendigerweise zur Bildung von Sitzgruppen oder Senaten, da diese gleichzeitig in verschiedener Besetzung tagen können. Im Interesse der Autorität des Bundesverfassungsgerichts und zur Wahrung einer einheitlichen Rechtsprechung sollte aber immer das Bundesverfassungsgericht als solches zur Entscheidung berufen sein. Die Zahl seiner Mitglieder muß daher im Interesse der Arbeitsfähigkeit des Gerichts möglichst klein gehalten werden, andererseits groß genug sein, um bei voller Auslastung jedes Einzelnen den zu erwartenden starken Arbeitsanfall bewältigen zu können. Aus diesen Gründen sieht der Änderungsvorschlag zwölf Mitglieder des Gerichts vor (§ 2).

Bei Verhinderung einzelner durch Krankheit oder aus sonstigen zwingenden Gründen wird eine Mindestbesetzung mit neun Mitgliedern vorgeschlagen (§ 13 Absatz 1 Satz 2). Bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag (§ 13 Absatz 1 Satz 3).

Angesichts der Fülle der Aufgaben des Bundesverfassungsgerichts wird zu seiner Entlastung vorgeschlagen, es in bestimmten Fällen nur mit fünf Mitgliedern zu besetzen. Dabei handelt es sich um Zuständigkeitsgebiete, bei denen voraussichtlich weniger bedeutsame Streitfälle in erheblicher Zahl anfallen werden (§ 13 Absatz 2). Auch hier muß jedoch das Plenum die Entscheidung übernehmen, wenn das Gericht in der Besetzung mit fünf Mitgliedern mit Stimmenmehrheit feststellt, daß es sich um Fragen von grundsätzlicher Bedeutung handelt und die Fortbildung des Rechts oder die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung es erfordern (§ 13 a Absatz 2). Ferner soll die einheitliche Rechtsprechung dadurch gewahrt werden, daß eine Abweichung von früheren Entscheidungen nur durch Plenarentscheidung zulässig ist (§ 13 a Absatz 1).

Der Änderungsvorschlag sieht aus Zweckmäßigkeitsgründen keine lebenslängliche Wahl vor, sondern befristet die Amtsdauer ausnahmslos auf neun Jahre, wobei Wiederwahl zulässig ist (§ 3 Absatz 1). Die Gefahr einer Beeinträchtigung der richterlichen Unabhängigkeit der Bundesrichter wird dadurch vorgebeugt, daß sie ausnahmslos aus der Zahl der Richter an den oberen Bundesgerichten zu wählen sind (§ 3 Absatz 2). Um jedoch für die Zukunft eine einheitliche Wahl des gesamten Gerichts zu vermeiden und dadurch den beherrschenden Einfluß des Parlaments einer einzelnen Wahlperiode auf seine Zusammensetzung auszuschalten, soll je ein Drittel der Richter turnusmäßig nach drei Jahren wechseln. Zu diesem Zweck scheiden von den in der ersten Wahl gewählten Richtern je vier bereits nach drei und sechs Jahren aus: sie werden vor ihrer Ernennung durch das Los bestimmt (§ 3 Absatz 3). Wird aus anderen Gründen eine Ersatzwahl erforderlich, so gilt sie nur für den Rest der Amtszeit des ausgeschiedenen Mitglieds (§ 4 Absatz 3).

Zum Präsidenten und Stellvertreter sollen nach dem Änderungsvorschlag nicht nur Bundesrichter, sondern auch die anderen Mitglieder wählbar sein (§ 7). Wenn dadurch die volle richterliche Gleichstellung aller Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts betont wird, so erscheint es doch angemessen, bei der kleinen Besetzung mit ungerader Zahl den Anteil der Bundesrichter und der anderen Mitglieder je nach dem Überwiegen der rechtlichen oder politischen Bedeutung der zu entscheidenden Fragen verschieden hoch zu bemessen. Daraus ergibt sich der Änderungsvorschlag in § 13 Absatz 2 zu a und zu b.

Die Neufassung des § 2 Absatz 3 stellt klar, daß die besondere Kenntnis im öffentlichen Recht nur eine „Soll-Voraussetzung" für die Wahl der Bundesrichter ist.

Für die im Regierungsentwurf vorgesehene Richterliste (§ 5) besteht kein Bedürfnis. Sie könnte den Kreis der passiv Wahlberechtigten ohnehin nicht bindend begrenzen: außerdem würde die Bestimmung dahin ausgelegt werden können, daß eine besondere Zuständigkeit des Justizressorts durch Gesetz festgelegt werden soll was nicht erwünscht ist.

Die Verkleinerung des Präsidiums (§ 11 Absatz 1) folgt aus der verminderten Zahl der Richter. Der Änderungsvorschlag zu § 11 Absatz 2 entzieht die Bestellung des Berichterstatters der Regelung durch den Geschäftsverteilungsplan.

Zu § 14:

Zwischen die Worte „Gerichtsverfassungsgesetzes" und „anzuwenden" ist das Wort „entsprechend" einzufügen.

---

4 Vgl. zu den Hauptunterschieden in der Konstruktion des BVerfG, so wie sie der Regierungsentwurf und die Änderungsvorschläge des Bundesrates vorzeichneten, die synoptische Darstellung in Dok. Nr. 21 Abschnitte 1–4 und 6.

Zu § 15:

Bei Absatz 1 Nr. 1 sind in Zeile 2 hinter das Wort „verheiratet" die Worte „ist oder war" zu setzen.

Es ist folgender Absatz 3 hinzuzufügen:

(3) Als Tätigkeit im Sinne des Absatz 1 Nr. 2 gilt nicht die Mitwirkung im Gesetzgebungsverfahren.

Begründung zu Absatz 3:

Weder die parlamentarische noch eine sonstige Mitwirkung am Gesetzgebungsverfahren (Referententätigkeit) soll zur Ausschließung kraft Gesetzes führen.

Daß Bundesrichter, die am Rechtsgutachten nach § 90 des Entwurfs beteiligt waren, nicht gemäß § 15 Absatz 3 ausgeschlossen sind oder nach § 16 abgelehnt werden können, ist selbstverständlich und bedarf keiner ausdrücklichen gesetzlichen Regelung.

Zu § 16:

Absatz 3 erhält folgende neue Fassung:

„(3) Erklärt sich das abgelehnte Mitglied selbst für befangen, so bedarf es keiner Entscheidung."

Es ist folgender Absatz 4 hinzuzufügen:

„(4) Erklärt sich ein Mitglied, das nicht abgelehnt ist, selbst für befangen, so gilt Absatz 1 entsprechend."

Begründung:

Reine Selbstablehnung im Sinne des Absatz 4 soll nur mit Billigung des Gerichts wirksam sein.

Zu § 18:

Es ist folgender Absatz 3 hinzuzufügen:

„(3) Das Gericht ist befugt, mehreren Beteiligten mit gleichem Interesse die Bestellung eines gemeinsamen Bevollmächtigten aufzutragen."

Begründung:

Die Bestimmung dient der Vereinfachung des Verfahrens.

Zu § 20:

§ 20 erhält folgende Fassung:

„§ 20

Formwidrige, unzulässige, verspätete oder offensichtlich unbegründete Anträge können durch einstimmigen Beschluß des Gerichts, der keiner weiteren Begründung bedarf, verworfen werden."

Begründung:

Bei Prüfung der Antragsberechtigung werden sich oft schwierige Rechtsfragen ergeben. Die Entscheidung hierüber kann daher nicht allgemein dem vereinfachten Verfahren überlassen werden. Dagegen ist es für die Entscheidung über offensichtlich unbegründete Anträge geeignet.

Der Änderungsvorschlag streicht daher die Worte „Anträge von Nichtberechtigten" und fügt die Worte „offensichtlich unbegründete Anträge" hinzu.

Zu § 21:

In Absatz 4 treten an Stelle der letzten Worte „von Rechts wegen" die Worte „Im Namen des Volkes".

Zu § 22:

In der vorletzten Zeile tritt an Stelle des Wortes „Fragen" das Wort „Tatsachen".

Zu § 26:

Absatz 3 erhält folgenden zweiten Satz:

„Soweit eine Veröffentlichung der Entscheidungsgründe stattfindet, kann durch Beschluß des Gerichts die Veröffentlichung des Sondergutachtens ohne Nennung des überstimmten Mitglieds zugelassen werden."

Begründung:

Werden die Entscheidungsgründe selbst in amtlichen Sammlungen veröffentlicht, so soll im Interesse der Fortentwicklung des Rechts auch eine Veröffentlichung des Sondergutachtens zulässig sein, sofern das Gericht zustimmt. Der Name des überstimmten Mitglieds darf nicht genannt werden.

Zu § 27:

In Absatz 2 Zeile 1 sind hinter die Zahl „14" die Worte „und des § 86" zu setzen.

Begründung:

Der Zusatz folgt aus der im § 86 vorgeschlagenen Änderung.

Zu § 31:

§ 31 erhält folgende Fassung:

„§ 31

(1) Das Verfahren ist in der Regel gebührenfrei.

(2) Das Bundesverfassungsgericht kann die Erstattung von Auslagen und Kosten anordnen und Gebühren festsetzen."

Begründung:

Es empfiehlt sich, dem Gericht in den Fragen der Kostenerstattungs- und Gebührenpflicht einen möglichst weiten Ermessensspielraum zu lassen, um dadurch Mißbräuchen vorbeugen zu können.

Zu § 32:

§ 32 erhält folgende Fassung:

„§ 32

Das Bundesverfassungsgericht bestimmt, welche oberste Behörde des Bundes oder eines Landes seine Entscheidung zu vollstrecken hat. Es bstimmt ferner die Art und Weise der Vollstreckung oder überläßt die Bestimmung hierüber der beauftragten Behörde; dieser haben alle Behörden Amtshilfe zu leisten."

Begründung:

Abgesehen von der Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit empfiehlt es sich nicht, dem Bundespräsidenten die Vollstreckung zu übertragen, weil er dadurch in politischen Meinungsstreit hineingezogen werden könnte.

Zu § 34:

Die Worte „von einer Minderheit des Bundestages, die wenigstens ein Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl umfaßt" sind zu streichen.

Begründung:

Angesichts der schwerwiegenden Bedeutung der Verwirkung von Grundrechten soll das Antragsrecht der Mehrheit des Bundestages vorbehalten bleiben.

Zu § 35:

In Absatz 2 Zeile 2 sind zwischen den Worten „Wählbarkeit" und „aberkennen" die Worte „für die Dauer der Verwirkung" einzufügen.

Begründung:

Bei zeitlich beschränkter Verwirkung des Grundrechts darf die Entziehung des Wahlrechts und der Wählbarkeit nicht auf einen weiteren Zeitraum erstreckt werden.

Zu § 38:

An Stelle des Punktes tritt ein Komma, danach sind die Worte: „sofern nicht nach anderen gesetzlichen Bestimmungen eine schwerere Strafe verwirkt ist" hinzuzufügen.

Zu § 43:

Absatz 4 wird gestrichen.

Absatz 4 des Entwurfs steht in Widerspruch zu Artikel 61 Absatz 1 Satz 4 des Grundgesetzes, der die Vertretung der anklagenden Körperschaft unmittelbar regelt.

Die §§ 52–56 erhalten folgende Fassung:

„§ 52

(1) Stellt der Bundestag gegen einen Bundesrichter einen Antrag nach Artikel 98 Absatz 2 des Grundgesetzes, so sind die Vorschriften der §§ 43 bis 49 mit Ausnahme des § 43 Absatz 3 Satz 2 und des § 46 Absatz 1 Satz 2 entsprechend anzuwenden.

(2) Der Antrag wird vor dem Bundesverfassungsgericht von einem Beauftragten des Bundestages vertreten.

(3) Wird dem Bundesrichter ein Verstoß im Amt vorgeworfen, so beginnt die Frist des § 44 nicht vor rechtskräftiger Beendigung des gerichtlichen Verfahrens, in dem der Bundesrichter sich des Verstoßes schuldig gemacht haben soll. Der Bundestag beschließt nicht vor rechtskräftiger Beendigung des gerichtlichen Verfahrens über die Stellung des Antrages.

§ 53

(1) Das Bundesverfassungsgericht erkennt auf eine der im Artikel 98 Absatz 2 des Grundgesetzes vorgesehenen Maßnahmen oder auf Freispruch.
(2) Erkennt das Bundesverfassungsgericht auf Entlassung, so tritt der Amtsverlust mit der Verkündung des Urteils ein.
(3) Wird auf Versetzung in ein anderes Amt oder in den Ruhestand erkannt, so obliegt der Vollzug der für die Entlassung des Bundesrichters zuständigen Stelle.
(4) Eine Ausfertigung des Urteils mit Gründen ist dem Bundestag, dem Bundespräsidenten und der Bundesregierung zu übersenden.

§ 54

Solange ein Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht anhängig ist, wird das wegen desselben Sachverhalts bei einem Dienststrafgericht anhängige Verfahren ausgesetzt. Erkennt das Bundesverfassungsgericht auf Entlassung aus dem Amt oder auf Anordnung der Versetzung in ein anderes Amt oder in den Ruhestand, so wird das Dienststrafverfahren eingestellt; im anderen Falle wird es fortgesetzt.

§ 55

(1) Die Wiederaufnahme des Verfahrens findet nur zu Gunsten des Verurteilten und nur auf seinen Antrag oder nach seinem Tode auf Antrag seines Ehegatten oder eines seiner Abkömmlinge unter den Voraussetzungen der §§ 359 und 364 der Strafprozeßordnung statt. In dem Antrag müssen der gesetzliche Grund der Wiederaufnahme sowie die Beweismittel angegeben werden; er ist schriftlich bei dem Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts einzureichen. Durch den Antrag auf Wiederaufnahme wird die Wirksamkeit des Urteils nicht gehemmt.

(2) Über die Zulassung des Antrages entscheidet das Bundesverfassungsgericht ohne mündliche Verhandlung. die Vorschriften der §§ 368, 369 Absatz 1, 2 und 4, 370 und 371 Absatz 1 bis 3 der Strafprozeßordnung finden entsprechende Anwendung.

(3) In der erneuten Hauptverhandlung ist entweder das frühere Urteil aufrechtzuerhalten oder auf eine mildere Maßnahme oder auf Freispruch zu erkennen.

§ 56

Soweit gemäß Artikel 98 Absatz 5 Satz 2 des Grundgesetzes fortgeltendes Landesverfassungsrecht nichts Abweichendes bestimmt, gelten die Vorschriften dieses Abschnittes auch, wenn das Gesetz eines Landes für Landesrichter eine dem Artikel 98 Absatz 2 des Grundgesetzes entsprechende Regelung trifft."

Begründung zu §§ 52–56:

Das Verfahren nach Artikel 98 des Grundgesetzes ist weder ein Straf- noch ein Disziplinarverfahren. Daher ist der Ausdruck „Richteranklage" trotz der Bestimmung des Artikel 98 Absatz 5 des Grundgesetzes zweckmäßig zu vermeiden. Durch den Änderungsvorschlag erübrigt sich auch eine abweichende Verfahrensregelung wegen vorsätzlichen und nicht vorsätzlichen Verstoßes.

Im Gegensatz zum Regierungsentwurf kann für den Antrag des Bundestages nicht eine Zweidrittel-Mehrheit vorgeschrieben werden, da das Grundgesetz dies – im Gegensatz zur Präsidentenanklage – nicht vorsieht. Die entsprechende Anwendung des § 43 Absatz 3 Satz 2 und des § 46 Absatz 1 Satz 2 war daher auszuschließen (§ 52 Absatz 1).

Um Eingriffe in ein nicht rechtskräftig abgeschlossenes Verfahren zu vermeiden, sieht § 52 Absatz 3 des Änderungsvorschlages vor, daß die Antragsfrist nicht vor Eintritt der Rechtskraft beginnt und der Bundestag über etwa früher gestellte Anträge nicht vorher beschließt.

Im Gegensatz zum Regierungsentwurf kann die Versetzungsmöglichkeit nach Artikel 98 Absatz 2 nicht auf Versetzung in ein anderes richterliches Amt beschränkt werden.

Angesichts der schwerwiegenden Folgen, die ein Verfahren nach Artikel 98 des Grundgesetzes für den Richter haben kann, läßt § 55 des Änderungsvorschlages das Wiederaufnahmeverfahren zu.

Die Umstellung der §§ 55 und 56 des Regierungsentwurfs – im Änderungsvorschlag §§ 56 und 54 – soll verfassungsrechtliche Bedenken beseitigen und auch äußerlich hervorheben, daß die disziplinarrechtliche Regelung nach § 54 nur für diejenigen Länder gilt, die durch Landesgesetz eine dem Artikel 98 Absatz 2 des Grundgesetzes entsprechende Regelung treffen.

Zu § 57:

An die Stelle des letzten Wortes „Minderheiten" treten die Worte „Teile dieser Organe".

Begründung:

Artikel 93 Absatz 1 Nr. 1 des Grundgesetzes betrifft unter anderem „Streitigkeiten . . . anderer Beteiligter, die durch dieses Grundgesetz oder in der Geschäftsordnung eines obersten Bundesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind".

Demgegenüber ist die Fassung des Regierungsentwurfs, der ein Antragsrecht neben den obersten Bundesorganen nur ihren „Minderheiten" einräumt, zu eng.

Zu § 58:

In Absatz 3 Zeile 1 tritt an die Stelle des Wortes „drei" das Wort „sechs".

Zu § 59:

In Zeile 2 und 3 tritt an die Stelle des Wortes „Verfassungsorgane" das Wort „Antragsberechtigte".

Begründung:

Die Änderung ergibt sich aus der zu § 57 vorgeschlagenen Änderung.

Zu § 64:

In Zeile 2 treten an Stelle der Worte „vier Wochen" die Worte „drei Monate".

Zu § 65:

Bei Nr. 3 treten in der drittletzten Zeile an Stelle des Wortes „Minderheiten" die Worte „Teile dieses Organs".

Zu § 67:

In der letzten Zeile treten an die Stelle des Wortes „Minderheiten" die Worte „Teile dieses Organs".

Zu § 73:

In Absatz 1 werden die Worte der vorletzten Zeile „über den Präsidenten des übergeordneten oberen Bundesgerichts" gestrichen.

Begründung:

Die Änderung stellt klar, daß der Dienstweg über die obersten Landesjustizbehörden einzuhalten ist; die Einschaltung der Präsidenten der oberen Bundesgerichte ist nicht erforderlich.

Zu § 75:

§ 75 entfällt.

Begründung:

Für die Übertragung der Normenkontrolle hinsichtlich der Vereinbarkeit von Landesrecht mit der Landesverfassung (Erste Alternative des § 75) bietet das Grundgesetz keine Rechtsgrundlage. Artikel 99 läßt nur die Übertragung der Entscheidung von Verfassungsstreitigkeiten im Sinne des Artikel 93 Absatz 1 Nr. 1 zu. Eine Ausdehnung dieser Spezialvorschrift erscheint nicht möglich, insbesondere auch nicht über den Artikel 93 Absatz 2, da diese Bestimmung nur die unmittelbare Zuweisung durch ein Bundesgesetz vorsieht, dagegen nicht die Ermächtigung eines Landes in einem Bundesgesetz, durch Landesgesetz dem Bundesverfassungsgericht Entscheidungen zuzuweisen.

Auch wenn ein zur Entscheidung von Verfassungsstreitigkeiten zuständiges Gericht des Landes nicht besteht (Zweite Alternative des § 75), ist hinsichtlich der Normenkontrolle keine Notwendigkeit für die Einfügung des § 75 gegeben, da die Normenkontrolle nicht begriffsnotwendig durch ein Verfassungsgericht ausgeübt werden muß, sondern auch von einem anderen Gericht vorgenommen werden kann. Solche Gerichte sind aber in allen Ländern der Bundesrepublik vorgesehen.

Im übrigen erscheint es schon mit Rücksicht auf die geringe Mitgliederzahl des Bundesverfassungsgerichts unmöglich, ihm ohne zwingenden Grund auch noch die Normenkontrolle auf der Landesebene zu übertragen, zumal die Verlagerung von Länderzuständigkeiten auf eine zentrale Bundesinstanz überhaupt dem Sinne des Grundgesetzes widerspricht.

Zu § 77:

Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Das Bundesverfassungsgericht hat vorher dem Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung binnen einer zu bestimmenden Frist Gelegenheit zur Äußerung zu geben".

Begründung:

Da die Entscheidung nach § 77 Absatz 1 von besonderer Bedeutung für den Umfang der Gesetzgebungsbefugnis des Bundestages und Bundesrates sein kann, muß ihnen Gelegenheit zur vorherigen Äußerung gegeben werden.

Zu § 83:

§ 83 erhält folgende Fassung:

„§ 83

Das Bundesverfassungsgericht spricht aus, ob Rechtsnormen ganz oder teilweise für das gesamte Bundesgebiet oder einen bestimmten Teil des Bundesgebiets als Bundesrecht fortgelten".

Begründung:

Zur Entscheidung darüber, ob eine Rechtsnorm als Landesrecht fortgilt, ist das Bundesverfassungsgericht nach dem Grundgesetz nicht befugt; daher ist der letzte Halbsatz zu streichen.

Der 15. Abschnitt erhält die Überschrift:

„Grundrechtsklage"

Die §§ 84–86 erhalten folgende Fassung:

„§ 84

(1) Wer behauptet, durch eine Rechtsnorm in seinen durch das Grundgesetz gewährleisteten Grundrechten verletzt zu sein oder unmittelbar gefährdet zu werden, kann das Bundesverfassungsgericht anrufen (Grundrechtsklage). Die Anrufung des Bundesverfassungsgerichts ist ausgeschlossen, soweit ein entsprechendes Grundrecht in der Landesverfassung gewährleistet und nach dem Recht des Landes der Landesverfassungsgerichtshof zur Entscheidung berufen ist. Das Bundesverfassungsgericht kann die Klage als zur Zeit unzulässig abweisen, wenn dem Kläger zugemutet werden kann, zuvor in einem anderen gerichtlichen Verfahren, insbesondere vor dem obersten Verwaltungsgericht eines Landes, geltend zu machen, daß die Rechtsnorm wegen Widerspruchs mit einem Grundrecht des Bundes oder dem entsprechenden Grundrecht eines Landes nichtig sei.

(2) Das Bundesverfassungsgericht kann dem Kläger aufgeben, sich durch einen Rechtsanwalt vertreten zu lassen.

§ 85

(1) Das Bundesverfassungsgericht gibt den Organen, die die Rechtsnorm beschlossen haben, Gelgenheit, sich binnen einer bestimmten Frist zu äußern.

(2) Das Bundesverfassungsgericht kann weiteren Beteiligten Gelegenheit zur Äußerung geben.

§ 86

Gibt das Bundesverfassungsgericht der Grundrechtsklage statt, so stellt es die Nichtigkeit der angefochtenen Rechtsnorm fest".

Die §§ 87–89 entfallen.

Begründung: zum 15. Abschnitt.

Zu §§ 84–89:

Der Rechtsschutz der Grundrechte gegen Akte der vollziehenden und richterlichen Gewalt ist durch die ordentliche und sonstige Gerichtsbarkeit, insbesondere auf Grund des Artikels 19 Absatz 4 des Grundgesetzes umfassend und erschöpfend gewährleistet. In Abweichung vom Regierungsentwurf ist daher insoweit die Einführung eines besonderen verfassungsrechtlichen Behelfs (sogenannte Verfassungsbeschwerde im eigentlichen Sinne) nicht erforderlich.

Dagegen ist aus rechtlichen und politischen Gründen ein unmittelbarer und wirksamer Schutz des Bürgers gegen Akte der gesetzgebenden Gewalt geboten. Der Bürger selbst muß im Klagewege eine Rechtsnorm anfechten können, durch die er in seinen Grundrechten beeinträchtigt wird. Um jedoch eine übermäßige Inanspruchnahme des Bundesverfassungsgerichts in solchen Fällen zu vermeiden, in denen Abhilfe in einem anderen gerichtlichen Verfahren geschaffen werden kann, sieht der Änderungsvorschlag die Möglichkeit vor, die Klage als zur Zeit unzulässig abzuweisen.

Zur Formulierung des § 84:

1. Der Schutz der Grundrechte muß umfassend sein, d. h. die Grundrechte müssen gegen Verletzung durch jede Art von Rechtsnormen geschützt sein, gleichviel, ob die Rechtsnorm dem Bundesrecht oder dem Landesrecht angehört, gleichviel, ob es sich um ein Gesetz, eine Rechtsverordnung oder eine Satzung (einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder Anstalt) handelt.

2. Der Antragsteller muß ein konkretes und individuelles Interesse an der begehrten Entscheidung haben. Seine Rechtsstellung muß daher durch die angefochtene Rechtsnorm (oder ihre Anwendung) entweder verletzt oder (durch ihre drohende Anwendung) unmittelbar gefährdet sein.

3. Die Kompetenzen des Bundesverfassungsgerichts und der Länderverfassungsgerichte müssen klar voneinander abgegrenzt werden. Diesem Zweck dient Satz 2 des § 84. Er soll Überschneidungen der Zuständigkeiten vermeiden. Damit wird zugleich das Bundesverfassungsgericht entlastet. Die Rechtseinheit wird durch Artikel 100 Absatz 3 des Grundgesetzes gewahrt.

Zu § 90:

In Absatz 1 tritt in der letzten Zeile an Stelle des Wortes „Rechtsfrage" das Wort „Frage".
Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) In diesem Falle wird das Bundesverfassungsgericht in der Besetzung des § 13 Absatz 1 tätig".

Hinter § 91 wird folgender § 91a eingefügt:

„§ 91a

Die in diesem Gesetz bestimmten Fristen beginnen frühestens mit dem Tag der Errichtung des Bundesverfassungsgerichts".

Zu § 93:

Der bisherige § 93 entfällt.

Begründung:

Die ursprüngliche Bestimmung des § 93, die ein vorzeitiges Ausscheiden von Bundesrichtern nach Errichtung neuer oberer Bundesgerichte vorsah, kann infolge des Änderungsvorschlages zu § 3 Absatz 3 fortfallen. Soweit obere Bundesgerichte bei der ersten Wahl zum Bundesverfassungsgericht noch nicht bestehen, können ihre Mitglieder frühestens beim ersten turnusmäßigen Wechsel, also nach drei Jahren, berücksichtigt werden. Dieses Ergebnis wird auch für die besonders erwünschte Beteiligung von Richtern des oberen Bundesverwaltungsgerichts tragbar sein.
An Stelle des bisherigen § 93 soll folgende neue Fassung über die Anwendung des Gesetzes auf Groß-Berlin treten:

„§ 93

Soweit das Grundgesetz für die Gebietskörperschaft Groß-Berlin gilt oder die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts durch ein Gesetz Groß-Berlins in Übereinstimmung mit diesem Gesetz begründet wird, findet dieses Gesetz auch auf Groß-Berlin Anwendung."[5]

5 Dieser Änderungsvorschlag des Bundesrates sollte dem besonderen Status Berlins Rechnung tragen. Vgl. Dok. Nr. 13 Anm. 16 und 17.

16.

21. 3. 1950: Protokoll über die 23. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug). Vorsitz: Abg. Dr. Laforet (CSU).

ParlA I 115 A, Bd. 1. Durchschlag.

Der Ausschuß behandelt als Punkt 2 der Tagesordnung den Entwurf eines BVerfGG. Der ***Vorsitzende*** *erteilt dem Abg. Dr. Arndt (SPD) das Wort, damit dieser den Standpunkt der SPD zu ihrem Initiativgesetzentwurf*[1] *darlegt.*

Dr. Arndt (SPD) führt dazu unter anderem folgendes aus: Bevor ich auf das Referat[2] und das Korreferat[3] eingehe, bitte ich mir zwei Vorbemerkungen zu erlauben.

1 Die SPD-Fraktion hatte ihren Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht zusammen mit dem Entwurf eines Richterwahlgesetzes am 14. 12. 1949 im Bundestag eingebracht. Der Bundestag beriet über die beiden Entwürfe in erster Lesung am 19. 1. 1950; vgl. Dok. Nr. 2 und 5.

2 Vgl. die Berichterstattung durch den Abgeordneten *Kiesinger* (CDU) in Dok. Nr. 12.

3 Vgl. die Mitberichterstattung durch den Abg. *v. Merkatz* (DP) in Dok. Nr. 12.

Erstens: Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht ist ein Organisationsgesetz, ein Gesetz, das materielles Recht schafft. Es sollte deshalb nach Möglichkeit anders behandelt werden als die Gesetze, die wir sonst hier zu machen haben und in denen sich regelmäßig und naturgemäß sehr stark die parteipolitische Konzeption abzeichnet, daß also die jeweilige Mehrheit von ihrer Mehrheit den Gebrauch macht, den man im allgemeinen von der Mehrheit zu machen pflegt.[4] Ich darf daran erinnern, daß wir bei derartigen Gesetzen im Wirtschaftsrat[5] auch so verfahren sind. Wir können mit einem gewissen Stolz darauf zurückblicken, daß alle derartigen Gesetze, die im Rechtsausschuß des Wirtschaftsrats vorbereitet wurden, meist einhellig beschlossen und vom Plenum des Wirtschaftsrats in der Regel einstimmig angenommen wurden.[6] Das war sowohl der Fall beim Überleitungsgesetz[7] als auch beim D-Mark-Bilanz-Gesetz[8] und Wirtschaftsstrafgesetz[9] sowie [beim] Wertpapierbereinigungsgesetz.[10]

Soweit Meinungsverschiedenheiten bestanden, bemühten wir uns, zu echten Kompromissen zu kommen. Man sollte sich auch hier darum bemühen. Niemand sollte sich von vornherein auf seine Ansicht versteifen. Es ist ungeheuer wichtig, ein Bundesverfassungsgericht so zu installieren, daß es nachher wirklich ein Gericht ist, das von allen Parteien estimiert und anerkannt wird.[4] Deswegen ist hier eine strukturelle Verschiedenheit von anderen Gerichten vorhanden. Es ginge nicht an, das Bundesverfassungsgericht je nachdem, wie der Bundestag zusammengesetzt ist, jeweils durch Novellen zu ändern.

Die andere Vorbemerkung ist noch allgemeinerer Art und zum Teil etwas heikel. Ich muß hier auf Ausführungen eingehen, die Herr Kollege *von Merkatz* als Korreferent gemacht

---

4 Sichtbarster Ausdruck des Bemühens, das BVerfGG von vornherein auf einen möglichst breiten Konsens des Parlaments zu stützen, war die Bildung eines Unterausschusses im BT-Rechtsausschuß unter Vorsitz des Abg. *Kiesinger*. Vgl. Dok. Nr. 34, S. 267; Nr. 60, S. 407; Wildenmann, S. 65.

5 Der Frankfurter Wirtschaftsrat war das Ergebnis der Bemühungen der amerikanischen und britischen Regierung, ihre beiden Besatzungszonen zu einem einheitlichen Wirtschaftsraum zusammenzuschließen. Am 29. 5. 1947 unterzeichneten die Militärgouverneure der beiden Alliierten ein Abkommen, durch das am 10. 6. 1947 das „Vereinigte Wirtschaftsgebiet" mit Sitz in Frankfurt a. M. begründet wurde. Von den drei Organen des „Vereinigten Wirtschaftsgebietes" (Wirtschaftsrat, Exekutivausschuß und fünf Verwaltungen) war der Wirtschaftsrat das wichtigste. Er war eine 52 Mitglieder umfassende, aus den Länderparlamenten beschickte unechte Volksvertretung; sie trat am 25.6. 1947 zum ersten Mal zusammen und hatte auch das Recht der Gesetzgebung. Vgl. Walter Vogel, Westdeutschland 1945–1950, Teil I, Koblenz 1956, S. 88–101; Akten Vorgeschichte II, S. 34–36, et passim, sowie die dort angegebene Literatur.

6 Vgl. Wörtliche Berichte und Drucksachen des Wirtschaftsrates des Vereinigten Wirtschaftsgebietes 1947–1949, hrsg. vom Institut für Zeitgeschichte und dem Deutschen Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Bearbeiter: Christoph Weisz und Hans Woller, Bd. 1–6, München–Wien 1977.

7 Gesetz über den vorläufigen Aufbau der Wirtschaftsverwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes – amerikanisches und britisches Besatzungsgebiet in Deutschland (Überleitungsgesetz) vom 9. 8. 1947 (WiGBl. S. 1). Vgl. Wirtschaftsrat (wie Anm. 6) Drucks. Nr. 3, S. 18–21, 59, 503f., 679f.; Akten Vorgeschichte III, Dok. Nr. 9, S. 272 Anm. 3.

8 Gesetz über die Eröffnungsbilanz in Deutsche Mark und die Kapitalneufestsetzung (D-Markbilanzgesetz) vom 21. 8. 1949 (WiGBl. S. 279). Vgl. Wirtschaftsrat (wie Anm. 6) DruckS Nr. 1220, S. 1664, 1844–1848; Akten Vorgeschichte V, Dok. Nr. 37, S. 448f., Anm. 4–5.

9 Gesetz zur Vereinfachung des Wirtschaftsstrafrechts (Wirtschaftsstrafgesetz) vom 26. 7. 1949 (WiGBl. S. 193). Vgl. Wirtschaftsrat (wie Anm. 6) Drucks. Nr. 1121, 1142, S. 1683–1688.

10 Gesetz zur Bereinigung des Wertpapierwesens (Wertpapierbereinigungsgesetz) vom 19. 8. 1949 (WiGBl. S. 295). Vgl. Wirtschaftsrat (wie Anm. 6) Drucks. Nr. 1387, S. 1804, 1914–1917; Akten Vorgeschichte V, Dok. Nr. 50, S. 598f., Anm. 13.

hat[3] und die übrigens, wie ich glaube, teilweise auf erheblichen Mißverständnissen über den Initiativentwurf der SPD beruhen. Es werden hier immer sehr viel mehr Windmühlen gesehen, als vorhanden sind. Als typischen Fall darf ich folgendes Beispiel erwähnen. In § 12 Absatz 2[11] hat Herr *von Merkatz* eine Kleinauflage der Richteranklage gesehen, die für das Bundesverfassungsgericht wiederholt werden soll. Es handelt sich hier um eine Vorschrift, daß das Bundesverfassungsgericht auf Antrag des Bundespräsidenten durch Urteil den Bundespräsidenten ermächtigen kann, ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts zu entlassen, wenn eine dauernde Arbeitsunfähigkeit oder so etwas Ähnliches vorliegt. Dabei ist überhaupt nicht an irgendeine Richteranklage gedacht und in gar keiner Weise angenommen worden, daß nach jedem Urteil, das das Bundesverfassungsgericht erläßt, nun der Sturm entsteht, der Bundespräsident müsse gegen irgendeinen der Richter vorgehen. Wenn derartige Vorkommnisse eintreten würden, wäre das Bundesverfassungsgericht schon im Stadium seiner Geburt erledigt. Diese Bestimmung enthält nichts anderes, als was bei höchsten Gerichten schon üblich war. Die Sache ist einmal beim Preußischen Oberverwaltungsgericht streitig geworden. Dem Preußischen Oberverwaltungsgericht gehörte ein Mitglied an, welches nicht mehr arbeitsfähig war, das heißt nicht mehr fähig war, sein Amt auszufüllen. Ich weiß nicht genau, ob der Richter zuviel Alkohol zu sich nahm, oder ob er nur überaltert war. Es gab dafür keine Disziplinarvorschrift. Daraufhin ist de facto oder de jure eingeführt worden, daß das Plenum des Preußischen Oberverwaltungsgerichts Disziplinarinstanz in eigener Sache war und für die Entfernung oder Fernhaltung solcher Richter zu sorgen hatte. Man behalf sich, glaube ich, in der Weise, daß man dem Richter keine Referate mehr anvertraute und es so einrichtete, daß er kaltgestellt war. Die Notwendigkeit zu einer solchen Regelung besteht in der Praxis. Es kann immer vorkommen, daß sich bei einem Mann, der im Zeitpunkt seiner Wahl höchstes Ansehen genießt, späterhin irgend etwas ereignet, was ihn unfähig macht. Er kann aus persönlichem oder familiärem Kummer dem Alkohol verfallen, oder es können sich starke Anzeichen der Arterienverkalkung zeigen. Es kann auch eine luetische Erkrankung vorliegen, von der man vorher nichts gewußt hat, die aber plötzlich aktuell wird. Ich habe solche Sachen auch in Berlin erlebt.[12] Die Justizverwaltung hat dann sehr viele Schwierigkeiten gehabt.

Es besteht also ein praktisches Bedürfnis dafür, daß man das Oberste Gericht als Disziplinarinstanz in eigener Sache einsetzt. Da der Bundespräsident ernennt und entläßt, soll er auch aus formalen Gründen beteiligt sein, den Antrag stellen und auf das Urteil hin den Richter aus dem Amt entlassen können. Nur daran ist gedacht, nicht an eine Richteranklage oder an irgend etwas Politisches.

Ich bitte Sie, den Entwurf auch sonst nicht mit zuviel Argwohn zu betrachten. Dabei spielt aber – das muß vorweg ausgeschieden werden – auch das sogenannte Weltanschauliche eine sehr große Rolle. Herr *von Merkatz* ist der Meinung, daß der SPD-Entwurf das Bundesverfassungsgericht als ein politisches Organ, jedenfalls nicht als ein echtes Gericht konstituieren wolle.[13] Ich glaube, daß auch bei Herrn Kollegen *Kiesinger* ein solcher Gedanke mindestens mit angeklungen hat. Herr *von Merkatz* hat darüber hinaus

11 Vgl. Dok. Nr. 2 § 12 Abs. 2.

12 *Arndt* war von 1929 bis 1933 Gerichtsassessor und Landrichter in Berlin, von 1933 bis 1945 Rechtsanwalt ebenda.

13 Zum Charakter des BVerfG als eines echten Gerichtes vgl. Dok. Nr. 13 Anm 25.

im Zusammenhang mit der Bestimmung über die Verteidigung allgemeine Ausführungen über Naturrecht und Christentum gemacht und die Auffassung vertreten, das Recht sei in der Schöpfungsordnung vorgebildet und zu finden.[14] Er hat den Wunsch ausgedrückt, es solle sich im Bundesverfassungsgericht niemand befinden, der nicht auf dem Boden des Christentums stünde, wie er sagte. Ich bedauere solche Ausführungen, denn sie beschweren und erschweren unsere Verhandlung. Bei aller Hochachtung vor der katholischen Naturrechtslehre ist doch zu bedenken, daß wir hier nicht über sie zu entscheiden haben; sie kann auch nicht gesetzlich festgelegt werden, weder durch dieses noch durch ein anderes Gesetz. Ich selber bin protestantisch-lutherischer Konfession. Für mich ist es geradezu ein Dogma, daß es ein Naturrecht nicht gibt. Ich könnte mich deshalb auch mit einer solchen Auffassung gerade aus konfessionellen Gründen nicht abfinden, die hier eine Christianisierung des Bundesverfassungsgerichts durchführen will. Aber davon abgesehen würde eine solche Auffassung auch dem Grundgesetz nicht entsprechen.

Der **Vorsitzende**: Herr *von Merkatz*, da Sie jetzt erst erscheinen, darf ich Sie ganz kurz über den Stand unserer Verhandlungen unterrichten. Wir sind gerade bei der Erörterung des SPD-Gesetzentwurfs über das Bundesverfassungsgericht. Herr Abgeordneter Dr. *Arndt* nimmt momentan Stellung zu Ihrem Korreferat.[3]

Dr. Arndt (SPD): Herr Kollege Dr. *von Merkatz*, ich setze mich gerade mit Ihren Ausführungen auseinander, daß der SPD-Entwurf das Bundesverfassungsgericht nicht als ein eigentlich rechtsprechendes Organ, sondern als ein politisches Organ wolle[13], ferner mit Ihren Bemerkungen über Naturrecht[14] und mit Ihrer Auffassung, daß in dem Bundesverfassungsgericht nur Männer sein sollten, die auf dem Boden des Christentums stehen. Ich habe mir gerade erlaubt zu sagen, daß ich von meiner lutherischen Konfession her ein Naturrecht nicht anerkennen kann. Das ist für mich geradezu eine dogmatische Frage, wobei ich nur für meine Person spreche; denn meine Fraktion besteht nicht bloß aus Lutherischen. Darüber hinaus habe ich Ihre Ausführungen auch deshalb etwas bedauert, weil sie mit dem Grundgesetz nicht in Einklang zu bringen sind. Denn das Grundgesetz spricht von der Gleichheit vor dem Gesetz und davon, daß niemand wegen seiner Religion oder Weltanschauung bevorzugt oder benachteiligt sein könne. Wir können also gar keine Forderung aufstellen, daß in dem Gericht nur Personen einer bestimmten Auffassung sind, weil ja dadurch alle diejenigen zurückgesetzt wären, die sich nicht zu einer solchen Auffassung bekennen. Ich persönlich sehe übrigens das spezifisch Europäische gerade darin, daß wir – geschichtlich gesehen – auf dem Erdball der einzige Kontinent sind, der das entwickelt und ermöglicht hat, daß die Menschen in einem Staatswesen zusammenleben können, obgleich die einen katholisch, die anderen protestantisch und die dritten Freidenker oder sonst einer Auffassung sind. Wir sollten in unserer Gesetzgebung gerade diesem europäischen Gesichtspunkt der Toleranz Rechnung tragen. Deshalb sollten wir das Gesetz nicht mit solchen Erwägungen beschweren. Wir kommen sonst in außerordentlich bedenkliche Gegensätze und Kämpfe hinein. Ich sehe, daß sich das auch in der Regierungsvorlage abzeichnet, die an einer Stelle den Satz enthält, daß das Bundesverfassungsgericht seine Urteile „von Rechtswegen" erläßt[15], also nicht im Namen des Volkes. Zunächst klingt es so, als ob das eine harmlose Formel

14 Zur Problematik des Naturrechts vgl. Dok. Nr. 12 Anm. 27.

15 Vgl. Dok. Nr. 9a–b § 21 Abs. 4.

wäre; aber es kann viel dahinterstecken. Das Reichsgericht hat früher am Schluß seiner Erkenntnisse gesagt: von Rechts wegen. Das hatte dort auch einen gewissen Sinn und war etwas ganz anderes. Die Verkündung erfolgte dagegen früher bei den Landgerichten im Namen des Königs, beim Reichsgericht im Namen des Reiches und nach 1918 eben im Namen des deutschen Volkes. Das hat durchaus eine Substanz. In dem Augenblick, in dem man sagt, die Urteile werden von Rechts wegen verkündet, nähert man sich schon sehr stark gewissen naturrechtlichen Vorstellungen, die wir gesetzlich nicht festlegen können und die überaus gefährlich sind. Ich kenne wohl die Formel in der britischen Zone, und in der amerikanischen Zone sagt man sogar, das Urteil werde „Im Namen des Gesetzes" verkündet. Das ist eine völlig unbrauchbare Formel.

Sie alle kennen die Theorie des Herrn Justizministers *Süsterhenn*, daß die Richter nicht nur dem Gesetz, sondern auch ihrem Gewissen unterworfen sind[16], jetzt fortentwickelt durch *Jerusalem*[17] und durch Herrn *Rotberg*, der soeben in seiner Schrift über das Richtergesetz[18] geschrieben hat, der Richter solle nicht nur berechtigt, sondern sogar verpflichtet sein, die Anwendung eines Gesetzes, das er mit seinem persönlichen Gewissen nicht vereinbaren zu können glaubt, abzulehnen, und zwar nicht nur im Einzelfall, sondern in ganzen Gruppen von Fällen. Eine solche Auffassung halte ich für Dynamit und für das Ende der richterlichen Unabhängigkeit; denn wenn eine solche Auffassung Schule macht, bekommen wir eine Gegenbewegung gegen die richterliche Unabhängigkeit, die so stark werden kann, daß sie die richterliche Unabhängigkeit überhaupt ganz hinwegspült. Ich habe Gelegenheit gehabt, zum Teil auch die Pflicht, in sogenannten Referendarkursen sowohl in Hessen als auch in Württemberg-Baden bis in die jüngste Zeit hinein zu sprechen. Ich habe mir gewöhnlich das Thema der Richteranklage gewählt, weil man da auf gewisse Grundsätze kommt. Es ist mir fast jedes Mal gelungen, aus den Referendaren, mindestens aus einzelnen starken Gruppen von ihnen, die folgende Auffassung herauszuschälen. Das Parlament, kurz gesagt die Demokratie, macht die Gesetze nicht unter dem Gesichtspunkt der Gerechtigkeit, sondern unter dem Gesichtspunkt der Interessenabwägung, zumal die Parlamente nach der Auffassung dieser jungen Leute gewöhnlich sehr schlecht zusammengesetzt sind. Infolgedessen sind die Gesetze, die da herauskommen, Interessengesetze und keine Gerechtigkeitsgesetze. Der Richter kann sich aber diesen Auffassungen nicht fügen, sondern er hat sich im Gegensatz zum demokratischen Parlament an den Richtlinien der ewigen Gerechtigkeit zu orientieren. Dabei bleibt mir immer schleierhaft, woher die 22- bis 25jährigen Referendare die Idee der ewigen Gerechtigkeit soviel besser kennen als wir. Die Richter haben nach dieser Auffassung in der richterlichen Tätigkeit infolgedessen das gerade zu biegen, was wir im Parlament „schief und krumm" gemacht haben; er hat also ungefähr das zu tun, was man bei *Lessing* corriger la fortune nennt, weil sein Gewissen, das an der ewigen Gerechtigkeit orientiert ist, ein anderes ist, als das Gewissen der zur Gesetzgebung im gesetzgebenden Organ berufenen Parlamentarier. Meine Herren, das ist eine ungeheuer gefährliche Auffassung, weil ihre Praktizierung in der Bevölkerung die Ansicht verbrei-

16 Diese Auffassung fand ihren Niederschlag in der Verfassung von Rheinland-Pfalz Art. 121 und im HChE Art. 132. Vgl. Dok. Nr. 3 Anm. 9 und 10.

17 Vgl. Franz W. Jerusalem, Die Grundrechte des Bonner Grundgesetzes und ihre Durchsetzung in der Rechtsprechung, in: SJZ 5. Jg. (1950), Sp. 1–8.

18 Vgl. Hans Eberhard Rotberg, Zu einem Richtergesetz, Tübingen 1950, 37 S. (= Beihefte zur Deutschen Rechts-Zeitschrift, 12), bes. S. 12–17.

tert: unsere Parlamente können beschließen, was sie wollen, die Richter, die ihre eigenen Auffassungen haben, heben durch die Auslegung oder durch die Kunst ihrer Jurisprudenz wieder auf, was von der Volksvertretung gemacht war. Aus diesem Grunde halte ich solche Auffassungen, die besagen, daß der Richter nicht etwa nur dem Gesetz, sondern auch seinem eigenen Gewissen unterworfen ist und unter Umständen dem eigenen Gewissen mehr zu folgen hat als dem Gesetz, für Dynamit, überhaupt im Staatsleben und besonders hinsichtlich der richterlichen Unabhängigkeit. Ich würde es deshalb begrüßen, wenn wir solche Kämpfe über das Grundsätzliche hierbei nicht austragen würden. Es besteht keine Veranlassung dazu. Das Bundesverfassungsgericht wird nicht über ewige oder nichtewige Grundsätze zu entscheiden haben, sondern es hat eine klare Richtlinie für seine Rechtsprechung, nämlich das Grundgesetz, allenfalls noch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts. Hinter diese Scheidewand kann das Bundesverfassungsgericht nicht mehr gehen. Es hat die Gesetze des Bundestages und die Maßnahmen der Bundesregierung und der sonst in Betracht kommenden Organe ausschließlich am Grundgesetz zu messen. Über die Frage, ob im Grundgesetz lediglich vorstaatlich gegebene Naturrechte kodifiziert sind, oder ob es sich dabei um menschlich gesetztes Recht handelt, wird man katholischer- und lutherischerseits auseinandergehen; aber diese Frage kann bei einer richtigen Haltung des Bundesverfassungsgerichts überhaupt nicht auftreten. Das Bundesverfassungsgericht hat die gesetzgeberischen und sonstigen Ereignisse nur am Grundgesetz zu messen. Es wird selbstverständlich niemand Bundesverfassungsrichter werden können, der nicht vorbehaltlos das Grundgesetz akzeptiert. Ich glaube, das werden wir alle verlangen. Im übrigen sind alle wesentlichen Grundrechte im Grundgesetz niedergelegt, so daß dieser ganze Religionsstreit, wie ich ihn einmal nennen möchte, für unser Gesetzgebungswerk überhaupt keine praktische Rolle spielt und auch nicht spielen kann. Man soll deshalb die gesetzgeberische Arbeit nicht mit solchen Auseinandersetzungen über letzte Dinge beschweren, wenn es nicht notwendig ist. Ich werde solchen Auseinandersetzungen ganz bestimmt dort nicht ausweichen, wo sie am Platze sind.

Beim Bundesverfassungsgericht kann es sich nach unserer Auffassung nur um ein echtes Gericht[13] handeln, welches zur Entscheidung darüber berufen ist, ob eine Maßnahme eines gesetzgebenden oder verwaltenden Organs mit dem Grundgesetz vereinbar ist oder nicht. Das ist das Generalthema der Zuständigkeiten des Verfassungsgerichts.

Im übrigen sind wir aber darin einig – und damit bin ich schon ziemlich in der Sache drin –, daß das Bundesverfassungsgericht in doppelter Hinsicht mit allen übrigen Gerichten strukturgleich ist. Es hat ein echtes Gericht zu sein und es muß richterlich unabhängig sein. Dagegen besteht ein qualitativer Unterschied. Dieser ist sowohl im Regierungsentwurf als auch in den Ausführungen der Herren Referenten und Korreferenten nicht mit derjenigen Deutlichkeit zum Ausdruck gekommen, die notwendig gewesen wäre. Das Bundesverfassungsgericht und die Staatsgerichtsbarkeit überhaupt ist etwa gegenüber einem Zivil- oder auch einem Strafgericht strukturell ein aliud, und zwar dadurch, daß es nicht einen Einzelfall zu entscheiden hat, sondern, daß alles, was es tut und entscheidet, mindestens materiell, mindestens in der Konsequenz Wirkung für das Ganze hat. Der Zivilprozeß Müller gegen Schulze kann eine sehr wichtige Rechtfrage enthalten; aber es hat seinen Sinn, daß da die Rechtskraft nur inter partes wirkt, weil keine Entscheidung für das Staatsganze fällt. So ist es auch in jedem Strafprozeß. Dagegen ist es das Eigentümliche der Staatsstreitigkeiten, daß man sie nicht wie einen Zivil- und Strafprozeß beliebig oft wiederholen kann oder, daß sie nur für einen Einzelfall eine Ent-

scheidung bringen, sondern sie bringen immer eine Entscheidung für die Gesamtheit, für den Staat. Diese Unterscheidung müssen wir erkennen. Daraus ergeben sich auch erhebliche Folgerungen für die Einzelverfahren, die nicht in der Form des Parteistreits nach dem Vorbild eines Zivilprozesses aufgebaut werden können[19], wie das im Regierungsentwurf weitgehend geschieht. Es liegt insoweit eine substantielle Unterscheidung gegenüber aller anderen Gerichtsbarkeit vor. Aber einig sind wir alle darin, daß es sich trotzdem um ein echtes Gericht und um ein unabhängiges Gericht handeln muß, wobei ich unter einem echten Gericht ein Organ verstehe, daß nicht politische Entscheidungen, sondern Rechtsentscheidungen zu treffen hat, d. h. etwas zu erkennen hat, was bereits entschieden ist.[13] Das Grundgesetz hat ja gewisse Entscheidungen getroffen. Die Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts kann immer nur sein, aus diesen bereits gesetzgeberisch getroffenen Entscheidungen nach Geist und Buchstaben den Inhalt zu entwikkeln und die Streitfragen daran zu messen. Das Bundesverfassungsgericht hat aber nicht die Aufgabe, politische Entscheidungen, d. h. Willensentscheidungen zu treffen. Es hat also nicht mehr die Wahl, ob es eine aktuelle Gestaltung so oder anders vornehmen will.

Ich glaube, wir tun im übrigen gut daran, noch nicht auf die einzelnen Verfahren einzugehen. Da ist so das eine oder andere aus dem Zusammenhang herausgerupft worden. Wir sollten uns zunächst auf eine Erörterung der Grundstruktur, d. h. auf eine Erörterung der Fragen beschränken: erstens Plenarprinzip, d. h., wie überhaupt die Verfassung des Bundesverfassungsgerichts sein soll, zweitens das Verhältnis zwischen den beamteten und nicht beamteten Richtern im Bundesverfassungsgericht, drittens die Art der Richterwahl in das Bundesverfassungsgericht.

Ich komme jetzt zu der ersten Frage: Plenarprinzip oder roulierendes System, wie man es im Bundesrat genannt hat. Der Gesetzentwurf der SPD sieht einen einheitlichen Gerichtskörper von zehn Richtern vor, der immer in seiner Gesamtheit erkennendes Gericht ist, allerdings mit der Möglichkeit der Vertreter.[20] Die Regierungsvorlage, die verschiedene inoffizielle Stadien durchgemacht hat, ist ursprünglich von einem Senatssystem ausgegangen, ist dann aber zu dem sogenannten roulierenden System gekommen und sieht 24 Richter vor, die aber nicht alle das erkennende Gericht bilden, sondern die im erkennenden Gericht nach einer auf ein Jahr im voraus festgelegten Geschäftsordnung immer nur als sogenannte Sitzgruppen in die Erscheinung treten.[21] Drittens haben wir die Empfehlung des Bundesrates mit 12 Richtern. Hier haben wir grundsätzlich das Plenarprinzip, d. h. diese 12 Richter sind zugleich das erkennende Gericht mit Ausnahme der Fälle von geringerer Bedeutung, in denen eine kleinere Gruppe tätig sein soll, allerdings unter gewissen Kautelen; es besteht die Verpflichtung, die Sache unter Umständen an das Plenum abzugeben, es ist aber auch eine Anrufung des Plenums durch die Beteiligten möglich, schließlich kann auch das Plenum selber die Sache an sich ziehen.[22]

In den drei Entwürfen[23] sehen wir eine Tendenz dahin, von dem abzugehen, was wir sonst in der Gerichtsbarkeit kennen, bei der ja in Kammern und Senaten entschieden wird, das erkennende Gericht also anders aussieht als die Gerichtsbehörde, die aus sehr

19 So gibt es in den vom BVerfGG vorgesehenen Fällen der Normenkontrolle (zehnter bis vierzehnter Abschnitt) kein „Streitverfahren" und demgemäß keine Prozeßgegner. Vgl. Geiger, Kommentar, S. 238 f.

20 Vgl. Dok. Nr. 2 § 2.

21 Vgl. Dok. Nr. 9 b §§ 2 und 13.

22 Vgl. Dok. Nr. 15 §§ 2, 13 und 13 a.

23 Vgl. die Synopse in Nr. 21 Abschnitte 1 und 2.

vielen Mitgliedern besteht. Wir sehen also eine Tendenz dahin, von diesen Formen abzugehen zugunsten eines Plenarprinzips. Das Plenarprinzip halten wir von der SPD grundsätzlich für richtig, und zwar gerade aus dem Gesichtspunkt heraus, daß sich die Staatsgerichtsbarkeit von allen übrigen dadurch unterscheidet, daß ihre Entscheidungen immer Entscheidungen für und gegen die Gesamtheit der Staatsbürger sind. Um diese Konsequenz kommt man nicht herum. Deswegen kann man diesen Gerichtskörper nicht aufspalten. In der Strafrechtspflege ist tragbar, daß eine Strafkammer in Bielefeld andere Grundsätze hat als eine solche in München oder Frankfurt, daß sie vielleicht beim Diebstahl schärfere Strafen, dagegen bei Verkehrsdelikten und ähnlichen geringere Strafen verhängt. Es wäre zwar ideal und wünschenswert, daß alle Gerichte sowohl in rechtlicher wie in tatsächlicher und kriminalpolitischer Hinsicht von den gleichen Grundsätzen ausgehen; aber praktisch ist das niemals erreichbar, und ein Abweichen bedeutet hier im allgemeinen keinen unerträglichen Schaden für die Rechtssicherheit und für die Gerechtigkeit. In der Staatsgerichtsbarkeit ist das anders. Es ist vollkommen ausgeschlossen, daß der erste Senat des Verfassungsgerichts zu einer anderen Rechtsprechung kommen kann als der zweite Senat. Bei einer Aufspaltung des Gerichts ließe sich durch keinen Kunstgriff verhindern, daß sich die Rechtssprechungen auseinander entwickeln. Wir kennen das aus der Praxis des Reichsgerichts[24], in dem theoretisch der eine Senat nicht anders entscheiden durfte als der andere, sondern in einem solchen Falle verpflichtet war, das Plenum anzurufen. In der Praxis ist es kaum jemals zu diesen Plenarentscheidungen gekommen, und zwar wegen des horror pleni, sondern in der Regel haben die Senate in ihren Entscheidungen mit äußerst kunstfertigen und gewundenen Erklärungen darzulegen gewußt, daß ihre Abweichung in Wirklichkeit gar keine Abweichung sei. Das können wir uns auf dem Gebiete der Staatsgerichtsbarkeit nicht leisten. Ich hätte im übrigen auch aus dem Grundgesetz Bedenken gegen eine solche Aufspaltung. Wir sind nun einmal an die Vorentscheidung des Grundgesetzes gebunden, daß die Richter des Bundesverfassungsgerichts je zur Hälfte vom Bundestag und vom Bundesrat gewählt werden.[25] Damit hat schon das Grundgesetz eine ganz bestimmte Art der Entstehung und Zusammensetzung des Bundesverfassungsgerichts gewünscht. Ich neige zu der Auffassung, daß eine Sitzgruppe oder ein Senat, der nicht seinerseits wieder je zur Hälfte in dem angegebenen Sinne zusammengesetzt ist, nicht mehr der Vorstellung entspricht, die das Grundgesetz von dem Bundesverfassungsgericht gehabt hat. Es hat eben doch eine Bedeutung, daß das Bundesverfassungsgericht aus den beiden erwähnten Staatsorganen entstehen soll. Es darf deshalb nicht hinterher etwas eingefügt werden, was ein unvorhergesehenes Moment ist, nämlich diese sogenannte Geschäftsordnung. Auch wenn diese Geschäftsordnung auf ein Jahr im voraus gegeben wird, sind nach dem Regierungsentwurf immer noch alle möglichen Abweichungen offen gelassen, daß etwa der eine sich für verhindert erklärt, der andere erkrankt, der andere überlastet ist und ähnliches. Jeder, der in der Praxis tätig war, weiß, daß man selbst in der normalen Gerichtsbarkeit leider und nicht ohne daß dagegen Bedenken erhoben werden könnten – vielleicht ist es manchmal auch gut – mit Hilfe der sogenannten Geschäftsverteilung gewisse Operationen vornimmt. Das ist in der Regel dort auch tragbar. Es ist aber unerträglich, wenn etwa mit Hilfe der Geschäftsverteilung oder der Geschäftsordnung beim Bundesverfassungsgericht dafür gesorgt würde, daß in dem einen Rechtsstreit das

24 Vgl. insbesondere Lammers/Simons, Bd. 1, 2, 3, (Ergbd.) 4, Berlin 1929–1932.

25 Gemäß Art. 94 Abs. 1 GG.

Bundesverfassungsgericht gerade so und in dem anderen Rechtsstreit das Bundesverfassungsgericht anders besetzt ist. Bei den einzelnen Mitgliedern wird sich, gleichgültig, wie wir das Bundesverfassungsgericht zur Entstehung bringen, doch eine gewisse politische Färbung abzeichnen; das ist nicht zu verhindern und braucht übrigens auch kein Unglück zu sein.[26]

Wenn wir dem Regierungsentwurf folgen würden, hätten wir eine Art von Mehrheitsrichtern und Minderheitsrichtern, d.h. von Richtern, die die höchste Stimmenzahl bei der Wahl bekommen haben, und solchen, die die zweithöchste Stimmenzahl erhalten haben. Man könnte sich denken, daß durch alle möglichen Manipulationen der Geschäftsordnung die Sitzgruppe einmal so zusammengesetzt ist, daß sie mehr Mehrheitsrichter, das andere Mal so zusammengesetzt ist, daß sie mehr Minderheitsrichter enthält. Das würde zu erheblichen Kontroversen Anlaß geben und die Legitimation des Gerichts und seine allgemeine Autorität wesentlich schmälern. Wir müssen deshalb darauf sehen, daß der Gerichtskörper unteilbar ist. Man sieht auch, daß alle drei Entwürfe dahin tendieren.[27]

Das ist also das Plenarprinzip, das eine Abweichung von den Organisationsformen darstellt, die sich in der übrigen Gerichtsbarkeit herausgebildet haben. Wir heben damit das Bundesverfassungsgericht zugleich aus dem Zwielicht der Anonymität. Man sollte in Deutschland wissen: die Verfassungsrichter sind diese nach ihrem Namen, Werdegang und ihrer Persönlichkeit ganz bestimmten Personen, die immer berufen sind, über verfassungsrechtliche Streitfragen zu entscheiden. Auch aus diesem Grunde haben wir uns für die Unteilbarkeit des Gerichtskörpers, also für das Plenarprinzip entschieden.

Wir haben uns nun überlegt, welche Besetzung die optimale ist. Wir müssen ja darauf Rücksicht nehmen, daß wir zwei Wahlkörperschaften haben[25], es sich also um eine gerade Zeit handeln muß. Weiter muß man daran denken, daß sowohl Bundesrat als auch Bundestag Bundesrichter und sogenannte andere Mitglieder zu wählen haben. Aus diesen Überlegungen sind wir auf die Zahl 10 gekommen. Der Bundesrat hat die Zahl auf 12 erhöht. Gegen eine solche Erhöhung bestehen keine Bedenken. Ich bin überzeugt, daß sich meine Freunde auch mit 12 Bundesrichtern einverstanden erklären würden. Die Zahl darf nur nicht so groß werden, daß der Gerichtskörper keine Aktionsfähigkeit mehr besitzt. Man darf dabei die praktischen Schwierigkeiten nicht unterschätzen. Wenn für alle 12 Mitglieder die Tätigkeit hauptamtlich ist, was ich grundsätzlich für wünschenswert halte, werden die praktischen Schwierigkeiten nicht so groß sein. Die Tätigkeit müßte dann aber auch so dotiert sein, daß die nichtbeamteten Mitglieder sich entschließen können, ihre Tätigkeit als Rechtsanwalt oder ihre sonstige Tätigkeit wenigstens für die Zeit der Wahl zum Bundesverfassungsgericht aufzugeben. Wenn es sich aber um hauptamtliche Mitglieder handelt, wird man den Beteiligten zumuten können, ihren Wohnsitz an den Ort des Bundesverfassungsgerichts zu legen.[28] Dann sind 12 Mitglieder nicht zuviel. Es würde sehr viel schwieriger, wenn diese 12 Mitglieder in den verschiedensten Städten Deutschlands verstreut ihren Wohnsitz hätten. Ich kenne diese

---

26 Vgl. zu den Problemen des Wahlmodus und der politischen Färbung der beiden Senate des BVerfG Laufer, S. 206–253, Billing, bes. S. 119–228.

27 Vgl. die Synopse in Dok. Nr. 21 Abschnitte 1–2.

28 Die Frage einer Residenzpflicht für auswärts wohnende Bundesverfassungsrichter wurde nach der Errichtung des BVerfG aufgeworfen; vgl. Dok. Nr. 81a, S. 457.

Schwierigkeiten von Hessen her.[29] Wir haben hier einen Staatsgerichtshof aus 11 Mitgliedern, die aber alle nebenamtlich oder nahezu ehrenamtlich tätig sind, wo das eine Mitglied in Darmstadt, das andere in Kassel und das andere wieder woanders wohnen. Diese 11 Mitglieder nur zu Sitzungen zusammenzubekommen, ist organisatorisch etwas überaus Schwieriges.

Wenn ich von hauptamtlicher Tätigkeit spreche, so bedeutet das, daß die Richter mindestens eine Aufwandsentschädigung bekommen, die ihrer Tätigkeit angemessen ist, damit sie ihre volle Arbeitskraft dem Gericht widmen.[30] Wenn die Zahl der Mitglieder 24 beträgt, ist es einfach nicht mehr möglich, die Richter zu einem arbeitsfähigen Gremium zusammenzubringen. Das Optimum wird bei 10, 12 oder 14 Richtern liegen. Ich glaube, daß die Zahl von 12, die der Bundesrat vorgeschlagen hat, sehr gut ist. 12 Richter werden in der Lage sein, die anfallende Arbeit zu bewältigen. Ich darf darauf hinweisen, daß der oberste Bundesgerichtshof in USA 9 Mitglieder hat. Soviel ich weiß, ist die *Roosevelt-sche* Novelle mit 15 Richtern nicht durchgegangen. Diese 9 Richter erledigen dort tatsächlich die Aufgaben, die meines Wissens wesentlich weitergehen als die, die das Bundesverfassungsgericht bei uns zu erledigen hätte.[31] Wir haben ja auch andere praktische Vorbilder. Ich weiß zwar nicht, wie es in Bayern damit steht.[32] In Württemberg ist bisher sehr wenig Staatsgerichtsbarkeit zu sehen gewesen.[33] In Hessen haben wir beim Staatsgerichtshof 11 Mitglieder.[34] Die Zuständigkeit deckt sich ungefähr mit der im SPD-Entwurf für das Bundesverfassungsgericht vorgeschlagenen Zuständigkeit.[35] Die 11 Mitglieder des hessischen Staatsgerichtshofs werden mit ihren Aufgaben fertig, obgleich sie alle nur ehrenamtlich tätig sind. Auch die allgemeine Grundrechtsklage für jedermann hat sich keineswegs als jene katastrophale Überlastung ausgewirkt, die man zu erzählen pflegt. Der Präsident des hessischen Staatsgerichtshofs, Herr *Dr. Lehr*, ist auch beim Bundesrat als Sachverständiger anwesend gewesen[36] und hat sich auch in der Bundesgerichtsbarkeit sehr stark für die Grundrechtsklage eingesetzt.[37] Nach der praktischen Erfahrung ist diese allgemeine Grundrechtsklage beim Verfassungsgericht tragbar.

---

29 Vgl. Dok. Nr. 2 Anm. 4.

30 Der Referentenentwurf des Bundesjustizministeriums vom Dezember 1949 und der Regierungsentwurf vom 28. 2. 1950 enthalten noch keine Bestimmungen über das Amtsgehalt der Richter; siehe Dok. Nr. 1 und 9b. Erst der im Juli 1950 eingesetzte Unterausschuß fügte eine entsprechende Bestimmung in den Gesetzentwurf ein; siehe Dok. Nr. 48 § 92. Die endgültige Regelung findet sich im Gesetz über das Amtsgehalt der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts vom 14. 4. 1951; vgl. Dok. Nr. 76.

31 Vgl. stellvertretend für die Literatur über den Supreme Court of Justice Eduard Dreher, Glanz und Elend der Staatsgerichtsbarkeit. Zum Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951, in: NJW 4. Jg. (1951), S. 378; Paul G. Kauper, Judicial Review of Constitutional Issues in the United States, in: Verfassungsgerichtsbarkeit in der Gegenwart, S. 568–642.

32 Zur Zusammensetzung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes vgl. § 3 Bayer. VerfassungsgerichtshofG vom 22. Juli 1947 (GVBl. S. 337).

33 Zu diesem Zeitpunkt galten in Württemberg das Württembergisch-badische Gesetz Dok. Nr. 154 über den Staatsgerichtshof vom 18. 8. 1948 (abgedr. in: Geiger, Kommentar, S. 318ff.) und das Württembergisch-hohenzollernsche Gesetz über den Staatsgerichtshof (abgedr. in: Geiger, Kommentar, S. 329ff.).

34 Vgl. § 2 Hess. StaatsgerichtshofG vom 12. Dez. 1947 (GVBl. 1948, S. 3, ber. S. 122).

35 Vgl. §§ 17ff. Hess. StaatsgerichtshofG und Dok. Nr. 2, §§ 17ff.

36 *Dr. Lehr* war bei der 15. Sitzung des Rechtsausschusses des Bundesrats am 8., 9. und 10. 3. 1950 anwesend. Vgl. Kurzprotokoll über die 15. Sitzung des BR-RechtsA (BR Dokumentation R 50/50).

37 *Dr. Lehr* befürwortete die Grundrechtsklage später auch vor dem Rechtsausschuß des Bundestages; vgl. Dok. Nr. 23, S. 202–208.

Ich stelle für den Augenblick die Frage zurück, ob man für den Fall der Verhinderung des einen oder anderen Richters zu dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Hilfsmittel, eine Beschlußfähigkeit schon bei 9 Anwesenden zu statuieren, oder zu dem Hilfsmittel des SPD-Entwurfs greifen soll, daß von vornherein Vertreter vorhanden sind, die schon von den Wahlkörperschaften als Vertreter festgelegt werden.[38] In Hessen haben wir solche vom Landtag festgelegten Vertreter.[39] Das hat sich dort sehr gut bewährt und zu keinen Schwierigkeiten in der Rechtsprechung geführt. Diese Frage halte ich aber für eine solche sekundärer Natur. Irgendein Aushilfsmittel werden wir ja nicht nötig haben, wenn sich auch der Bundestag grundsätzlich zu dem Plenarprinzip bekennt, wie ich das hoffe.

Ich habe bis jetzt dargelegt, aus welchem Gesichtspunkt heraus wir zum Plenarprinzip gekommen sind, und daß wir 10 oder 12 Richter für das Optimale halten.

Ich komme nun zu dem zweiten Grundproblem: Verteilung zwischen beamteten Richtern und anderen Mitgliedern. Ich lege dabei von vornherein Gewicht darauf, daß alle Mitglieder im Bundesverfassungsgericht Mitglieder gleichen Ranges und gleichen Rechtes sein sollen. Wir haben diesen Grundsatz der Gleichheit in Hessen soweit durchgeführt, daß auch die hier als „andere Mitglieder" bezeichneten Mitglieder – wir haben einige Mitglieder, die keine Juristen sind[40] – in den Sitzungen die gleichen Roben tragen wie die beamteten Mitglieder. Wir haben das auch durch die Gesetzesfassung zum Ausdruck gebracht. Der SPD-Entwurf sagt deshalb: das Bundesverfassungsgericht besteht aus 10 ständigen Mitgliedern. 4 dieser Mitglieder müssen Bundesrichter sein.[41] Ich halte diese Fassung schon äußerlich für besser als die des Regierungsentwurfs, der sagt: das Bundesverfassungsgericht besteht aus 12 Bundesrichtern und 12 anderen Mitgliedern.[42] Man sollte zwischen diesen Mitgliedern nicht unterscheiden, weder im Gesetzestext noch in der Art, wie man sie mit ihren Remunerationen stellt, noch in der Frage des Tragens einer Amtstracht noch sonstwie. Lediglich bei der Auswahl ist für die Wahlkörperschaften eine Einschränkung gegeben. Die Wahlkörperschaften können nicht alle Mitglieder frei wählen, sondern bei einem Teil sollen sie gehalten sein, sie aus den Bundesrichtern zu entnehmen. Das hat natürlich seinen berechtigten substantiellen Grund, darf sich aber nicht dahin auswirken, daß wir hinterher Mitglieder zweier Stufen haben.

Ich komme nun zu der Frage, in welchem Verhältnis diese beiden Gruppen zueinander stehen sollen und ob es erforderlich ist, ausschließlich theoretische Juristen im Bundesverfassungsgericht zu haben oder ob auch Mitglieder vorhanden sein sollen, die keine theoretischen Juristen sind. Hier darf der Gedanke nicht hineinspielen, den Minister *Katz* teilweise recht unglücklich formuliert hat, daß es sich um ein politisches Gremium

---

38 Vgl. Dok. Nr. 2 § 2 Abs. 2.

39 Vgl. § 2 Hess. StaatsgerichtshofG vom 12. Dez. 1947.

40 Der Gedanke des Laienelementes im Gericht, den die SPD nach der Auflösung der Weimarer Republik erstmals wohl im Prager Manifest von 1934 formulierte und den *Georg August Zinn* (SPD) auf dem 37. deutschen Juristentag 1949 aufgriff, entstand im Rückblick auf Erfahrungen der Weimarer Zeit. Vgl. „Kampf und Ziel des revolutionären Sozialismus. Die Politik der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands", abgedr. in: Programmatische Dokumente der deutschen Sozialdemokratie, hrsg. und eingel. von Dieter Dowe und Kurt Klotzbach, Berlin-Bonn 1973, S. 218; Georg August Zinn, Die Rechtspflege im Bonner Grundgesetz, in: Verhandlungen des Siebenunddreißigsten Deutschen Juristentages in Köln am 17. September 1949, Tübingen 1950, S. 63f.

41 Vgl. Dok. Nr. 2 § 2 Abs. 1.

42 Vgl. Dok. Nr. 9b § 2 Abs. 1.

handle und daß politische Entscheidungen zu treffen seien.[43] Das entspricht wenigstens nicht den Auffassungen meiner Fraktion. Ich habe von vornherein klar gesagt, daß wir im Bundesverfassungsgericht ein echtes Gericht sehen und auch gar nichts anderes sehen wollen. Gleichwohl legen wir Gewicht darauf, daß die Zahl der nichtbeamteten Richter überwiegt, und wir legen auch Gewicht darauf, daß für die Mitglieder, die nicht Bundesrichter sein müssen, eine Ausbildung als theoretischer Jurist nicht vorgeschrieben sein kann.[40] Ich habe neulich, als vom Herrn Kollegen *Kiesinger*[44] der Einwand kam, daß man sich so etwas in England nicht vorstellen könne, daß man in England selbstverständlich nur Juristen nehme, zum Entsetzen des Kollegen *Wahl* die Zwischenbemerkung gemacht, daß nach unserer deutschen Auffassung die englischen Juristen Laien wären. Ich habe damit den britischen Juristen nicht zu nahe treten wollen, sondern bin überzeugt, daß es sich dabei um Juristen von sehr hohem Rang handelt; aber die Genesis dieser britischen Juristen ist eine vollkommen andere als die unsere. Das geht bis auf die berühmte Tatsache zurück, daß man in England keine Rezeption des römischen Rechts kennt. Man kennt in England nicht die Richter der gelehrten Art, der sich durch die Art der Gelehrsamkeit und die abstrakte Seite seiner Ausbildung aus dem Volk, wenn ich das einmal etwas agitatorisch sagen darf, weitgehend herausgelöst hat. Wir sehen das bis in die Technik der Gesetzgebung hinein. Der Angelsachse kennt keine solchen abstrakten Gesetzesformulierungen wie wir. Ich habe in Hessen[45] und in Stuttgart[46] vier Jahre lang mit Angelsachsen um unsere Gesetzesformulierungen kämpfen müssen. Den Angelsachsen ist das größtenteils unverständlich, daß man einen solchen Gesetzeswortlaut abstrakt formuliert. Ich erinnere mich – wenn ich das hierbei einflechten darf – an eines der ersten Gesetze, die wir in der süddeutschen Zone machen mußten. Es handelte sich darum, daß wir durch ein deutsches Gesetz die Strafbarkeit des Besitzes von Gegenständen amerikanischen Ursprungs festlegen wollten. Der politische Grund dafür war der, daß wir die strafgerichtliche Aburteilung den Besatzungsgerichten wegnehmen wollten, die für den Besitz einer Schachtel Zigaretten gleich drei Monate Gefängnis zu verhängen pflegten. Nach deutscher Schule formulierte ich einfach dahingehend: Wer Gegenstände amerikanischen Ursprungs entgeltlich erwirbt, usw. Daraufhin sagten sämtliche amerikanischen Juristen, diese Formulierung wäre überhaupt nichts, sondern ich müßte sagen: wer solche Gegenstände erwirbt durch Kauf, Tausch, Leihe, Pfand und ähnliches. Mit der der Formel „entgeltlich erwirbt" wäre gar nichts erfaßt. Es war in tagelangen Verhandlungen kaum möglich, diesen angelsächsischen Juristen den Sinn einer abstrakten Formulierung klarzumachen.

Mit dem Ausbildungsgang der angelsächsischen Juristen steht es ähnlich. Ich habe mich darüber belehren lassen. Es ist dort für das Examen von entscheidender Wichtigkeit, ei-

43 *Arndt* bezieht sich wahrscheinlich auf das Kurzprotokoll über die 15. Sitzung des BR-RechtsA vom 8.–11. 3. 1950, S. 7. Dort heißt es: „Der Vorsitzende [*Dr. Katz*] wies demgegenüber darauf hin, daß es sich gerade bei den wichtigsten Entscheidungen häufig um politische Entscheidungen im juristischen Gewand handele, die für die gesamte Politik der Bundesregierung von weittragender Bedeutung sein könnten. Darum müsse die Autorität der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtshofes außer Zweifel sein."

44 Vgl. die Ausführungen des Abg. *Kiesinger* als Berichterstatter zum Laienelement im Gericht, in: Dok. Nr. 12, S. 109f.

45 *Arndt* wurde 1945 zunächst Oberstaatsanwalt in Marburg, sodann im gleichen Jahr noch Ministerialrat im Hessischen Justizministerium, wo er bis zum Herbst 1949 wirkte.

46 *Arndt* war in seiner Eigenschaft als Ministerialrat im Hessischen Justizministerium bis zum 3. September 1949 Vertreter Hessens im Rechtsausschuß des Süddeutschen Länderrats in Stuttgart.

ne bestimmte Anzahl von Fällen zu kennen. Wenn einer 200 cases weiß, ist er schon ein sehr großer Jurist. Das klingt für uns zunächst einmal sehr komisch. Das hat aber einen guten Sinn, weil es sich nicht um eine theoretische, sondern um eine praktische Ausbildung handelt, um die praktische Ausbildung, die Herr *Dr. Beyerle* dem Minister *Brüning* kürzlich zugesprochen hat[47], der aus seiner Tätigkeit als Reichstagsabgeordneter und nachher als Reichskanzler an einer Reihe von praktischen Fällen eine praktische Jurisprudenz erlernt hat. Die britischen Juristen sind also in dieser ganz anderen Weise ausgebildet und kennen deshalb nicht diese abstrakte und theoretische Art unseres Denkens. Unter diesem Gesichtspunkt habe ich in überspitzter Form den Einwand gemacht, daß sie in unserem Sinn theoretisch weitgehend Laien seien und daß das ganze Problem des theoretisch und abstrakt denkenden Richters, wie wir es seit der Rezeption des römischen Rechts haben, in den angelsächsischen Ländern gar nicht aufkommt.

Wir haben darüber hinaus gerade beim gelehrten und abstrakt denkenden Juristen das weitere Problem, daß er in seiner ganzen Ausbildung und Denkart außerordentlich einseitig ist. Sie wissen ja, daß *Ortega y Gasset* als den sogenannten Massenmenschen gar nicht den bezeichnet, den wir als Angehörigen der breiten Volksmasse ansehen, sondern im Prinzip den als Massenmenschen bezeichnet, den wir den Gebildeten nennen. Er sagt, wir haben Universitätsprofessoren – die beiden anwesenden Professoren mögen mir verzeihen, daß ich das anführe –, die außerhalb ihres eigentlichen Fachbereichs die Auffassung von Wilden haben. Das haben wir vielfach auch bei unseren Juristen; da haben wir diese absolute Ignoranz gerade für den gesamten Bereich des Politischen.

Die Richter des Bundesverfassungsgerichts sollen keine Politik machen und dürfen sie auch nicht machen; aber sie müssen sich darüber klar sein, welche politischen Erwägungen sowohl dem Grundgesetz als auch den zur Entscheidung kommenden Maßnahmen des gesetzgebenden oder verwaltenden Organs zu Grunde liegen und welche politischen Auswirkungen ihre Entscheidungen haben. Sie sollen deshalb nicht nach Opportunität urteilen; aber sie können auch nicht blind in diese Dinge hineingehen. Wir sehen anderenfalls Unfug entstehen. Einen solchen haben wir in der Weimarer Zeit entstehen sehen. Wenn ich nicht irre, war bei dem Staatsgerichtshof des Deutschen Reiches, der ja in verschiedenen Variationen existierte, mindestens in der berüchtigten Wahlrechtsprechung[48] kein Laie. Das hat zu einer typischen Fehlrechtsprechung geführt, weil man es eben mit Richtern zu tun hatte, die gar kein Organ für das besaßen, was sie zu tun hatten.

Ich erinnere Sie an den berüchtigten Streit zwischen der ordentlichen Gerichtsbarkeit und der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Die Verwaltungsrichter pflegen ja immer zu sagen, man könne Richtern aus der ordentlichen Gerichtsbarkeit nicht die Verwaltungsrechtsprechung übertragen, weil sie auf dem Gebiete der Verwaltung blutige Laien seien, und dann kämen solche Urteile heraus wie z. B. die bekannte Entscheidung des Reichsgerichts aus den achtziger Jahren, durch die einem kommandierenden General aufgegeben wurde, das Werfen mit Geschossen zu unterlassen, da es sich um unzulässige Emissionen nach dem BGB handle. Hier sieht man, wie sehr von den Verwaltungsjuristen gefordert werden muß, daß sie ein besonderes Gefühl für das öffentliche Recht haben. Um so mehr ist das für die Staatsgerichtsbarkeit zu fordern. Niemand im Ausschuß wird glauben, daß man einen Richter, der sein Leben lang in der handelsrechtlichen oder in der

47 Diese Äußerung ließ sich nicht ermitteln.

48 Vgl. Lammers/Simons, Bd. 1, 2, 3, (Ergbd.) 4 (entsprechend den Schlagwörtern Landtagswahl, Landtagswahlgesetz).

zivilgerichtlichen Rechtsprechung tätig war, nun mit einem Schlag, gewissermaßen durch einen Kopfsprung, in die Staatsgerichtsbarkeit hineinsetzen könnte. Es muß anerkannt werden, daß gewisse andere Fähigkeiten und Einsichten entwickelt sein müssen. Sie können aber auch bei Persönlichkeiten entwickelt sein, die gar keine theoretische juristische Vorbildung haben. Ich glaube, es besteht die Chance, solche Leute zu finden. Es handelt sich nicht darum, Parteipolitiker hineinzusetzen, sondern gewissermaßen Praktiker. Das hat einen weiteren Grund, den jeder kennt, der einmal in der Strafjustiz tätig war. Auch ich habe einmal als Assessor so gedacht: was sollen eigentlich die Geschworenen und Schöffen in Strafjustiz, in der es um Ehre, Leben, Freiheit und Existenz geht; man läßt doch auch medizinische Operationen nicht von einem ungelernten Mann ausführen. Aber abgesehen von dem Gedanken des allgemeinen Richtertums, den ich für demokratisch und für sehr wichtig halte, und auch abgesehen davon, daß man diese Dinge praktisch erlernen kann, wie das britische bzw. angelsächsische Beispiel zeigt, ist es [...][48a] für die Denkart im Gericht wichtig. Ich habe es als Mitglied von Strafkammern, Schöffengerichten und Schwurgerichten für außerordentlich heilsam empfunden, daß die berufenen Juristen genötigt waren, ihre Grundsätze auch den Laien plausibel zu machen; und da waren es wirklich blutige Laien. Wer die alte Fünfmänner-Strafkammer kennt, weiß, daß darin routinierte Juristen waren, die sich mit ein paar technischen Ausdrücken verständigten, auf die sie ihre Rechtsprechung gründeten, die gewöhnlich sehr hart und teilweise sehr lebensfremd war. Der Zwang, einem Laien klarzumachen, wie eine Sache rechtlich liegt, warum man sogar einen untauglichen Versuch bestraft, ein solcher Zwang ist von unschätzbarem Wert dafür, wie sich die ganze Beratung abspielt. Das gleiche würde sich auch im Bundesverfassungsgericht ereignen. Wir haben im übrigen in der Praxis sehr gute erfahrene Leute. Ich denke da an das hessische Staatsgericht, bei dem von den ständigen Mitgliedern eine Reihe von Nichtjuristen sind.[40] Sie haben den gleichen Rang. Ich höre aus dem Gericht allgemein, daß es eine ausgezeichnete Zusammenarbeit ist. In Hessen ist eines der Mitglieder Gewerkschaftler; das ist Herr *Furtwängler*, ein Mann, der im Auswertigen Amt gearbeitet und bis nach China hin die ganze Welt bereist hat und der in der Gewerkschaftsbewegung groß geworden ist. Er hat in Frankfurt die Akademie der Arbeit wieder ins Leben gerufen und organisiert.[49] Ein anderer ist der Verlagsbuchhändler *Sellier*[50], wieder ein anderer ist Universitätsprofessor, Psychologe, der aber eine große Erfahrung im öffentlichen Leben hat; denn er ist auch schon Oberbürgermeister der Stadt Göttingen gewesen.[51] Dann handelt es sich um einen Oberstudiendirektor *Grünewald*, der als Historiker und als Stadtverordneter große Erfahrung hat.[52] Diese verschiedenen Personen gehören den

48a In der Vorlage steht hier das Wort „bei".

49 *Franz Josef Furtwängler*, 1923–1933 Sekretär des ADGB in Berlin, 1933 mehrmonatige Schutzhaft, 1934 Emigration, im Krieg Mitglied des Kreisauer Kreises, 1945 Mitarbeit am Wiederaufbau der Akademie der Arbeit in Frankfurt/M., politischer Journalist u. a. für die „Neue Zeitung" München und für die Gewerkschaftspresse, Mgl. des Hess. StGH.

50 *Arthur L. Sellier* (Mitteilung der Geschäftsstelle des Hess. StGH Wiesbaden vom 23. 6. 1982).

51 *Heinrich Düker*, Dr. phil., 1945 apl. Professor für Psychologie an der Universität Göttingen (nicht Oberbürgermeister), 1946 o. Professor und Institutsdirektor an der Universität Marburg.

52 *Dr. Friedrich Grünewald*, zu dieser Zeit Oberstudienrat und wohnhaft in Offenbach a. M., gehörte nicht zu den ständigen Mitgliedern des Hessischen Staatsgerichtshofes. In den Zusammenstellungen der Namen der Mitglieder des Staatsgerichtshofes wird er in den Jahren 1948–1957 als stellvertretendes nichtrichterliches Mitglied geführt. (Mitteilungen der Geschäftsstelle des Staatsgerichtshofes des Landes Hessen, Wiesbaden, vom 23. 6. und 16. 8. 1982).

verschiedensten Parteien an oder stehen ihnen nahe, der eine z. B. der FDP, der andere der CDU, der andere der SPD. Aber die parteipolitische Herkunft sowohl der theoretischen Juristen als auch der Praktiker hat in der Rechtsprechung überhaupt keine Rolle gespielt; und Erwägungen solcher Art treten in den Beratungen und Entscheidungen des Gerichts gar nicht in Erscheinung.

Aus diesen Gründen halten wir es nicht für richtig, eine Ausbildung als theoretischer Jurist vorzuschreiben. Ich glaube, daß das von Herrn Minister *Beyerle* angeführte Beispiel im Grunde alles sagt, daß andernfalls ein Mann wie *Brüning* davon ausgeschlossen wäre, in das Bundesverfassungsgericht gewählt werden zu können.[47] Und warum sollten wir auch nur eine Sollvorschrift in diesem Sinne aufnehmen? Ich glaube zwar, daß sich in der Praxis überwiegend oder überhaupt nur theoretische Juristen beim Bundesverfassungsgericht finden werden. Aber wir wollen annehmen, daß wir den einen oder den anderen finden, der nicht theoretischer Jurist ist. Warum sollen wir dann dieses Mitglied gewissermaßen dem Odium aussetzen, es sei unter Verletzung einer Sollvorschrift, also mindestens unter Verletzung einer Ordnungsvorschrift gewählt worden? Wir setzen ein solches Mitglied dann von vornherein der Gefahr aus, minderbewertet zu werden. Die ursprünglich in Bayern gefundene Formulierung für diesen Fall, daß es sich um Personen handeln soll, die „im öffentlichen Leben erfahren" sind, ist sehr glücklich. Wir glauben, daß die Autorität und Legitimation des Gerichts und seine praktischen Fähigkeiten größer sein werden, wenn man die Zahl der Mitglieder, die Bundesrichter sein müssen, sogar geringer ansetzt als die Zahl der anderen Mitglieder, wobei die beteiligten Wahlgremien in gar keiner Weise gezwungen sind, sich nun auf dieses Mindestmaß zu beschränken. Es steht praktisch kein Hindernis im Wege, daß Bundestag und Bundesrat sogar nur Bundesrichter wählen. Es handelt sich dabei nur um eine Mindestvorschrift und nicht mehr, und zwar um eine Mindestvorschrift aus dem Grunde, um bei einem Kern der Richter auch die persönliche Unabhängigkeit stärker zu gewährleisten, weil die Bundesrichter ja auch im Besitze der persönlichen Unabhängigkeitsgarantien sind, die etwa ein Rechtsanwalt oder ein sonst freiwirkender Jurist, der in das Bundesverfassungsgericht gewählt wird, nicht haben wird, sondern er muß mit seinem Ausscheiden aus dem Bundesverfassungsgericht in seinen ursprünglichen Beruf zurückkehren. Dagegen der Bundesrichter, der ausscheidet und zurückkehren muß, hat auch die Garantien der persönlichen Unabhängigkeit.

Der andere Grund ist eine gewisse Kontinuität, ein gewisser Zusammenhang zwischen den oberen Bundesgerichten und etwa dem obersten Bundesgericht zum Verfassungsgericht hin.

Das werden wohl die Erwägungen gewesen sein, die der Parlamentarische Rat dafür gehabt hat, die Vorschrift zu geben, daß ein Teil der Richter Bundesrichter sein muß. Man soll das aber nicht übertreiben.

Ich würde es für glücklich halten, daß bei den 12 Mitgliedern nur für 4 die Forderung, daß sie Bundesrichter sind, als Muß-Vorschrift aufgestellt wird.[41] Der Bundesrat hat sich ja jetzt für das Verhältnis 6 zu 6 entschieden[53], während er vorher ein anderes Verhältnis stark unterstützte. Auch der Regierungsentwurf hat in der erkennenden Zusammensetzung des Bundesverfassungsgerichts den „anderen Mitgliedern" die Mehrheit gegeben.[42] Die Sitzgruppen sollen 9 Mitglieder umfassen, und dabei war auch nur für 4

53 Vgl. Dok. Nr. 15 § 2 Abs. 1.

Mitglieder vorgeschrieben, daß sie Bundesrichter sein müssen. Es würde der Legitimation des Gerichts dienen, daß man nur für eine Minderheit das zusätzliche Erfordernis, Bundesrichter zu sein, bestimmen würde. Aber man kann sich ja im einzelnen noch darüber unterhalten.

Das dritte Grundproblem bei der Struktur des Bundesverfassungsgerichts ist die Art der Richterwahl. Es ist zu begrüßen, daß auch der Regierungsentwurf zu verhindern sucht, daß das Bundesverfassungsgericht sozusagen den Spiegel der jeweiligen Parlamentsmehrheit bildet.[54] Wenn nämlich das eintreten würde, wäre es mit der Autorität dieses Gerichts von vornherein aus. Alle Entwürfe zielen übereinstimmend darauf ab, daß die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts Richter des allgemeinen Vertrauens sein müssen, also mehr hinter sich haben als nur eine jeweilige Mehrheit. Gegenwärtig stehen zwei Möglichkeiten zur Diskussion. Ich halte beide für diskutabel und kann meine Fraktion noch nicht auf die eine oder andere festlegen.

Die SPD hat in ihrem Initiativentwurf die Methode der indirekten Wahl durch Wahlmänner vorgesehen.[55] Dabei war der Gesichtspunkt, daß alle Mitglieder solche des allgemeinen Vertrauens sein müssen und mehr hinter sich haben sollen als eine Zufallsmehrheit. Darauf beruht unser Vorschlag der Wahl von Wahlmännern im Wege des Verhältniswahlrechts; aber von den 8 Wahlmännern sollen 6 notwendig sein, um ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts zu wählen. Das ist im Kern derselbe Gedanke wie im Regierungsentwurf, der eine Zweidrittelmehrheit vorsieht. Der SPD-Entwurf sieht eine Dreiviertelmehrheit vor. Aber es ist doch ein großer praktischer Unterschied. Wir werden in einem Plenum wie dem Bundestag niemals zu einer Zweidrittelmehrheit kommen; das ist nach der politischen Erfahrung ausgeschlossen. Wenn wir dagegen ein Wahlmännergremium herauskristallisieren, daß sozusagen in der Klausur tätig ist, ist es praktisch möglich, eine solche Mehrheit herauszubekommen. Wahrscheinlich wird man dann sogar in diesem Wahlmännergremium zu einstimmigen Entscheidungen kommen.

Dabei ist nun von dem Kollegen *Merkatz*[56] wie auch in den Bemerkungen des Staatsrats *Kollmann* aus München[57] die Frage aufgeworfen worden, ob das verfassungsrechtlich zulässig ist. Beide haben diese Frage verneint mit der Begründung, der Bundestag sei nicht in der Lage, ein ihm vom Grundgesetz zugestandenes verfassungsmäßiges Recht zu delegieren. Es handelt sich hier aber nicht um eine Delegation, sondern ausschließlich um den Wahlmodus; und diese Wahlmänner müssen ja auch Mitglieder des Bundestages sein. Der Bundestag delegiert ja auch nicht seiner Mehrheit die Entscheidung über Gesetze, wenn solche Gesetze nur mit der Mehrheit und nicht auch mit der Minderheit beschlossen werden. Ähnlich liegt es hier. Vom Grundgesetz wird nur gefordert, daß

---

54 Vgl. Dok. Nr. 9b § 6 und die dortige Begründung zu §§ 2–13a.

55 Vgl. Dok. Nr. 2 §§ 5 und 6. Der Vorschlag, die vom Bundestag zu bestellenden Verfassungsrichter durch Wahlmänner wählen zu lassen, setzte sich in den Beratungen des BT-RechtsA gegen die Bedenken vor allem der Regierungsvertreter *Strauß* und *Geiger* durch. Vgl. BT-RechtsA 27. Sitzung vom 18. 4. 1950, S. 73–85; Dok. Nr. 42, S. 285; Nr. 48 § 6.

56 Vgl. Dok. Nr. 12, S. 114f.

57 Aus den ermittelten schriftlichen Stellungnahmen von *Dr. Ottmar Kollmann*, Staatsrat im Bayer. Ministerium des Innern, an *Laforet* als Vorsitzender des BT-RechtsA, geht dies nur mittelbar hervor. Vgl. „Äußerung zum Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht" (BT-Drucks. 1. Wahlp. Nr. 328) vom 22. 1. 1950 sowie „Bemerkungen zum Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht – Vorlage der Bundesregierung (Neufassung der BR-Drucks. Nr. 125/50), beide von O. Kollmann (Nachlaß Laforet I – 122–175).

der Bundestag und der Bundesrat wählen; aber es ist nichts darüber gesagt, ob diese Wahl direkt oder indirekt, ob sie nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts oder der einfachen Mehrheitswahl oder wie sonst immer sich abspielt. Wir sind uns ja darüber einig, daß weder die einfache Mehrheitswahl genügen kann noch eine Verhältniswahl in Betracht kommen darf; denn die Verhältniswahl würde ja hier dazu führen, daß im Bundestag die verschiedenen Anträge kämen, worin etwa 6 DP-Richter, 6 SPD-Richter, 6 CDU-Richter usw. aufgeführt würden. Es wäre einfach entsetzlich, wenn etwas derartiges zu sehen wäre. Aus diesen Erwägungen und Gründen ist der Gedanke der indirekten Wahl entstanden, und dieser ist bisher sonst noch nicht für verfassungswidrig gehalten worden. Wir haben zwei Präzedenzfälle dafür, nämlich in den Verfassungen von Bremen[58] und Hessen.[59] Da ist die Wahl der Mitglieder des Staatsgerichtshofs durch den Landtag verfassungsrechtlich vorgesehen. In beiden Ländern haben die Ausführungsgesetze die indirekte Wahl nach den Grundsätzen eingeführt, wie sie im SPD-Entwurf auch enthalten sind. In beiden Ländern hat sich weder in den Parlamenten noch im Schrifttum noch sonst irgendwo in der Lehre oder Theorie der Einwand erhoben, daß diese Ausführungsgesetze nicht mit den Verfassungen übereinstimmten. Ich bin daher überzeugt, daß wir auch im vorliegenden Fall zu der gleichen Auffassung gelangen können. Ich halte übrigens folgendes für sehr bemerkenswert. Der Herr Staatsrat *Kollmann* aus dem Bayerischen Innenministerium hat gesagt, der SPD-Entwurf sei insoweit verfassungswidrig.[57] Aber dann hat Herr Ministerpräsident *Ehard*, der selbst ein ausgezeichneter Staatsrechtler ist, in der Bundesratssitzung seinerseits den SPD-Vorschlag zum Antrag erhoben, und Bayern hat für die indirekte Wahl der Richter im Bundesrat gestimmt, ist leider dabei mit seiner Stimme allein geblieben.[60]

Auf der anderen Seite halte ich aber den Regierungsentwurf für ebenfalls praktikabel, allerdings mit gewissen Einschränkungen. Der Gedanke, in dem Falle, daß man nicht zu einer Zweidrittelmehrheit kommt, dann immer je zwei Richter zu wählen, wobei die beiden gewählt sind, die die meisten Stimmen auf sich vereinigen, ist ja von dem gleichen Bestreben getragen wie der SPD-Vorschlag. Ein Bedenken kann ich aber nicht ganz unterdrücken. Ich weiß nicht, ob wir in der Genesis auf diese Weise nicht zu sehr zu Mehrheits- und Minderheitsrichtern kommen, zu Richtern, bei denen sozusagen ein Schild an der Brust angeheftet ist: Das ist ein Mann, den die Regierungsmehrheit gewählt hat, und zu den Richtern, bei denen auf dem Schilde steht: Das ist ein Mann, den die Opposition gewählt hat.[26] Zwar ist das nur ein psychologisches Faktum, aber es bereitet mir doch gewisse Kopfschmerzen.

Das andere Bedenken ist, daß nach dem Regierungsentwurf die Nachwahl, wenn eine solche stattfinden muß, im äußersten Fall mit der einfachen Mehrheit vor sich geht. Es besteht dabei die Möglichkeit, besonders wenn man die Richter auf lange Jahre oder auf Lebenszeit bestellt, daß durch eine laufende Reihe von Nachwahlen im Laufe der Zeit die Substanz des Richtergremiums in sich stark verändert und allmählich zu einem Spiegelbild der jeweiligen Mehrheit wird, was doch nicht der Fall sein sollte. Ich kann aber noch nicht für meine Fraktion sprechen. Es ist bisher dort noch nicht beraten. Ich könnte deshalb den Regierungsvorschlag, wenn überhaupt, dann nur in dem Fall akzeptieren, daß eine Koppelung mit der Vorschrift eines kontinuierlichen Wechsels stattfindet, das

58 Vgl. Art. 136 Brem. LVerf.

59 Vgl. Art. 130 Hess. LVerf. in Verbindung mit § 5 Abs. 2 Hess. StGH-Gesetz vom 12. 12. 1947.

60 Näheres ließ sich nicht ermitteln.

heißt, eine Koppelung mit Vorstellungen, wie sie der Bundesrat gehabt hat, daß also innerhalb gewisser Zeiträume ein Teil der Richter periodisch neu gewählt wird[61], wie das der Bundesrat allerdings nur für die erste Wahlperiode vorsieht. Erst dann, wenn man die Sicherheit hätte, daß es sich nicht um lauter Einzelnachwahlen handelt, sondern, daß immer gewisse Gruppen nachgewählt werden und bei diesen Nachwahlen die gleichen Grundsätze angewendet werden, dann erst wird der Regierungsvorschlag diskutabel. Anderenfalls hätte ich das Bedenken, daß die Nachwahlen das Bild des Gerichtshofes völlig verändern können und es tatsächlich parteipolitisieren wollen. Das lehnen wir ab.

Ich kann nun vielleicht noch über den Bundesanwalt[62] sprechen, obgleich ich diese Institution nicht für einen Kardinalpunkt halte. Ich darf erklären, wie es zu dieser Institution gekommen ist. Die Frage der Staatsgerichtsbarkeit hat nach 1945 für alle Länder eine große Rolle gespielt. Mit dieser Frage hat sich auch eine ausgezeichnete Broschüre eines früheren Staatsanwalts *Dr. Dreher* auseinandergesetzt. Die Broschüre ist in Stuttgart erschienen und hat von irgendeiner überparteilichen Organisation in Württemberg den ersten Preis bekommen. Die trägt den Titel *Wandelbare und unwandelbare Grundrechte*.[63] *Dreher* hat später das Buch über die „Gerechte Strafe" geschrieben. In der Schrift über wandelbare und unwandelbare Grundrechte entwickelt *Dreher* den richtigen Gedanken, daß es in Deutschland für die Demokratie immer daran gefehlt hat, die Rechtsprechung als eine wirkliche dritte Staatsfunktion zu entwickeln, die aus der Verquickung mit Gesetzgebung und Verwaltung hinreichend heraus kam. Er kommt zu dem Postulat, es solle ein Staats- oder Verfassungsgerichtshof in der Lage sein, wegen dieser Eigenständigkeit der rechtsprechenden Gewalt, die aber nicht eine Unabhängigkeit vom Volkswillen bedeuten darf, von Amts wegen tätig zu werden. Dieser Gedanke ist theoretisch zunächst bestechend, aber praktisch nicht durchführbar; es wäre auch mit der Struktur eines Gerichts nicht vereinbar. Ein Gericht, daß von Amts wegen einschreitet, nimmt in gewisser Weise schon Partei und verliert damit in einem psychologischen Teil seine Gerichtsfunktion.

Aus diesen Erwägungen heraus ist in Hessen der heftig umstrittene Gedanke entstanden, dem Staatsgericht ein Organ zur Seite zu stellen, welches sowohl Vertreter des öffentlichen Interesses ist als auch die Funktion übernimmt, sozusagen Anlasser zu sein, das heißt Antragsteller, auch dann, wenn es den anderen Beteiligten aus allen möglichen politischen oder sonstigen Gründen unter Umständen sogar unlieb ist, daß die Sache vor das Verfassungsgericht gebracht wird. Aus diesem Grunde hat man zur großen Freude von Professor *Walter Jellinek*[64] in Hessen diese Figur des von Weisungen unabhängigen „Landesanwalts", wie er dort heißt, eingeführt.

---

61 Vgl. Dok. Nr. 15 § 3 und die zugehörige Begründung.

62 Zum Ursprung dieser Institution vgl. Dok. Nr. 2 Anm. 4.

63 Vgl. Eduard Dreher: Unabänderliche und wandelbare Grundrechte. Günther Arno Friedrich: Wesenszüge der Verfassungen in Geschichte und Gegenwart. Zwei Beiträge zum Preisausschreiben über: Die verfassungsmäßige Sicherung staatsbürgerlicher Freiheiten in Vergangenheit und Gegenwart, Karlsruhe (Schwertfeger-Verlag) 1946, 96 S.

64 Vgl. ein Schreiben in diesem Sinne von Professor *Dr. Walter Jellinek*, Heidelberg, vom 13. 2. 1950 an den Abg. Prof. *Dr. Laforet*, Bonn (Nachlaß Laforet I–122–175). Bei den weiteren Beratungen über den Gesetzentwurf teilte *Laforet* als Vorsitzender dem BT-Rechtsausschuß mit, „Walter Jellinek lege auf die Institution des Bundesanwalts größten Wert." Vgl. BT-RechtsA 27. Sitzung, 18. 4. 1950, S. 86.

Der Herr Kollege *von Merkatz* hat gemeint, es sei schwankend, ob dieser Bundesanwalt von Weisungen abhängig ist oder nicht.[65] Das ist nicht so schwankend, wie es ihm erschien. Der entscheidende Gesichtspunkt ist ganz einfach folgender. Es gibt Fälle, in denen diesem Vertreter des öffentlichen Interesses ein eigenes Antragsrecht nicht zugebilligt werden darf, weil es nach dem Grundgesetz ausgeschlossen ist. Nach dem Grundgesetz hat zum Beispiel bloß der Bundestag das Recht zur Richteranklage. Auch die Bundespräsidentenanklage steht wohl nur dem Bundestag zu. Infolgedessen kann in diesen Fällen ein Ausführungsgesetz dem Vertreter des öffentlichen Interesses nicht ein Antragsrecht geben; soweit er dabei überhaupt in Funktion treten soll, muß er selbstverständlich den Weisungen der Gremien unterworfen sein, die nach der Verfassung allein antragsberechtigt sind, weil es der Durchsetzung ihres Antrags dient. Dagegen in allen übrigen Fällen ist es dem Ausführungsgesetz unbenommen, Antragsrechte zu geben; und soweit man sie ihm dann gibt, muß man ihn folgerichtig unabhängig von Weisungen machen. Im Land Hessen haben wir dieses Experiment seit anderthalb Jahren. Ich spreche dabei etwas in eigener Sache, denn ich bin vom Hessischen Landtag zum Landesanwalt gewählt gewesen und habe diese Funktion inzwischen aufgegeben[62], da ich sie wegen meiner Tätigkeit in Bonn nicht mehr ausüben kann. Die Urteile darüber, ob sich diese Institution dort bewährt hat oder nicht, sind verschieden. Ich glaube, im allgemeinen ist die hessische Landesregierung der Auffassung, sie habe sich nicht bewährt, weil der „böse" Landesanwalt der hessischen Landesregierung immer sehr erhebliche Schwierigkeiten gemacht hat. Die Sache ist dort in einer Anzahl von Fällen praktisch geworden. Zur Illustration darf ich diese praktischen Fälle anführen. Der erste war der Streit, ob die Schulgeldfreiheit in der hessischen Verfassung schon als geltendes Recht verbrieft oder nur als Grundsatz ausgesprochen war.[66] Die hessische Landesregierung ging von der Auffassung aus, die Schulgeldfreiheit sei nur ein Programmsatz in der Verfassung. Auch der Landtag ging von dieser Auffassung aus. Und die SPD in Hessen als die stärkste Fraktion und Regierungspartei hat ein entsprechendes Ausführungsgesetz vorgelegt, durch das die Schulgeldfreiheit erst eingeführt werden sollte, und zwar sogar mit der Maßgabe, daß bereits bezahltes Schulgeld nicht zurückerstattet werden dürfe, soweit es innerhalb eines gewissen Zeitraums von den Eltern gezahlt worden war. Ein Anwalt hat wegen dieser Frage geklagt, aber die Klage nur bis zum Verwaltungsgerichtshof durchgeführt, der ebenfalls entschieden hat, daß die Schulgeldfreiheit nur Grundsatz in der Verfassung, aber nicht geltendes Recht sei. In diesem Augenblick trat der „böse" Landesanwalt auf den Plan und rief den Staatsgerichtshof an gegen die rechtskräftige Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs, gegen die Landtagsmehrheit und gegen die Landesregierung. Der Erfolg war, daß der hessische Staatsgerichtshof sich mit Gesetzeskraft zu der Auffassung bekannte, daß die Schulgeldfreiheit bereits geltendes Recht in der Verfassung ist. Ich muß annehmen, daß sich in diesem Fall die Institution bewährt hat.

Ein anderer Fall: Splittergruppen – ähnlich wie in der Rechtsprechung des Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich – haben das Gemeindewahlgesetz und das Kreiswahlgesetz in ihrer Verfassungsmäßigkeit angefochten, weil für Wahlvorschläge gewisse Mindestvorschriften aufgestellt sind.[67] Die Exponenten dieser beiden Splittergruppen – das

65 Vgl. Dok. Nr. 12, S. 116 (*v. Merkatz*).

66 Entscheidung vom 8. 7. 1949 zur Unterrichtsgeld- und Lernmittelfreiheit (Hektographierte Entscheidungen des Staatsgerichtshofes des Landes Hessen, Bd. 1, 1949–1958, P. St. 22).

67 Beschluß vom 10. 11. 1950 zum Hessischen Wahlgesetz vom 18. 9. 1950 (Hektographierte Entscheidungen des Staatsgerichtshofs des Landes Hessen, Bd. 1, 1949–1958, P. St. 78).

eine war eine Flüchtlingsgruppe, von der anderen kann ich nicht genau sagen, was sie eigentlich war – sind aber nicht in der Lage gewesen, diese Frage bis zum Verfassungsgerichtshof hinaufzutreiben. Trotzdem ist die Frage an den Verfassungsgerichtshof gekommen, weil nach ähnlichen Bestimmungen, wie wir sie hier in jedem der Entwürfe haben, das Verwaltungsgericht – in diesem Fall in Kassel – den einen Verwaltungsrechtsstreit aussetzte, und über die Frage der Verfassungsmäßigkeit der beiden Wahlgesetze die Entscheidung des Staatsgerichtshofs herbeiführen wollte. Der Landesanwalt hat sich dem Verfahren angeschlossen und hat das Petitum der beiden Splittergruppen aufgenommen. In der Verhandlung mindestens hat es sich gezeigt, daß die beiden Privaten, die dieses Petitum hatten, gar nicht in der Lage waren, ihre Auffassungen zu vertreten. Die Entscheidung liegt noch nicht vor. Die mündliche Verhandlung hat sich nach Lage der Sache zu einer Art Duell zwischen der Landesregierung einerseits, die sich durch den Justizminister vertreten ließ, und dem Landesanwalt andererseits, der als Vertreter des öffentlichen Interesses die Verfassungswidrigkeit dieser Vorschriften behauptete, entwickelt. Auch da hat es sich also nach meiner Erfahrung und Praxis als gut herausgestellt, daß eine solche von Weisungen unabhängige Institution da ist, die ohne jede Bindung diese Fragen prüft und vertritt. Auch sonst ist die Arbeit des Staatsgerichtshofs immer erleichtert worden, weil in allen Fragen der Landesanwalt zugezogen wurde und sich zunächst einmal äußerte. Das ist ähnlich wie in der Strafgerichtsbarkeit, in der Revisionsinstanz, der Oberreichsanwalt sich mehr wissenschaftlich zu all diesen Fragen geäußert hat. Wenn die Existenz einer solchen Institution von der Exekutive auch vielfach als sehr unbequem empfunden wird, so kann sie sich doch, glaube ich, als sehr wertvoll erweisen. Manchmal ist sie auch für die Regierung wertvoll. Ich will Ihnen folgenden Fall schildern. Wir haben in der hessischen Verfassung eine Vorschrift, daß das Grundrecht auf Leben unantastbar ist.[68] Anders als das Bonner Grundgesetz, wonach in das Grundrecht auf Leben durch ein einfaches Gesetz eingegriffen werden kann[69], kennt die hessische Verfassung keine Ausnahme von diesem Grundrecht.[70] So hat sich in Hessen die Frage gebildet, ob die Polizeibeamten schießen dürfen, auch wenn sie nicht in Notwehr sind, ob die Strafvollzugsbeamten gegenüber einem fliehenden Strafgefangenen von der Schußwaffe Gebrauch machen dürfen. An der Frage ist auch der Landwirtschaftsminister für seine Feld- und Forstpolizeibeamten interessiert. Die Frage ist sicherlich von großer praktischer Bedeutung. Es herrscht darüber Streit innerhalb des Justizministeriums zwischen den verschiedenen Abteilungen. Die Gefängnisabteilung behauptet, daß die Gefängnisbeamten schießen dürfen. Die Strafrechtsabteilung behauptet das Gegenteil. Darüber hinaus streitet sich der Justizminister mit dem Innenminister und mit dem Landwirtschaftsminister. Nun ist es politisch und auch sonst eine heikle Sache, wenn je etwa der eine Minister den Staatsgerichtshof gegen den anderen Minister anruft oder wenn die Regierung als Ganzes einen entsprechenden Antrag beim Staatsgerichtshof stellen würde. In einem derartigen Fall ist der Landesanwalt eine sehr angenehme Institution. Mit dem Landesanwalt kann man darüber sprechen, und er kann dann von sich aus sozusagen als völlig neutrale Instanz diese Streitfrage dem Staatsgerichtshof vortragen und um Entscheidung bitten. Das Ergebnis des Streits ist dann ohne Rückwir-

68 Vgl. Art. 3 Hess. LVerf. vom 1. Dez. 1946.

69 Vgl. Bonner Kommentar, Art. 2 Abs. 2 GG.

70 Vgl. Die Verfassung des Landes Hessen. Kommentar, hrsg. von Georg August Zinn und Erwin Stein. Unter Mitarbeit von Berthold Barwinski et al., Bd. 1, Bad Homburg vdH. – Berlin 1954, S. 114–116.

kung in dem Sinne, daß keiner sagen kann, der eine oder der andere habe den Prozeß verloren. Der neutrale Anlasser ist also dabei sehr erwünscht. In diesem Falle waren die Minister selber froh, daß keiner von ihnen den Antrag zu stellen brauchte, sondern der Landesanwalt da war, der das tat. Der Rechtsstreit läuft noch.[71]

Aus solchen Erwägungen heraus haben wir an einen solchen Vertreter des öffentlichen Interesses gedacht. Aber das ist kein Kardinalpunkt. Davon soll es nicht entscheidend abhängen, falls die Mehrheit der Auffassung sein sollte, die Institution wäre bedenklich.

Schließlich bleibt noch die Frage der Wahl des Präsidenten zu behandeln. Vom Bundesrat ist jetzt empfohlen worden, wenn ich nicht irre, daß das Bundesverfassungsgericht seinen Präsidenten selber wählt.[72] Der SPD-Entwurf sieht dagegen vor, daß der Präsident vom Bundestag und der Vizepräsident vom Bundesrat gewählt werden.[73] Ich halte das aber nicht für eine entscheidende Frage. Es ist beides tragbar, wenn ich auch nach wie vor der Auffassung bin, daß nach dem Geist des Grundgesetzes der Bundestag und der Bundesrat, da sie dieses Gericht konstituieren, auch den Präsidenten und den Vizepräsidenten bestimmen müßten. Es sollte dies auch keine Prestigefrage zwischen den beiden Häusern werden. Der Vorschlag des Initiativentwurfs erscheint auch für den Bundesrat annehmbar, daß er den Vizepräsidenten und der Bundestag den Präsidenten bestimmen.

Zur Frage des Sondergutachtens hat sich der SPD-Entwurf auf den Standpunkt gestellt, daß es mit zu verkünden und mit zu veröffentlichen ist.[74] Das Sondergutachten hat nur einen Sinn, wenn es ein öffentliches und namentlich gezeichnetes Sondergutachten ist. Wir wissen alle, daß sich das Sondergutachten in USA unbestreitbar bewährt hat[75] und daß man dort auf das Sondergutachten sehr stolz ist. Aber deswegen brauchen wir es nicht ohne weiteres zu rezipieren. Die Frage hängt von der Gestaltung des Verfahrens ab. Das Sondergutachten hat kaum einen Platz, wenn man das Verfahren beim Bundesverfassungsgericht so konstruiert, wie es der Regierungsentwurf tut, wenn man die zu entscheidenden Fälle als einen Parteienstreit ansieht, wenn von dem Bundesverfassungsgericht nur von Fall zu Fall ein konkreter Streit entschieden wird. Da wird unter Umständen in einer bedenklichen Weise die Autorität des Richterspruchs geschmälert, wenn der eine oder andere Richter zu Papier bringt und publiziert: Ich aber bin anderer Ansicht.

Der SPD-Entwurf kennt das Separatvotum keineswegs in allen Fällen. Er kennt es nicht bei der Präsidentenanklage und nicht bei der Richteranklage, weil es sich hier um Entscheidung konkreter Fälle und um strafgerichtsähnliche Tätigkeit handelt. Wenn zum Beispiel ein Richter wegen Verstoßes gegen das Grundgesetz angeklagt und dann freigesprochen wird, kann unmöglich ein Mitglied des Gerichtes sagen: Und ich halte diesen Mann trotzdem für schuldig. So etwas ist für die Öffentlichkeit psychologisch unerträglich. Wenn umgekehrt der Mann für schuldig erklärt wird, kann sich nicht einer hinsetzen und das ganze Urteil gewissermaßen desavouieren und ein Votum auf nichtschuldig

---

71 Eine Entscheidung zum Schußwaffengebrauch der Polizei ließ sich nicht ermitteln. Offenbar erledigte sich das diesbezügliche Verfahren auf andere Weise.

72 Vgl. Dok. Nr. 15 § 7 und die dortige Begründung zu §§ 2–13a.

73 Vgl. Dok. Nr. 2 § 8.

74 Vgl. Dok. Nr. 2 § 22.

75 Zur Bedeutung des Sondergutachtens im Verfassungsrecht der USA vgl. insbesondere Wolfgang Heyde, Das Minderheitsvotum des überstimmten Richters, Bielefeld 1966, S. 33–45.

publizieren. In solchen Fällen ist für unser deutsches Rechtsempfinden ein Separatvotum indiskutabel. Sieht man dagegen die Hauptaufgabe des Bundesverfassungsgerichtes in der abstrakten Normenkontrolle, dann hat das Separatvotum seinen guten Sinn, weil es sich lediglich darum handelt, daß einer der Richter oder eine Minderheitsgruppe ausschließlich in rechtlicher Hinsicht eine andere Auffassung darlegt und die Gründe dartut, warum sie von der Rechtsauffassung der Mehrheit abweicht. Das halte ich für sehr wünschenswert, und auch die Autorität oder Legitimation des Gerichtshofes wird nicht beeinträchtigt. Andererseits hat ein Separatvotum in anderen Ländern erfahrungsgemäß stets einen großen Vorteil für die Entwicklung der Rechtsprechung gehabt.

Kiesinger (CDU): Theoretisch bin ich ein Freund des Sondergutachtens; aber aus den Erfahrungen des politischen Lebens und Kampfes habe ich die Befürchtung, daß das Sondergutachten von der jeweiligen Opposition benützt würde, um gegen die Autorität des staatsrichterlichen Spruches anzugehen.

Dr. Arndt (SPD): Ich begreife Ihre Bedenken, nur bin ich der Meinung, daß wir Gesetze nicht aus Befürchtungen machen können. Manchmal müssen wir sie mit einer gewissen Courage machen. Man kann nicht sagen: wir halten die Einrichtung zwar für wünschenswert, aber das deutsche Volk ist dafür noch zu unreif, und deshalb stellen wir die Sache zurück; denn in Deutschland heißt dieses Zurückstellen ein Verschieben ad calendas graecas. Wir müßten mindestens den Versuch machen. Ich glaube gar nicht, daß dadurch die Autorität so stark gemindert würde. Ich glaube, daß sich auch beim Reichsgericht manches anders entwickelt hätte, wenn das Reichsgericht in der reinen Revisionsinstanz und dort, wo es sich um reine Rechtsfragen handelte, das Separatvotum gekannt hätte. Ich erinnere Sie an die Arbeiten von *Franz Böhm* zur Kartellrechtsprechung.[76] Das Reichsgericht hat immer nur konkrete Fälle entschieden; aber diese haben manchmal füs Ganze gewirkt, zum Beispiel bei der Kartellrechtsprechung. Wenn es damals bei den erkennenden Senaten des Reichsgerichts Sondergutachten gegeben hätte und diese publiziert worden wären, könnte ich mir vorstellen, daß das der Kartellrechtsprechung im Laufe der Zeit eine positive und fortschrittliche Wendung gegeben hätte. Wir sollten also mindestens den Versuch mit dem Sondergutachten machen und nicht immer so viel Angst haben. Das ganze Grundgesetz besteht ja überwiegend aus Angst vor der Demokratie. Auch sonst zeichnen wir uns immer durch so starke Angst aus. Setzen wir doch einmal die Demokratie in den Sattel und setzen wir auch beim Bundesverfassungsgericht fortschrittliche Gedanken in den Sattel! Ich glaube, daß sich die Sache sehr viel besser entwickeln würde, als Sie heute denken.

Eine letzte Frage ist die der Vollstreckung.[77] Ich halte sie aber für kein so entscheidendes Problem. Den Bundespräsidenten möchten wir aber jedenfalls nicht als Vollstrecker.[78]

---

76 Gemeint ist Franz Böhm, Das Reichsgericht und die Kartelle. Eine wirtschaftsverfassungsrechtliche Kritik an dem Urteil des Reichsgerichts vom 4. Februar 1897, RGZ 38/155, 1948, abgedr. in: Franz Böhm. Reden und Schriften. Über die Ordnung einer freien Gesellschaft, einer freien Wirtschaft und über die Wiedergutmachung. In Gemeinschaft mit Freunden und Schülern hrsg. von Ernst-Joachim Mestmäcker, Karlsruhe 1960, 340 S., hier: S. 69–81. Behandelt wird das Kartellrecht auch in Franz Böhm: Wettbewerb und Monopolkampf. Eine Untersuchung zur Frage des wirtschaftlichen Kampfrechts und zur Frage der rechtlichen Struktur der geltenden Wirtschaftsordnung, Berlin 1933, 383 S.; 2., unveränd. Neuaufl. 1964, bes. S. 353ff., 363ff.

77 Zur Erörterung der Frage, wie die Vollstreckung des Urteils des BVerfG zu regeln sei, vgl. Dok. Nr. 23, S. 207; BT-RechtsA 69. Sitzung, 29. 11. 1950, S. 1; Dok. Nr. 48 § 32.

78 Vgl. Dok. Nr. 2 § 26.

Ich möchte nun vorschlagen, daß wir für die Zukunft von einer Generaldiskussion Abstand nehmen bzw. sie jetzt auf ganz bestimmte Punkte beschränken, daß wir also etwa zunächst die Fragen erörtern: Plenarprinzip oder roulierendes System, Zahl der Mitglieder usw. Darüber sollten wir sozusagen eine Art erste Lesung halten.

*Der **Vorsitzende** veranlaßt daraufhin eine Diskussion über die weitere Beratung der Gesetzentwürfe für ein BVerfGG nach der Osterpause. In dieser Diskussion, an der sich die Abg. **Dr. Brill** (SPD), **Dr. von Merkatz** (DP) und der **Vorsitzende** selbst beteiligen, verständigt sich der Ausschuß über das Beratungsmaterial, die Reihenfolge der Hauptthemen und die Berichterstattung an das Plenum.*

17.

22. 3. 1950: Entwurf einer Stellungnahme der Bundesregierung zu den Empfehlungen des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht.

BA, B 141/72. Vervielfältigtes Exemplar. Spätere BT-Drucks. Nr. 788 Anlage 3 vom 28. 3. 1950.

Gegen die Änderungsvorschläge des Bundesrates[1] zu den §§ 14, 15, 16, 18, gegen die Aufnahme der Worte „offensichtlich unbegründete" in § 20, gegen die Änderungsvorschläge zu den §§ 21, 22, 32[2], 34, 35, 38, 43, gegen die Neufassung der §§ 52–55, gegen die Änderungsvorschläge zu den §§ 58, 64, 73, 77, 90 Abs. 1, sowie gegen die Einfügung der Vorschrift des § 91 a[3] und die Streichung des § 93[4] des Entwurfes eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht werden keine Erinnerungen erhoben. Im übrigen wird an der Fassung des Regierungsentwurfes[5] aus den in der Begründung[6] dargelegten Erwägungen festgehalten.

Die Frage, inwieweit das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht auf Groß-Berlin Anwendung finden kann, sollte nicht in diesem Gesetz geregelt werden. Es ist beabsichtigt, das Problem, inwieweit für das Gebiet von Groß-Berlin die Bundesgerichte zuständig sind oder zuständig gemacht werden können, generell in einem besonderen Gesetz zu lösen.[7]

1 Vgl. Dok. Nr. 15.

2 §§ 14–32 betreffen allgemeine Verfahrensvorschriften. Vgl. die Änderungsvorschläge in Dok. Nr. 15 mit den Bestimmungen in Nr. 9b.

3 §§ 34–91a betreffen besondere Verfahrensvorschriften. Vgl. die Änderungsvorschläge in Dok. Nr. 15 mit den Bestimmungen in Nr. 9b.

4 § 93 betrifft die Wahl von Bundesverfassungsrichtern aus den Mitgliedern eines der in Art. 96 Abs. 1 GG vorgesehenen oberen Bundesgerichte, sobald eines dieser Gerichte errichtet worden ist. Vgl. die Änderungsvorschläge in Dok. Nr. 15 mit Nr. 9b.

5 Vgl. Dok. Nr. 9b.

6 Vgl. die Begründung zu Dok. Nr. 9b.

7 Der Bundesrat wollte die Anwendung des BVerfGG auf Berlin in einem neuen § 93 regeln. Vgl. Dok. Nr. 15. Mit § 106 BVerfGG ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Berlinklausel fast unverändert wieder aufgenommen worden.

18.

28. 3. 1950: Kurzprotokoll über die 56. Kabinettsitzung der Bundesregierung vom 28. 3. 1950 (Auszug).

BA, B 141/72. Abschrift.

Zu Punkt 2 der TO – Bundesverfassungsgericht:

Der Bundesminister der Justiz legt dar, in welchen wesentlichen Punkten die Stellungnahme des Bundesrates von dem Regierungsentwurf abweicht. Der Bundeskanzler weist darauf hin, daß die Berücksichtigung der Änderungswünsche des Bundesrates[1] in diesen Punkten zu einer wesentlichen Verschlechterung der Gesamtkonzeption des Entwurfs[2] führen würde. Das Kabinett beschließt, in allen Punkten, die nicht nur redaktionelle Bedeutung haben, den Regierungsentwurf aufrechtzuerhalten. Der Bundesminister der Justiz übernimmt es, die Gründe für die Stellungnahme der Bundesregierung ausführlich dazustellen[3] und bittet um sofortige Weiterleitung an den Bundestag, damit die erste Lesung möglichst noch am Freitag dieser Woche erfolgen kann.[4]

Herrn *Dr. Geiger*
29. 3. 50.

1 Vgl. Dok. Nr. 15.

2 Zu den juristischen Bedenken des Bundesrats bzw. der Länder und ihrer vergleichsweise geringen Berücksichtigung in der Gesamtkonzeption des Gesetzentwurfs bis zu seiner Verabschiedung vgl. Einleitung, S. XVI, XXIX–XXXI.

3 Der Bundestag erhielt für die erste Beratung eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht am 31. 3. 1950 lediglich eine kurze Begründung; vgl. Dok. Nr. 17 und BT-Sten. Ber., Bd 3, 56. Sitzung, 31. 3. 1950, S. 2095 D. Eine Ergänzung wurde im April 1950 nachgereicht; vgl. Dok. Nr. 26.

4 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 3, 56. Sitzung, 31. 3. 1950, S. 2095 D – 2096 A. Der Bundestag erledigte die erste Beratung dadurch, daß er die dem Regierungsentwurf beigegebene Begründung als entgegengenommen anerkannte, d.h. auf eine Aussprache verzichtete, und die Vorlage an den Ausschuß für Rechtswesen und Verfassungsrecht überwies.

19.

29. 3. 1950: Der Staatssekretär des Innern im Bundeskanzleramt, in Vertretung Globke, an den Bundesminister der Justiz Dehler.

BA, B 141/72. BK 427/50. Schnellbrief.

Betr.: Stellungnahme der Bundesregierung zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht.

Das Kabinett war sich in seiner gestrigen Sitzung[1] darüber einig, daß die von ihnen vorgelegte Stellungnahme zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates[2] ergänzt werden

1 Vgl. Dok. Nr. 18.

2 Vgl. Dok. Nr. 17.

soll.[3] Mit Rücksicht darauf ist bei der Einbringung der Vorlage beim Bundestag der Stellungnahme der Bundesregierung der Satz angefügt worden, daß weitere Ausführungen vorbehalten bleiben.[4] In den ergänzenden Ausführungen bitte ich insbesondere auf folgende Punkte einzugehen:

1. Die Regierungsvorlage und die Vorschläge des Bundesrates weichen in der Frage der Konstruktion des Bundesverfassungsgerichtes erheblich voneinander ab.[5] Ich brauche die Unterschiede im einzelnen nicht aufzuzählen. Ihre besondere Aufmerksamkeit möchte ich aber auf die Vorschläge des Bundesrates über die Wahl und die Amtsdauer der Richter[6] lenken. Dem Vorschlag einer Wahl auf eine bestimmte Zeitdauer und des turnusmäßigen Ausscheidens eines durch das Los zu bestimmenden Teiles muß mit überzeugenden Gründen entgegengetreten werden.

2. Wenn ich recht unterrichtet bin, war sich der Bundesrat darüber einig, daß stets nur das Bundesverfassungsgericht als solches die Entscheidung treffen soll.[7] Über die Einzelheiten bestanden zwar Meinungsverschiedenheiten, aber auch die Minderheit im Bundesrat hat Sitzgruppen oder Senate abgelehnt.

Ich stimme mit Ihnen darüber überein, daß die Vorschläge des Bundesrates in der Praxis auf erhebliche Schwierigkeiten stoßen werden. Immerhin sollte in der ergänzenden Stellungnahme auch auf diesen Punkt eingegangen werden.

3. Der Bundesrat hat sich ferner für eine Streichung des § 75 des Entwurfes ausgesprochen.[8] Zu den verfassungsrechtlichen Bedenken des Bundesrates müßte Stellung genommen werden.

4. Schließlich bitte ich auch noch auf die Frage der Verfassungsbeschwerde einzugehen. Der Einwand des Bundesrates, daß ein ausreichender Rechtsschutz der Grundrechte gegen Akte der vollziehenden und richterlichen Gewalt gegeben ist[9], kann nicht ohne weiteres von der Hand gewiesen werden. Ich bitte, auch zu den praktischen Auswirkungen der Zulassung der Verfassungsbeschwerde Stellung zu nehmen.

Ich wäre dankbar, wenn ich die ergänzende Stellungnahme[10] zur Weiterleitung an den Bundesrat baldmöglichst erhalten könnte.

In Vertretung
Globke

---

3 Vgl. Dok. Nr. 26.

4 Vgl. BT-Drucks. Dok. Nr. 788 Anlage 3 vom 28. 3. 1950.

5 Vgl. Dok. Nr. 21.

6 Vgl. Dok. Nr. 21 Abschnitte 2 und 4.

7 Vgl. Dok. Nr. 21 Abschnitt 1; Nr. 15 §§ 13, 13a.

8 Vgl. Dok. Nr. 15 § 75.

9 Vgl. Dok. Nr. 15 §§ 84–86. Der Hauptunterschied zwischen den beiden Rechtsinstituten besteht darin, daß der Regierungsentwurf die Verfassungsbeschwerde für jede Verletzung von Grundrechten durch die öffentliche Gewalt gewährt, wohingegen die Bundesratsfassung die Grundrechtsklage auf den Fall der Verletzung oder Gefährdung von Grundrechten durch eine Rechtsnorm beschränkt. Vgl. Bernhard Wolff, Verfassungsbeschwerde oder Grundrechtsklage?, in: JZ 1. Jg. (1951), S. 12f.

10 Vgl. Dok. Nr. 18 Anm. 3.

20a.

30. 3. 1950: Resolution der Gesellschaft für Bürgerrechte (Frankfurt a. M.) zu den Entwürfen eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht.[1]

Nachlaß Laforet I–122–175. Vervielfältigtes Exemplar.

„Das Bundesverfassungsgericht als Hüter der Grundrechte"

Resolution zu den dem Bundestag vorliegenden Entwürfen eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht (Bundestags-Drucksache Nr. 328/49, Bundesrats-Drucksache Nr. 125/50) auf Grund der Beratungen des Grundlagenausschusses am 30. März 1950.[2]

Es wird begrüßt, daß die Bundesregierung und die parlamentarische Opposition zusammenwirken, um eine baldige Ingangsetzung der Bundesverfassungsgerichtsbarkeit, die von der Gesellschaft für Bürgerrechte schon verschiedentlich gefordert wurde, zu verwirklichen. Folgende Gesichtspunkte sind jedoch für die Ausgestaltung des Bundesverfassungsgerichts und seines Verfahrens mit Rücksicht auf einen wirksamen Schutz der Grundrechte wesentlich:

I. für die Verfassung des Bundesverfassungsgerichts:

1. Bundesrichter sollten nicht nur die Befähigung zum Richteramt und besondere Kenntnisse im öffentlichen Recht, sondern darüber hinaus eine mehrjährige praktische Erfahrung – ähnlich wie dies in dem Entwurf des Bundesinnenministeriums für ein Gesetz über das Bundesverwaltungsgericht vorgesehen ist[3] – besitzen.

---

1 Der Geschäftsführer der Gesellschaft für Bürgerrechte in Frankfurt a. M., *K. H. Klein*, übermittelte die Resolution mit einem Begleitschreiben vom 12. 4. 1950 dem Vorsitzenden des Rechtsausschusses des Bundestages, *Laforet* (Nachlaß Laforet I–122–175). – Gesellschaften für Bürgerrechte bestanden Ende der 40er und Anfang der 50er Jahre in verschiedenen Großstädten der Bundesrepublik. Als ihre gemeinsame Dachorganisation fungierte der (Deutsche) Bund für Bürgerrechte, der aus dem Institut zur Förderung öffentlicher Angelegenheiten e. V. in Frankfurt a. M. hervorging. Dieses Institut, das 1948 auf Anregung der amerikanischen Militärregierung gegründet und aus amerikanischen Mitteln finanziert wurde, hatte sein Vorbild in dem amerikanischen Public Administration Clearing House in Chicago. Nach dem Vorbild dieser Koordinationsstelle kommunaler Spitzenverbände der USA waren in dem deutschen Institut der Deutsche Städtetag, der Deutsche Städtebund, der Deutsche Landkreistag und der Deutsche Gemeindetag vertreten. Das Institut wurde mehr oder weniger abgelöst durch den Bund für Bürgerrechte, der Anregung und Förderung durch die International League for the Rights of Men erfuhr. Dementsprechend betrachtete der Bund als eine seiner Hauptaufgaben den Rechtsschutz des einzelnen Bürgers, so etwa bei der Inhaftierung von Deutschen durch die alliierten Militärbehörden. Vgl. Hermann Heimerich. Ein Forum der Verwaltung, in: Der Deutsche Städtetag N.F. 3. Jg. (1950), S. 312–314; Die Bürgerrechte. Mitteilungen des Bundes für Bürgerrechte Frankfurt a. M., Jg. 1 (1950); Recht und Freiheit. Monatsschrift des Deutschen Bundes für Bürgerrechte, Frankfurt a. M., Jg. 2 (1951); Mitteilung von Prof. Dr. Karl-Josef Partsch vom 26. 4. 1979.

2 S. Dok. Nr. 20b.

3 § 3 Abs. 3 BVerwGG vom 23. 9. 1952 lautet dementsprechend: „Sie müssen ferner, nachdem sie eine der in Absatz 2 vorgeschriebenen Befähigungen (Befähigung zum Richteramt oder Beamtung als Hochschullehrer des öffentlichen Rechts, der Bearb.) erlangt haben, mindestens drei Jahre entweder
a) im Dienste der Verwaltung des Deutschen Reichs, des Bundes, eines Landes, eines Gemeindeverbandes, einer Gemeinde oder einer anderen Körperschaft oder Anstalt des öffentlichen Rechts oder
b) als hauptamtliches Mitglied einer ordentlichen oder eines sonstigen Gerichts oder
c) als Rechtsanwalt oder als Verwaltungsrechtsrat oder
d) als beamtete Hochschullehrer des öffentlichen Rechts an einer anerkannten deutschen Hochschule tätig gewesen sein."

2. Das Wahlsystem für Bundesrichter und andere Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts muß sicherstellen, daß jeder einzelne von dem Vertrauen einer möglichst breiten Schicht der Wahlkörperschaft getragen wird.

3. Die Bestellung mindestens der Hälfte der Bundesrichter auf Lebenszeit erscheint nicht nur mit Rücksicht auf die Kontinuität der Rechtsprechung empfehlenswert, sondern auch mit Rücksicht auf die Unabhängigkeit dieser höchsten Richter gegenüber politischen Tagesforderungen unabweisbar.[4]

4. Einer verschiedenartigen Zusammensetzung des Bundesverfassungsgerichts für die verschiedenen Arten von Klagen (§ 13 des Kabinettsentwurfs) wird zugestimmt.[5] Bei der Kontrolle der Übereinstimmung von Bundes- und Landesrecht mit der Verfassung, insbesondere bei sämtlichen Grundrechtsverfahren, müssen die richterlichen Mitglieder in dem Kollegium das Übergewicht haben.

II. für das allgemeine Verfahren des Bundesverfassungsgerichts:

1. Es erscheint geboten, dem Gericht die Möglichkeit zu eröffnen, offenbar unbegründete Anträge durch einstimmigen Beschluß abzulehnen (§ 21 des SPD-Entwurfs)[6], was sich in Bayern und Hessen bisher durchaus bewährt hat. Denn nur unter dieser Voraussetzung ist es möglich, die Aktivlegitimation für Klagen vor dem Bundesverfassungsgericht großzügig auszugestalten, ohne dieses einer unangemessenen Inanspruchnahme durch Querulanten auszusetzen.

2. Die Möglichkeit zum Erlaß einstweiliger Anordnungen erscheint nach dem Regierungsentwurf zu eng. Im Hinblick auf eine wirkungsvolle Bekämpfung der Feinde der Freiheit erscheint es erforderlich, auch unmittelbare Anträge auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung mit zeitlich eng begrenzter Geltungskraft im Beschlußverfahren zuzulassen, ohne daß ein Verfahren bereits in Gang gesetzt ist.[7]

III. für einzelne Verfahrensarten:

1. Die Aufnahme einer gesetzlichen Definition des Begriffs „Gefährdung des Angriffs auf die freiheitliche demokratische Grundordnung" in den §§ 35, 41 und 53 des Kabinettsentwurfs wird abgelehnt[8], da sie die Gefahr bringt, daß hierdurch der politische Begriff formalisiert wird. Die Erarbeitung dieses Begriffs sollte vielmehr der Rechtsprechung überlassen bleiben. Im übrigen erscheint die Definition einerseits zu weit, da eine Befürwortung der Einführung eines Präsidialkabinetts, wie es in USA besteht, nicht als undemokratisch bezeichnet werden kann und die Teilung der Gewalten auch im Grundgesetz selbst nicht streng durchgeführt ist, auf der anderen Seite jedoch zu eng.

---

4 Diese Forderung deckt sich mit der im Regierungsentwurf vorgesehenen Regelung. Vgl. Dok. Nr. 9b § 3.

5 Diese Forderung stimmt mit der Fassung I des Regierungsentwurfs vom 24. 2. 1950 überein, nicht aber mit der Fassung II vom 28. 2. 1950. Vgl. Dok. Nr. 9a–b § 13.

6 Vgl. Dok. Nr. 2 § 21. § 24 BVerfGG trägt dem hier geäußerten Vorschlag Rechnung.

7 Vgl. Dok. Nr. 9 § 28. Die dann bei den Gesetzesberatungen gefundene und in das Gesetz aufgenommene Formulierung trägt den hier geäußerten Bedenken Rechnung. Vgl. BT-RechtsA 67. Sitzung, 15. 11. 1950, S. 17f.; § 32 BVerfGG.

8 Diese Forderung wendet sich gegen die entsprechenden Bestimmungen in Fassung I des Regierungsentwurfs. Fassung II vom 28. 2. 1950 enthält die beanstandete Definition nicht mehr. Vgl. 9a–b §§ 35, 41 und 53.

2. Im Verfahren wegen Verwirkung des Grundrechte dürften nicht allein der Bundestag, 1/3 seiner Mitglieder, die Bundesregierung oder eine Landesregierung antragsberechtigt sein, sondern wie nach dem SPD-Entwurf, auch der Bundesanwalt und darüber hinaus die durch den Mißbrauch der Grundrechte betroffenen Personen.[9]

3. Es bestehen erhebliche Bedenken dagegen, nach Erschöpfung des Rechtsweges eine besondere Verfassungsbeschwerde (§ 86 des Kabinettsentwurfs) vorzusehen, da hierdurch eine zusätzliche Instanz geschaffen, die Autorität der ordentlichen und Verwaltungsgerichte beeinträchtigt und die Rechtssicherheit gefährdet wird.[10] Mit Rücksicht auf die Vorschriften über die Richteranklage ist ein Bedürfnis hierfür auch nicht zu bejahen. Sollte aber dem Gedanken, in erster Linie das Bundesverfassungsgericht zum Hüter der Grundrechte zu bestellen, Rechnung getragen werden, so könnte dieses für solche Verfahren, deren Gegenstand eine Grundrechtsverletzung bildet, anstelle des jeweiligen obersten Bundesgerichts in letzter Instanz für zuständig erklärt werden.

4. Um die tätige Mithilfe und verantwortliche Beteiligung der freiheitsbewußten Bürgerschaft für die Verwirklichung der Grundrechte zu gewinnen, erscheint es hingegen erforderlich, jedem Bürger die Berechtigung einzuräumen, das Bundesverfassungsgericht anzurufen, damit es Gesetze auf ihre Übereinstimmung mit den Grundrechten der Verfassung überprüft.

In Bayern hat sich die Popularklage[11] als außerordentlich wirksames Mittel zur Verwirklichung der Grundrechte und des Rechtsstaatsprinzips erwiesen, ohne daß der Verfassungsgerichtshof übermäßig durch Querulanten in Anspruch genommen würde. Der Anteil der Popularklagen, welche zu einem Verfahren geführt haben, liegt sogar wesentlich höher als dies bei den von Regierungsorganen und Gerichten beim Verfassungsgerichtshof anhängig gemachten Verfahren der abstrakten Normenkontrolle der Fall ist.

Es wird daher gefordert, die Regelung der bayerischen Verfassung (Art. 98 Satz 4 in Verb. mit § 54 Abs. 1 und 2 Ziff. 7 des Gesetzes Nr. 72 über den Verfassungsgerichtshof v. 22. 7. 1947) für diese Popularklage zugrunde zu legen.[12]

Dafür ist in Art. 93 Abs. 2 des Grundgesetzes eine ausreichende rechtliche Grundlage gegeben.*

* Der Zulässigkeit dieser Popularklage zur Geltendmachung der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes wegen unzulässiger Einschränkung eines Grundrechtes steht nicht entgegen, daß in Art. 93 Abs. I Ziff. 2 GG bestimmte Stellen zur Einleitung eines Verfahrens der abstrakten Normenkontrolle für zuständig erklärt sind. Denn bei Beschränkung auf Grundrechtsverletzungen ist auf einen spezifischen Tatbestand abgestellt, bei dem die besondere Interessenlage eine von Art. 93 Abs. I Ziff. 2 GG abweichende Regelung der Aktivlegitimation rechtfertigt. (Diese Anmerkung ist Bestandteil der Denkschrift)

---

9 Vgl. Dok. Nr. 2 §§ 60–62. Nach § 36 BVerfGG sind antragsberechtigt nur der Bundestag, die Bundesregierung oder eine Landesregierung.

10 Diese Argumentation der Gesellschaft für Bürgerrechte deckt sich weitgehend mit derjenigen des Bundesrates bzw. der Landesjustizverwaltungen. Vgl. Einleitung, S. XXX.

11 Beschwerde wegen verfassungswidriger Einschränkung von Grundrechten durch Gesetze und Verordnungen, die jedermann ohne Geltendmachung eigener Rechte einlegen kann. Vgl. § 53 Abs. 1 Bayer. VerfGHG vom 22. 7. 1947. Die Forderung nach Aufnahme der Popularklage in das BVerfGG wurde kurz vor der Verabschiedung des Gesetzes erneut erhoben. Vgl. Dok. Nr. 57.

12 Nachdem der Parlamentarische Rat die Popularklage für das Grundgesetz ausgeschlossen hatte, wurde bei den Beratungen über das BVerfGG erneut klargestellt, daß die Popularklage nicht möglich sei. Vgl. Fronz, S. 672; BT-RechtsA 52. Sitzung, 6. 7. 1950, S. 2.

20b.

30. 3. 1950: Anlage zur Resolution der Gesellschaft für Bürgerrechte (Frankfurt a.M.) zu den Entwürfen eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht

Nachlaß Laforet I–122–175. Vervielfältigtes Exemplar.

Teilnehmerliste

der Beratungen des Grundlagenausschusses der Gesellschaft für Bürgerrechte, Frankfurt am 17., 23. und 30. 3. 1950.[1]

Dr. Engel, Senatspräsident, Vizepräs. d. Hess. Staatsgerichtshofes, Darmstadt
F. J. Furtwängler, Mitgl. d. Hess. Staatsgerichtshofes, Darmstadt
W. Genzer, Assessor, Frankfurt a.M.
Dr. Heymann, Generalstaatsanwalt, Frankfurt a.M.
Prof. *Dr. F. W. Jerusalem*, Frankfurt a.M.
K. H. Klein, Referendar, Geschäftsführer der Gesellschaft für Bürgerrechte, Frankfurt a.M.
Dr. Müller, Verwaltungsgerichtsdirektor, Wiesbaden
Dr. Ortweiler, Landgerichtsdirektor, Frankfurt a.M.
Dr. K. J. Partsch, 2. Vors. der Gesellschaft für Bürgerrechte Frankfurt
Dr. Rittau, Oberstaatsanwalt, Frankfurt a.M.
Dr. Schroeder, Landgerichtspräsident, Mitgl. des Hess. Staatsgerichtshofes, Darmstadt
W. O. P. Weyrauch, Rechtsanwalt, Frankfurt a. M.
cand. jur. *R. Bauer*, Frankfurt a.M.
Ref. *G. Lapp*, Frankfurt a.M.
Ref. *Fotheringham*, Frankfurt a.M.

1 Die hier aufgeführten Mitglieder des Grundlagenausschusses erarbeiteten die als Dok. Nr. 20a abgedruckte Resolution.

II.
Die Beratung des Regierungsentwurfs im Ausschuß für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (18. 4. 1950 bis 17. 1. 1951)

21.

18. 4. 1950: Synoptische Darstellung der Grundprobleme in den Entwürfen eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht.

ParlA I 115 A, Bd. 1. Vervielfältigtes Exemplar.

1. Plenarsitzung oder roulierendes System?

Regierungsvorlage (BT-Drucks. Nr. 788 Anlage 1)[1]

Grundsätzlich roulierendes System.

Ausnahme: bei gutachtlicher Tätigkeit des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) Zusammentreten des Plenums (§ 90 Abs. 2).

Aus der Gesamtzahl der Richter des BVerfG (24) wird für jedes anhängig werdende Verfahren eine sogenannte „Sitzgruppe" von 9 Richtern als erkennendes Gericht tätig (§ 13). Die Zusammensetzung der für den einzelnen Streitfall zuständigen „Sitzgruppe" bestimmt sich nach dem vom Präsidium des BVerfG zu Beginn des Geschäftsjahres bindend aufzustellenden Geschäftsverteilungsplan (§ 11 Abs. 2 und 3). Die Zuweisung der Sachen an die einzelnen Sitzgruppen richtet sich nicht nach der Art der Streitigkeit (Senatsprinzip), sondern nach der Reihenfolge, in denen sie anhängig werden. (Siehe Begründung zu § 11, S. 25).[2]

Begründung:

Der – insbesondere bei Zulassung der Verfassungsbeschwerde – zu erwartende starke Arbeitsanfall beim BVerfG bedingt die verhältnismäßig große Anzahl von Richtern und dadurch die Einrichtung von Sitzgruppen.

Vorschlag des Bundesrats (BT-Drucks. Nr. 788 Anlage 2)[3]

Grundsätzlich Plenarprinzip (§ 13 Abs. 1).

Bei einer Gesamtzahl von 12 Richtern (§ 2) ist die Beschlußfähigkeit bei einer Besetzung mit 9 Richtern gegeben (§ 13 Abs. 1, Satz 2). Eine Ausnahme von dieser Regelung bilden Streitfälle von sekundärer Bedeutung (§ 13 Abs. 2), bei denen eine Besetzung mit 5 Richtern als ausreichend angesehen wird. Auch hier muß jedoch das Plenum angerufen werden, wenn es sich um Entscheidungen handelt, die für die Einheit der Rechtsprechung oder die Rechtsentwicklung von grundsätzlicher Bedeutung sind.

---

1 Vgl. Dok. Nr. 9b (gedruckt als BT-Drucks. Nr. 788 vom 28. 2. 1950).

2 Vgl. die Begründung in Dok. Nr. 9b bzw. in BT-Drucks. Nr. 788 sowie die Berichterstattung darüber in Nr. 12, S. 111f. (Plenum).

3 Vgl. Dok. Nr. 15 (gedruckt als BT-Drucks. Nr. 788 vom 28. 2. 1950, Anlage 2).

Begründung:

Im Interesse der Autorität des BVerfG und zur Wahrung einer einheitlichen Rechtsprechung sollte immer das BVerfG als solches zur Entscheidung berufen sein.[4]

Entwurf der SPD-Fraktion (BT-Drucks. Nr. 328)[5]

Plenarprinzip.

Einheitlicher Gerichtskörper von 10 Richtern, der immer in seiner Gesamtheit erkennendes Gericht ist. Möglichkeit der Vertretung einzelner Richter ist gegeben (§ 2).

Begründung:

Die durch das Grundgesetz bestimmte Art der Wahl der Richter des BVerfG bedingt die Unteilbarkeit dieses Gerichtes.

Da Entscheidungen im Bereiche der Staatsgerichtsbarkeit immer für oder gegen die Gesamtheit der Staatsbürger gefällt werden, ist im Interesse einer gleichmäßigen Entwicklung der Rechtsprechung an der Unteilbarkeit festzuhalten. – Dadurch, daß die Richter des BVerfG an allen Entscheidungen mitwirken, soll ihr Ansehen erhöht und sie selbst aus der Anonymität herausgehoben werden.[6]

2. Zusammensetzung des Gerichts

Regierungsvorlage[1]

Gesamtzahl der Richter: 24. Davon sind 12 Bundesrichter und 12 „andere Mitglieder" (§ 2 Abs. 1). Von den 12 Bundesrichtern werden 6 auf Lebenszeit, die anderen 6 aus der Zahl der Richter an den oberen Bundesgerichten für die Dauer ihrer Tätigkeit an diesen Gerichten gewählt. Die „anderen Mitglieder" werden für die Dauer von 6 Jahren gewählt (§ 3 Abs. 1). Alle Richter haben die gleichen Rechte und Pflichten. –

Die „Sitzgruppen" sind jeweils aus 4 Bundesrichtern und 5 „anderen Mitgliedern" zusammengesetzt (§ 13).

Begründung:

(Siehe Begründung zu §§ 2, 3 und 13, S. 23, 24 und 26).[7]

Vorschlag des Bundesrats[3]

Gesamtzahl der Richter: 12.

6 Bundesrichter und 6 „andere Mitglieder" (§ 2 Abs. 1). Bundesrichter = Richter an den oberen Bundesgerichten (§ 3 Abs. 2). Grundsätzlich werden alle Richter des BVerfG für die Dauer von 9 Jahren gewählt (§ 3 Abs. 1). Je ein Drittel der Richter wechselt turnusmäßig nach 3 Jahren (§ 3 Abs. 3).

---

4 Vgl. die Änderungsvorschläge zu diesem Paragraphen in Dok. Nr. 15 sowie die Stellungnahmen des Bundesrates in Nr. 13, S. 118 und Nr. 14, S. 124.

5 Vgl. Dok. Nr. 2 (gedruckt als BT-Drucks. Nr. 328 vom 14. 12. 1949).

6 Vgl. Dok. Nr. 2 § 2 und die Erläuterung durch *Arndt* (SPD) in Nr. 16, S. 144.

7 Vgl. die Begründung in Dok. Nr. 9b bzw. in BT-Drucks. Nr. 788 und die Berichterstattung darüber in Nr. 12, S. 108–110.

Begründung:

(Siehe Begründung zu den §§ 2 und 3, S. 40).[8]

Entwurf der SPD-Fraktion[5]

Gesamtzahl der Richter: 10.

Alle Mitglieder sind Richter gleichen Ranges und gleichen Rechtes. 4 Mitglieder sind Bundesrichter (Mindestvorschrift) (§ 2 Abs. 1).

Begründung:

Das Plenarprinzip erfordert einen zahlenmäßig kleinen Gerichtskörper. Bei einem Kern der Richter (4 Bundesrichter) soll die persönliche Unabhängigkeit gewahrt sein.[9]

3. Anforderungen an die Mitglieder des BVerfG

Regierungsvorlage[1]

Mindestlebensalter:

Vollendung des 40. Lebensjahres (§ 2 Abs. 2). Bundesrichter müssen Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst haben und sich durch besondere Kenntnisse des öffentlichen Rechts auszeichnen (Mußvorschrift). Die „anderen Mitglieder" sollen diesen Anforderungen entsprechen und im öffentlichen Leben erfahren sein (Sollvorschrift). (§ 2 Abs. 3).

Begründung:

Zur Betonung des Gerichtscharakters des BVerfG erscheint es erforderlich, daß alle Mitglieder in hohem Maße rechtskundig sind. Die Sollvorschrift des § 2 Abs. 3 soll nach Ansicht der CDU-Fraktion *(Kiesinger)* darauf hindeuten, daß auch an die „anderen Mitglieder" des BVerfG die Anforderungen gestellt werden müssen, die für die Befähigung zum Richteramt erforderlich sind.[10]

Vorschlag des Bundesrats[3]

Mindest-Lebensalter:

Vollendung des 40. Lebensjahres (§ 2 Abs. 2). Hinsichtlich der Bundesrichter keine Änderung gegenüber dem Regierungsentwurf. „Die übrigen Mitglieder sollen rechtskundig und im öffentlichen Leben erfahren sein." (§ 2 Abs. 3).

Begründung:

Die Sollvorschrift für die „anderen Mitglieder" ist gegenüber dem Regierungsentwurf abgeschwächt. Es sollen auch solche Persönlichkeiten Richter am BVerfG werden können, die zwar keine theoretisch-juristische Ausbildung genossen haben, aber durch prakti-

8 Vgl. die Änderungsvorschläge zu diesen Paragraphen in Dok. Nr. 15 sowie die Stellungnahmen des Bundesrates in Nr. 13, S. 118f. und Nr. 14, S. 124.

9 Vgl. Dok. Nr. 2 § 2 und die Erläuterung durch *Arndt* (SPD) in Nr. 16, S. 146–151.

10 Vgl. die Begründung in Dok. Nr. 9b und die Berichterstattung in Nr. 12, S. 109f.

sche Erfahrungen besondere Kenntnisse im Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht erworben haben. (Beispiel: Reichskanzler a. D. *Dr. Brüning*).[11]

Entwurf der SPD-Fraktion[5]

Mindestlebensalter:

Vollendung des 35. Lebensjahres.

Höchstlebensalter:

Vollendung des 65. Lebensjahres (§ 3 Abs. 1).

Bei den 4 Bundesrichtern wird eine theoretisch-juristische Ausbildung vorausgesetzt. Diese Anforderungen werden an die „anderen Mitglieder" nicht gestellt. Alle Richter des BVerfG sollen „im Leben erfahren sein, das Vertrauen der Allgemeinheit genießen und die Gewähr bieten, daß sie gerecht, mit sozialem Verständnis und im Geiste des Grundgesetzes die ihnen anvertraute rechtsprechende Gewalt ausüben werden." (§ 3 Abs. 2).

Begründung:

Aus dem demokratischen Gedanken des allgemeinen Richtertums soll die Berufung der Richter des BVerfG (mitAusnahme der Bundesrichter) nicht von juristisch-theoretischer Vorbildung abhängig gemacht werden. (Siehe auch Begründung des Bundesratsvorschlags).[12]

4. Art der Richterwahl

Regierungsvorlage[1]

Alle Mitglieder des BVerfG werden je zur Hälfte vom Bundestag und vom Bundesrat gewählt (Art. 94 Abs. 1 Satz 2 GG). Der Bundesminister der Justiz richtet eine „Sammelstelle" ein, bei der alle Persönlichkeiten geführt werden, die für das Amt eines Richters am BVerfG in Frage kommen (§ 5).

Bundestag und Bundesrat wählen in direkter Wahl auf Grund eines gemeinsamen Wahlvorschlags alle Richter in einem Wahlgang. Erforderlich ist eine Zweidrittelmehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl. Kommt diese Mehrheit nicht zustande, so werden die Richter in weiteren Wahlgängen paarweise gewählt. Dabei sind in jedem Wahlgang die beiden Kandidaten mit den höchsten Stimmenzahlen gewählt (§ 6).

Begründung:

(Siehe Begründung zu §§ 5 und 6 S. 24).[13]

Vorschlag des Bundesrats[3]

Alle Mitglieder des BVerfG werden je zur Hälfte vom Bundestag und vom Bundesrat gewählt (Art. 94 Abs. 1 Satz 2 GG).

---

11 Vgl. die Änderungsvorschläge zu diesem Paragraphen in Dok. Nr. 15 sowie die Stellungnahmen des Bundesrates in Nr. 13, S. 118 und Nr. 14, S. 124.

12 Vgl. Dok. Nr. 2 § 3 und seine Erläuterung durch *Arndt* (SPD) in Nr. 16, S. 146–151.

13 Vgl. die Begründung in Dok. Nr. 9b bzw. BT-Drucks. Nr. 788 und die Berichterstattung in Nr. 12, S. 111f. (Richterwahl).

§ 5 der Regierungsvorlage wird gestrichen.

Wahlverfahren wie in der Regierungsvorlage.
(Jedes Mitglied des Bundesorgans kann seine Stimme jedoch nur für e i n e n Kandidaten abgeben.)

Begründung:[14]
(Siehe S. 40).

Entwurf der SPD-Fraktion[5]

Der Bundestag wählt 5 ständige und 5 stellvertretende Mitglieder, von denen je 2 Bundesrichter sein müssen, in i n d i r e k t e r Wahl durch 8 Wahlmänner, die vom Bundestag aus seiner Mitte gewählt werden. Ein Kandidat muß mindestens die Stimmen von 6 Wahlmännern auf sich vereinen (Dreiviertelmehrheit) (§ 5). Die Wahl der Wahlmänner durch den Bundestag erfolgt nach dem Höchstzahlverfahren (d'Hondtsches System) (§ 6).
Der Bundesrat wählt 5 ständige und 5 stellvertretende Mitglieder, von denen je zwei Bundesrichter sein müssen, in öffentlicher Wahl nach einem geschlossenen Wahlvorschlag. Der Wahlvorschlag wird von einem Ausschuß, in dem jedes Land mit einer Stimme vertreten ist, aufgestellt (§ 7).

Begründung:

Es ist das Ziel dieser Bestimmung, die Wahl der Mitglieder des BVerfG auf breitester Basis zu ermöglichen. Das BVerfG soll kein Spiegel der jeweiligen Parlamentsmehrheit sein.

Die indirekte Wahl durch ein Wahlmännergremium hat darüber hinaus den praktischen Vorteil, daß seine Entscheidungen unabhängig von irgendwelchen Einflüssen getroffen werden können.[15]

5. Bundesanwalt

Regierungsvorlage[1]

Nicht vorgesehen.[16]

Vorschlag des Bundesrats[3]

Nicht vorgesehen.

Entwurf der SPD-Fraktion[5]

Bundesanwalt wird auf übereinstimmenden Vorschlag des Bundestags und des Bundesrats ernannt (§ 11 Abs. 1). Er muß die Befähigung zum Richteramt haben und zum Mitglied des BVerfG wählbar sein (§ 11 Abs. 2). Jeder neugewählte Bundestag kann zusammen mit dem Bundesrat einen neuen Vorschlag machen (§ 11 Abs. 5). Bundesanwalt grundsätzlich w e i s u n g s g e b u n d e n (§ 18); Ausnahme: bei der Anklage gegen den Bundespräsidenten (§ 27 Abs. 4) und bei der Richteranklage (§ 31 Abs. 3).

---

14 Vgl. die Änderungsvorschläge zu diesem Paragraphen in Dok. Nr. 15 bzw. in BT-Drucks. Nr. 788 Anlage 2 sowie die Stellungnahme des Bundesrates in Nr. 13, S. 119 und Nr. 14, S. 125.

15 Vgl. Dok. Nr. 2 § 5–7 und ihre Erläuterung durch *Arndt* (SPD) in Dok. Nr. 16, S. 144, 146.

16 Vgl. die Bedenken der Berichterstattung gegen diese Institution in Dok. Nr. 12, S. 116 (Bundesanwalt).

Begründung:

Bundesanwalt soll sowohl Vertreter öffentlicher Interessen als auch Antragsteller in den Fällen sein, in denen es „anderen Beteiligten" aus politischen oder anderen Gründen nicht möglich ist, das BVerfG anzurufen. – Bundesanwalt als neutraler „Anlasser" bei etwaigen Streitigkeiten zwischen den Ressorts.[17]

6. Wahl des Präsidenten und Wahl des Vizepräsidenten

Regierungsvorlage[1]

1. Präsident und Vizepräsident des BVerfG werden aus der Gruppe der im BVerfG vertretenen Bundesrichter durch das Plenum des BVerfG gewählt (§ 7) und durch den Bundespräsidenten für die Dauer ihrer Tätigkeit am BVerfG dazu ernannt (§ 8 Abs. 2).

2. Das Präsidium des BVerfG besteht aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten, den 3 ältesten Bundesrichtern und den 4 ältesten Richtern aus der Zahl der „anderen Mitglieder" des BVerfG (§ 11 Abs. 1).

Begründung:

Da der Präsident Primus inter pares ist, soll er durch das Plenum selbst gewählt werden.[18]

Vorschlag des Bundesrats[3]

1. Präsident und Vizepräsident des BVerfG werden aus der Gesamtzahl der Richter durch das Plenum des BVerfG gewählt (§ 7).

2. Das Präsidium des BVerfG besteht aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten, dem ältesten Bundesrichter und dem ältesten Richter aus der Zahl der übrigen Mitglieder.

Begründung:

Zu 1. Betonung der vollen richterlichen Gleichstellung aller Mitglieder des BVerfG.[19]

Zu 2. Die Verkleinerung folgt aus der verminderten Zahl der Richter.

Entwurf der SPD-Fraktion[5]

Wahl des Präsidenten des BVerfG durch den Bundestag, Wahl des Vizepräsidenten durch den Bundesrat.[20]

7. Sondergutachten

Regierungsvorlage[1]

Sondergutachten zulässig; es wird jedoch nur zu den Akten genommen (§ 26 Abs. 3), nicht mit verkündet und nicht veröffentlicht.

---

17 Vgl. die genannten Bestimmungen in Dok. Nr. 2 und ihre Erläuterung durch *Arndt* (SPD) in Nr. 16, S. 153–156.

18 Vgl. die Begründung in Dok. Nr. 9b und die Berichterstattung in Nr. 12, S. 111 (Wahl der Präsidenten).

19 Vgl. die Änderungsvorschläge zu diesem Paragraphen in Dok. Nr. 15 sowie die Stellungnahmen des Bundesrates in Nr. 13, S. 121.

20 Vgl. Dok. Nr. 2 § 8 und seine Erläuterung durch *Arndt* (SPD) in Nr. 16, S. 156.

Begründung:

Es besteht die Gefahr, daß bei der besonderen Art der zu entscheidenden Streitigkeiten bei einer Veröffentlichung des Sondervotums die Autorität der Entscheidung und das Ansehen des Gerichts leiden würden.[21]

Vorschlag des Bundesrats[3]

Veröffentlichung eines Sondergutachtens ohne Namensnennung nach Beschluß des erkennenden Gerichts (§ 26 Abs. 3 Satz 2).

Begründung:

Im Interesse der Fortentwicklung des Rechts soll eine Veröffentlichung zulässig sein. (Wichtig für die amtlichen Sammlungen der Entscheidungsgründe.)[22]

Entwurf der SPD-Fraktion[5]

Sondergutachten zulässig; es ist mit zu verkünden und zu veröffentlichen (§ 22 Abs. 4).

Ausnahme: beim Verfahren nach Art. 61 des GG (Anklage gegen den Bundespräsidenten) (§ 29 Abs. 2) und beim Verfahren nach Art. 98 GG (Richteranklage) (§ 35 Abs. 1).

Begründung:

Abgabe und Veröffentlichung eines Sondervotums versteht sich aus der Hauptaufgabe des BVerfG, der abstrakten Normenkontrolle. Sondergutachten fördert in besonderem Maße die Entwicklung der Rechtsprechung.[23]

8. Vollstreckung der Entscheidungen des BVerfG

Regierungsvorlage[1]

Entscheidungen, die der Vollstreckung fähig oder bedürftig sind, werden durch den Bundespräsidenten vollstreckt. In geeigneten Fällen soll er damit die zuständige Landesregierung beauftragen (§ 32).

Begründung:

(Siehe Begründung zu § 32 S. 28).[24]

Vorschlag des Bundesrats[3]

„Das Bundesverfassungsgericht bestimmt, welche oberste Behörde des Bundes oder eines Landes seine Entscheidung zu vollstrecken hat. Es bestimmt ferner die Art und Wei-

21 Vgl. die Begründung in Dok. Nr. 9b und die Bedenken der Berichterstattung gegen dieses Rechtsinstitut in Nr. 12, S. 112 (Sondervotum).

22 Vgl. die Änderungsvorschläge zu diesem Paragraphen in Dok. Nr. 15 sowie die Stellungnahme des Bundesrates in Nr. 13, S. 119, Nr. 14, S. 125.

23 Vgl. die genannten Bestimmungen in Dok. Nr. 2 und ihre Erläuterung durch *Arndt* (SPD) in Nr. 16, S. 156f.

24 Vgl. die Begründung in Dok. Nr. 9b bzw. in BT-Drucks. Nr. 788 sowie die Berichterstattung in Nr. 12, S. 113 (Vollstreckung der Entscheidungen).

se der Vollstreckung oder überläßt die Bestimmung hierüber der beauftragten Behörde; dieser haben alle Behörden Amtshilfe zu leisten." (§ 32).

Begründung:

Bundespräsident soll nicht in politischen Meinungsstreit gezogen werden können. Darüber hinaus bestehen Zweifel an der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer Einschaltung des Bundespräsidenten.[25]

Anmerkung:

Die Bundesregierung hat diesem Vorschlag zugestimmt.
(Drucksache Nr. 788 Anlage 3).

Entwurf der SPD-Fraktion[5]

BVerfG bestimmt, welche Behörde zu vollstrecken hat (§ 26).[26]

---

25 Vgl. die Änderungsvorschläge zu diesem Paragraphen in Dok. Nr. 15 und die Stellungnahme des Bundesrates in Dok. Nr. 13, S. 122.

26 Vgl. Dok. Nr. 2 § 26 und seine Erläuterung durch *Arndt* (SPD) in Nr. 16, S. 157f.

22.

20. 4. 1950: Protokoll über die 30. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug). Vorsitz: Abg. Dr. Laforet (CSU).

ParlA I 115 A, Bd. 1. Durchschlag.

Der **Vorsitzende** eröffnet die Sitzung um 16 Uhr und stellt wegen der schwachen Besetzung des Ausschusses zur Debatte, ob man zunächst den Text des

Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht[1]

im ganzen durchgehen oder sich mit der speziellen Frage der Verfassungsbeschwerde befassen solle. Der Ausschuß[1] entscheidet sich für das letztere.

Dr. Etzel (BP) wendet sich vor Eintritt in diese Beratung gegen das in der gestrigen Erörterung vorgebrachte Argument für die Wahl der Bundesrichter durch ein Wahlmännerkollegium.[2] Im Gegensatz zu der hessischen Verfassung[3] enthalte das Grundgesetz keine Bestimmung, wonach das Plenum des Parlaments seine Befugnisse auf einem Wahlmännerkollegium delegieren könne. Überall, wo im Grundgesetz vom

---

1 Hervorhebung in der Vorlage.

2 Über die Art der Richterwahl, insbesondere über die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der indirekten Wahl durch einen Wahlmännerausschuß, beriet der Rechtsausschuß zwei Tage zuvor. Vgl. BT-RechtsA 27. Sitzung, 18. 4. 1950, S. 73–85. Auf Vorschlag des Abg. *Greve* (SPD) wurde die Debatte über diesen Punkt abgebrochen, um den Ausschußmitgliedern und ihren Fraktionen Gelegenheit zu geben, ihren Standpunkt zu überprüfen.

3 Vgl. §§ 127 Abs. 3 und 130 Abs. 1–2 Hess. LVerf. vom 1. Dez. 1946.

Bundestag die Rede sei, sei das Plenum gemeint. Die Einführung des Modus der indirekten Wahl der Bundesrichter sei daher verfassungswidrig.

Der **Vorsitzende** berichtet über den Gang der Beratungen im Rechtspflegeausschuß des Parlamentarischen Rates. Dort sei man der Ansicht gewesen, eine Verfassungsbeschwerde etwa nach bayerischer Art sei überflüssig und unzweckmäßig, nachdem im verwaltungsgerichtlichen Verfahren in allen deutschen Ländern die unbeschränkte Möglichkeit der Anfechtung aller Hoheitsakte der Verwaltung gegeben worden sei.[4] Jetzt habe sowohl der Entwurf der Regierung wie der der SPD die Möglichkeit einer Verfassungsbeschwerde wieder eröffnet, allerdings mit der Eingrenzung, daß, soweit eine Verfassungsbeschwerde nach dem Rechte der Länder zulässig sei, für eine Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht kein Raum mehr sei. Der Bundesrat habe die Verfassungsbeschwerde abgelehnt und dafür eine Grundrechtsklage, also eine qualifizierte Normenkontrolle, in Betracht gezogen.[5] Über das Verhältnis dieser auch bei den Länderverfassungsgerichten gegebenen Normenkontrolle zur Bundeskontrolle sage aber der Bundesrat nichts. Nach der Bundesratsfassung scheine die Normenkontrolle ein Plus zu sein, das zu dem anderen hinzukommt. Eine solche Regelung scheine sehr bedenklich.

Zu der Auffassung, daß eine Verfassungsbeschwerde verfassungsrechtlich zulässig sei, könne man natürlich über die besondere Treppe des Art. 93 Abs. 2[6] gelangen. An eine solche Möglichkeit habe man allerdings im Parlamentarischen Rat nicht gedacht, habe lediglich ein Ventil für den Fall haben wollen, daß neue Bundesgesetze zu Schwierigkeiten besonderer verfassungsrechtlicher Art führen oder die Entwicklung der Staatspraxis Komplikationen mit sich bringe, die durch das System, wie es dem Grundgesetz zu Grunde liege, nämlich alle einzelnen Arten aufzuzählen, nicht gedeckt würden. Die Verfassungsbeschwerde im eigentlichen Sinne aber sei regelrecht abgelehnt und als Streitgegenstand überhaupt ausgeschieden worden.[4]

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) erblickt in der Einführung der Verfassungsbeschwerde in der Form des Regierungsentwurfs[7] ein Zuviel des Guten, da der Rechtsschutz, den man jetzt in Deutschland habe, für den Schutz des Bürgers genüge. Eine letzte Zuflucht des Bürgers in der hier vorgesehenen Art scheine ihm, Redner, nicht erforderlich. Die entsprechende Bestimmung des sozialdemokratischen Entwurfs laufe praktisch auf einen viel zu weitgehenden Schutz hinaus. Der Abs. 4 des § 57 dieses Entwurfs[8] – Verfassungsbeschwerde vor allen Dingen auch gegen gerichtliche Entscheidungen – bedeute einen schwerwiegenden Eingriff in die Rechtskraft eines gerichtlichen Urteils. Falls allerdings noch Argumente zu Gunsten einer Einführung der Verfassungsbeschwerde – vielleicht im Hinblick auf eine größere Beteiligung der Bevölkerung am Verfassungsleben – angeführt werden sollten, behalte er, Redner, sich eine neuerliche Stellungnahme vor.

---

4 Vgl. PR Ausschuß für Verfassungsgerichtshof und Rechtspflege 5. Sitzung, 10. 11. 1948, S. 6f.; Fronz, S. 647, 672; Laufer, S. 119, sieht in der Bezugnahme Laforets auf den Parlamentarischen Rat einen „Trick".

5 Vgl. Dok. Nr. 15 § 84.

6 Art. 93 Abs. 2 GG lautet: Das Bundesverfassungsgericht wird ferner in den ihm sonst durch Bundesgesetz zugewiesenen Fällen tätig.

7 Vgl. Dok. Nr. 9b 15. Abschnitt einschl. Begründung, Nr. 12, S. 112f. *(Kiesinger)* und BT-RechtsA Drucks. Nr. 94, VII. Teil, S. 42–44.

8 Vgl. Dok. Nr. 2 § 57.

Dr. von Merkatz (DP) (Mitberichterstatter) gliedert seine Darlegungen nach den drei Unterfragen, erstens, ob bei dem Vorhandensein der Generalklausel und mit Rücksicht auf die richterliche Nachprüfbarkeit aller Akte der Staatsgewalt noch ein besonderes Bedürfnis vorhanden sei, ein oberstes Organ mit Grundfragen des Verfassungsrechts zu befassen, zweitens, ob die Menge des dann anfallenden Stoffes technisch überhaupt zu bewältigen sein werde, und drittens, welchen Nutzen eine solche Rechtsprechung stiften könne.

Zur Steuerung eines etwaigen Querulantenunwesens hätten beide Entwürfe kräftige Filter eingebaut. Die Verweisung des sozialdemokratischen Entwurfs auf das ordentliche Gerichtsverfahren gebe dem Bundesverfassungsgericht die Möglichkeit, Verfassungsbeschwerden a limine abzuweisen, wenn der Rechtsweg nicht erschöpft sei. Diese Abweisungsbefugnis sei allerdings mit einer Arbeitsbelastung verbunden, die praktisch einer Vorprüfung des Falles gleichkomme. Der Regierungsentwurf lasse darüber hinaus die Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht nur in solchen Fällen zu, in denen diese Beschwerde nicht bei einem Landesverfassungsgericht eingebracht werden könne. Insofern stehe der Regierungsentwurf auf einem zu billigenden föderalistischen Standpunkt.[9]

Der **Vorsitzende** verweist unterbrechend auf die Tatsache, daß Länderverfassungsbestimmungen, die Grundrechte wiederholen, durch die berühmte Übergangsbestimmung[10] als gültig erklärt worden seien. Praktisch gebe es also keine Grundrechte, die nicht auch etwa nach der bayerischen Verfassung anfechtbar seien. Insofern seien die Anwendungsfälle an Zahl wahrscheinlich sehr gering, aber in den Ländern, deren Verfassung keine Verfassungsbeschwerde vorsehe, liege die Sache anders.

Dr. von Merkatz (DP) (Mitberichterstatter) hält dem entgegen, daß mit der allgemeinen, nicht auf die Artikel des Grundgesetzes begrenzten Verfassungsbeschwerde des Regierungsentwurfs[7] ein weiterer Kreis als nach dem Entwurf der Sozialdemokratie[8] angesprochen werde. Der Materie nach sei also der Entwurf der Sozialdemokratie enger.

Wenn man sich auf den Standpunkt stelle, daß nach Artikel 19 des Grundgesetzes das Rechtsschutzbedürfnis praktisch schon befriedigt sei, nachdem insbesondere auch die Generalklausel eingeführt worden sei, erhebe sich die Frage, ob es zweckmäßig sei, noch eine höchste Instanz zu schaffen, die nicht nach den für gewöhnliche Gerichtsentscheidungen anzuwendenden Maßstäben, sondern auf Grund eines besonders qualifizierten Rechtsspruches urteile. Nach dem Inhalt und der Zahl der ihm, Redner, zur Kenntnis gekommenen Petitionen scheine ein sehr starkes Bedürfnis zu bestehen, Entscheidungen in solchen Fragen herbeizuführen. Das führe zu der Vermutung, daß der Arbeitsanfall beim Bundesverfassungsgericht sehr erheblich sein werde.[11] Ohne Rücksicht auf die Zweckmäßigkeitserwägung hinsichtlich einer etwa auftretenden Arbeitslast beim Bundesverfassungsgericht sei die Notwendigkeit, solche Dinge durch den Staat zur Entscheidung zu bringen, zu bejahen. Qualifizierte Auslegungsentscheidungen in gewissen Grundfragen könnten für die Rechtsentwicklung nur günstig sein. Dennoch spreche er, Redner, sich gegen eine solche Möglichkeit aus, weil die wirklich wichtigen Fragen bei

9 Vgl. Dok. Nr. 12, S. 117 (*v. Merkatz*).

10 Vgl. Art. 142 GG.

11 Zur Arbeitsbelastung des BVerfG durch die Anzahl der Verfassungsbeschwerden bereits wenige Monate nach der Eröffnung des BVerfG vgl. Dok. Nr. 81–83.

ernsthaften großen Prozessen in der Regel sowieso an das Bundesverfassungsgericht kämen, und zwar eng verflochten mit einem größeren Tatbestand, der die Tragweite der Entscheidung besser herauskehren werde. Nach dem Buche des Herrn *von Mangoldt* über die Rechtsprechung des amerikanischen obersten Bundesverfassungsgerichshofes [12] komme man ebenfalls zu dem Ergebnis, daß es wünschenswerter sei, die Einzel-Verfassungsbeschwerde nicht zuzulassen, sondern die Entscheidung incidenter bei den anderen vor das Bundesverfassungsgericht kommenden Fragen abzuhandeln, wenn es sich also um große Entscheidungen handle, die gewissermaßen das Staatsganze angehen und in der Regel aus einem größeren Zusammenhang erwachsen sein werden.

Dr. Arndt (SPD) betont gegenüber dem Bericht über die Behandlung der Verfassungsbeschwerde im Parlamentarischen Rat[4], das Grundgesetz enthalte die klare Bestimmung, daß dem Verfassungsgerichtshof durch einfaches Bundesgesetz Aufgaben übertragen werden könnten.[6] Daher sei es unbezweifelbar, daß auch die Grundrechtsklage durch einfaches Bundesgesetz eingeführt werden könne. Im System des Bundesverfassungsgerichts sei diese Grundrechtsklage eines der wesentlichsten Institute. Damit, daß man die Grundrechte klagbar gemacht habe, sei ein sehr großer rechtspolitischer Fortschritt gegenüber der bloßen Deklaration der Weimarer Verfassung erzielt worden. Solange aber der quivis ex populo den Grundrechtsstreit nicht vor die letzte Instanz bringen könnte, nämlich den Bundesverfassungsgerichtshof, bleibe auch das nur ein halber Schritt.

In § 84 des Regierungsentwurfs[13] werde leider nicht unterschieden zwischen Grundrechten, die in den Ländern, und Grundrechten, die vom Bunde gewährt sind. Daraus erkläre sich auch der zunächst unverständliche Nachsatz „soweit eine solche Beschwerde an das Landesverfassungsgericht nach dem Recht des Landes nicht statthaft ist". Grundsätzlich sei das hessische oder bayerische Verfassungsrecht gar nicht revisibel vor dem Bundesverfassungsgericht, genau so wie früher etwa preußisches Recht nicht beim Reichsgericht revisibel war. Vielfach werde allerdings ein Grundrecht in einem Lande in einem weiteren Umfange oder mit Modifikationen gewährt. Wenn es sich um ein inhaltsgleiches Grundrecht handle, könne sich der in seinem Grundrecht Verletzte entweder an das Landesverfassungsgericht oder das Bundesverfassungsgericht wenden, möglicherweise aber auch an beide. Zunächst aber müsse man nach der Quelle der Norm unterscheiden. Primär komme ein Anrufen des Bundesverfassungsgerichts wegen Verletzung der Landesverfassung überhaupt nicht in Frage. Darum spreche der Entwurf der SPD auch nur von einem durch Art. 1–19 des Grundgesetzes gewährten Grundrecht[14], und nur ein solches könne beim Bundesverfassungsgericht revisibel sein.

Redner wendet sich sodann gegen die Auffassung, die bisher zur Verfügung stehenden Rechtsmittel und Rechtswege seien ausreichend. Unter den heutigen Verhältnissen habe der Straf- und auch der Zivilrichter meist überhaupt kein Verständnis für das Verfassungsrecht, und ebenso sei auch in der Verwaltungsrechtsprechung ein hinreichendes Verständnis für die Verfassung und ihre Aktualität kaum vorhanden. Gerade deswegen, um dem Einzelnen überhaupt ein lebendiges Verhältnis zur Verfassung zu geben, müsse

12 Vgl. Hermann v. Mangoldt, Rechtsstaatsgedanke und Regierungsformen in den Vereinigten Staaten von Amerika. Die geistigen Grundlagen des amerikanischen Verfassungsrechts, Essen 1938.

13 Vgl. Dok. Nr. 9b § 84.

14 Vgl. Dok. Nr. 2 § 56.

man ihm zum Bewußtsein führen, daß er solche Grundrechte habe und bei ihrer Verletzung bis an einen obersten Gerichtshof gehen könne. Außerdem ergäben sich vielfach Überschneidungen zwischen den einzelnen Zweigen der Gerichtsbarkeit. Redner verweist auf zwei Fälle, die vor dem hessischen Staatsgerichtshof anhängig gemacht worden seien. In dem einen habe der Antragsteller geltend gemacht, er sei gegen das Verbot der hessischen Verfassung ne bis in idem zweimal wegen desselben Tatbestandes verurteilt worden.[15] In dem anderen Fall habe es sich darum gehandelt, daß das Landgericht in Wiesbaden plötzlich alle Privatklageverfahren mit der Begründung eingestellt habe, nach der Formulierung der Strafprozeßordnung bestehe keine Veranlassung, Privatklagen zuzulassen.[16] In diesem letzteren Falle habe sich ein Anwalt dann schließlich auf die Bestimmung der hessischen Verfassung berufen, nach der die Ehre unverletzbar sei, und gerügt, daß von einem Gericht konstant jeder Ehrenschutz verweigert werde. Solche Fälle werde es immer geben, und gerade da übe der Verfassungsgerichtshof eine der entscheidensten Funktionen im Verfassungsleben aus. Nur dann, wenn der Einzelne seine Grundrechtsklage notfalls an den Verfassungsgerichtshof bringen könne, habe er überhaupt ein Grundrecht, zumal alle übrigen Gerichtsinstanzen zu sehr geneigt seien, über die ihrem Denken sehr fern liegende Verfassung hinwegzugehen.

Als letztes wesentliches Argument führt der Redner an, die gewöhnlichen Klagewege hülfen gerade in den Fällen gar nichts, die Öffentlichkeit und für den Einzelnen entscheidend seien. Bei den Redeverboten, wie sie jetzt etwa gegen den ominösen Herrn *Remer*[17] verhängt und bei den Aufführungsverboten, wie sie etwa *Frick* in Thüringen vor 1933 erlassen habe[18], habe sich klar erwiesen, daß die gewöhnlichen Rechtsbehelfe für die Grundrechte nicht ausreichend seien. Bei einem Fall von allgemeiner Bedeutung und vor allem dann, wenn eine Wiederholungsgefahr bestehe, müsse sich der einzelne Bürger an eine höchste Instanz wenden können. Die Befürchtung, daß daraus ein zu großer Arbeitsanfall erwachsen könne, teile er, Redner, nach den bisherigen Erfahrungen nicht; im übrigen würden die Vernehmungen der Sachverständigen auch darüber Klarheit bringen.[19]

---

15 Das hier angesprochene Verfahren wurde beendet durch einen unveröffentlichten Beschluß des Hessischen Staatsgerichtshofes vom 14. April 1949. Durch ihn wurde ein Antrag auf Aufhebung der Urteile des Oberlandesgerichts Frankfurt a. M. vom 5. Dezember 1946 und des Landgerichts Wiesbaden vom 28. Januar 1947 als offenbar unbegründet abgelehnt. Die Entscheidung erging gebührenpflichtig. (Beschluß P. St. 12, Masch. 4 S.; Mitteilung des Hess. StGH vom 31. 1. 1983).

16 Das hier angesprochene Verfahren wurde beendet durch einen unveröffentlichten Beschluß des Hessischen Staatsgerichtshofes vom 3. Februar 1950. Durch ihn wurde ein Antrag auf Aufhebung des Beschlusses der I. Strafkammer des Landgerichts Wiesbaden vom 7. Oktober 1949 als offenbar unbegründet zurückgewiesen. Die Entscheidung erging gebührenfrei. (Beschluß P. St. 51, Masch. 4 S.; Mitteilung des Hess. StGH vom 31. 1. 1983).

17 *Ernst Otto Remer*, der maßgeblich an der Niederschlagung des Umsturzversuches vom 20. Juli 1944 beteiligt gewesen war, gehörte zu den Gründern und Hauptsprechern der 1949 gegründeten und 1952 verbotenen Sozialistischen Reichspartei (SRP). In dieser Eigenschaft hielt er in den ersten Monaten nach der Gründung der SRP zahlreiche Versammlungen ab, die ihm wiederholt ein Redeverbot einbrachten. Vgl. Otto Büsch, Geschichte und Gestalt der SRP, in: Rechtsradikalismus im Nachkriegsdeutschland. Studien über die „Sozialistische Reichspartei" (SRP), Berlin-Frankfurt a. M. 1957, S. 20ff., 152f.

18 So verbot der thüringische Innenminister *Wilhelm Frick* (NSDAP) für Thüringen 1930 die Aufführung des Theaterstücks „Frauen in Not § 218" der Berliner Piscatorbühne und 1931 die Aufführung des Films „Dreigroschenoper" nach Bertolt Brecht. Vgl. Droste Geschichts-Kalendarium, S. 490, 521.

19 Vgl. Dok. Nr. 23, S. 202–208.

Dr. Etzel (BP) verneint die Frage, ob im Grundgesetz eine verfassungsrechtliche Basis für die Einführung einer allgemeinen Verfassungsbeschwerde gegeben sei. Zu den in Art. 93 Abs. 2 erwähnten „durch Bundesgesetz zugewiesenen Fällen“[6] könne eine Verfassungsbeschwerde sowohl nach der Vorlage der Regierung wie nach dem Entwurf der SPD nicht gezählt werden. Die Verfassungsbeschwerde selbst und ihre Zubilligung bilde Inhalt und Gegenstand eines Grundrechts, sei das Grundrecht selbst. Man könne das Grundrecht nicht gleichzeitig als Gegenstand eines Streitfalles bei einem Verfassungsgericht rechtshängig machen und gleichzeitig die Berechtigung dazu auch als den Inhalt dieses Schrittes bezeichnen. In der bayerischen Verfassung sei ein besonderes Grundrecht der Verfassungsbeschwerde als ein subjektiv-öffentliches Recht[20] im Sinne der Jellinek'schen Terminologie und Nomenklatur verliehen worden. Die hessische Verfassung habe in ihrem Artikel 131 Abs. 3 ausdrücklich eine Ermächtigung gegeben.[21]

Trotz der entgegengesetzten Stellungnahme der Gesellschaft für Bürgerrechte in Frankfurt am Main, die sich für eine Popularklage eingesetzt habe[22], bleibe das schon wiederholt angeführte Bedenken bestehen, daß die Rechtskraftwirkung im Interesse der Idee von der Rechtsstaatlichkeit und der Stabilität der staatlichen Ordnung im allgemeinen nicht erschüttert werden dürfe. Auch wenn ein Bundesverfassungsgerichtshof besonders zur Sicherung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung der oberen Bundesgerichte eingerichtet werden solle, würde die Stellung dieses Gerichts auf dem öffentlichen Sektor wesentlich eingeschränkt werden. Die Frage nach dem Bedürfnis für einen so weitgehenden Rechtsschutz werde also kaum bejaht werden können. Bei dem in dem Entwurf der SPD vorgesehenen verfassungsrechtlichen Verfahren zum Zwecke einer authentischen Interpretation handele es sich im wesentlichen um die Einschaltung eines Gerichts für die Auslegung der Bestimmungen in Art. 1 bis 19 des Grundgesetzes.[14] In der in § 57 des SPD-Entwurfs vorgesehenen Jedermann-Klage[8] sei eine sehr starke Erleichterung des Zuges vom Amtsgericht bis zum höchsten Gerichtshof unter Überspringung der dazwischen liegenden Instanzen enthalten, die schwere Bedenken gegen sich habe. Der an sich in § 56 enthaltene Grundgedanke sei fruchtbar und einer besonderen Untersuchung wert, doch bleibe die Tatsache bestehen, daß § 56 mit der Frage der Zubilligung einer Verfassungs- oder Grundrechtsbeschwerde nichts zu tun habe.

Systematisch wäre die Einreihung einer Grundrechtsklage, wenn man dem Gedanken überhaupt nähertreten wolle, besser nicht in Teil 4, sondern als Teil 2 zu § 12 vorzusehen. Man brauche dieser Frage aber jetzt noch nicht näherzutreten, da er, Redner, den ganzen Abschnitt der Regierungsvorlage für verfassungsrechtlich in keiner Weise begründet und gesichert halte.

Dr. Geiger (BMJ) hebt gegenüber vorgebrachten Einzeleinwänden die Grundvorstellung hervor, daß das Grundrecht geschützt werden müsse. Es handle sich nicht so sehr um die Kontrolle oder Nachprüfung eines Verfahrens in seiner Gesamtheit als vielmehr um die Nachprüfung der zentralen Frage, ob die öffentliche Gewalt durch irgendeine Maßnahme unberechtigterweise in die Grundrechte des einzelnen Bürgers eingegriffen habe. Alles Reden von der Rechtsstaatlichkeit nütze nichts, wenn nicht der Bürger, der das Ge-

---

20 Gemeint sind: Beschwerden wegen Verletzung der verfassungsmäßigen Rechte durch eine Behörde. Vgl. Art. 48 Abs. 3, 66, 92, 120 Bayer. LVerf. vom 2. Dez. 1946; Roemer, Rechtsprechung I, Sp. 25.

21 Art. 131 Abs. 3 Hess. LVerf. vom 1. Dez. 1946 lautet: Das Gesetz bestimmt, in welchen Fällen und unter welchen Voraussetzungen jedermann das Recht hat, den Staatsgerichtshof anzurufen.

22 Vgl. Dok. Nr. 20, Abschnitt III, 4.

fühl oder die Überzeugung habe, in seinem Grundrecht verletzt zu sein, nicht ein oberstes Gericht anrufen könne. Dafür müsse man ihm eine Rechtsgrundlage schaffen. Diese Grundrechtsklage oder Verfassungsbeschwerde sei ein systematisch einheitliches Institut, das man nicht aufspalten könne in die Popularklage gegen eine Norm, die das Grundrecht beschränkt, und gegen Verwaltungsakte oder Gerichtsurteile. Gegen die staatliche Gewalt, gleichgültig ob Gesetzgeber, Justiz oder Verwaltung, müsse sich der Bürger wehren können.[23]

Bei der Bedürfnisfrage habe man geltend gemacht, daß der Verwaltungsrechtsweg durch die Einführung der Generalklausel und die Möglichkeit der Verfolgung eines ausgebauten Instanzenzuges ausreichend sei. Die Erfahrung lehre aber, daß gerade die Verwaltungsgerichte verwaltungshörig seien. Es gehöre zu den bedeutungsvollen Aufgaben des Bundesverfassungsgerichts, in solchen Dingen mit Autorität zu entscheiden. In Bayern hätten Verwaltungsgerichte wiederholt unhaltbare Verwaltungsakte bestätigt, man brauche da nur an die Kraftfahrzeugbeschlagnahmungen zu erinnern. Aber auch schon das Ausweichen der Gerichte vor den zur Entscheidung stehenden Fragen sei absolut unerwünscht. Im Augenblick sei es in Deutschland unmöglich, Regierungsakte – im Gegensatz zu Verwaltungsakten – daraufhin prüfen zu lassen, ob sie ein Grundrecht beeinträchtigen. Die Regierungsakte von vor 1945 über die Einbringung ins KZ[24] oder auch der sogenannte Nacht- und Nebelerlaß[25] seien unüberprüfbar gewesen. Daher sei es wichtig, eine Stelle zu haben, die jede Maßnahme des Staates, auch wenn es sich um Regierungsakte handle, nachprüfen könne, besonders wenn es sich um wichtige Fälle handle, die an die Freiheit, an das Vermögen und an die Ehre gingen. Gegenwärtig seien auch Verwaltungsakte auf der Bundesebene nicht überprüfbar, da es zur Zeit noch keine Verwaltungsgerichte auf Bundesebene gebe.[26] Verwaltungsakte der Zentralbehörden des Bundes könnten zur Zeit nicht nachgeprüft werden. Unabhängig davon könne ja auch die Staatsgewalt in verschiedenen Trägern und Behörden wirksam werden, die unabhängig voneinander seien und vielfach auch nichts voneinander wüßten. Ein Fall wie die Übernahme des Innenministeriums in Thüringen durch *Frick*[27] könne sich durchaus wiederholen. Es sei durchaus möglich, daß in irgendeinem Lande die dort möglichen Rechtsbehelfe einschließlich der Verwaltungsgerichte und ordentlichen Gerichte eines

23 Vgl. Geiger selbst zum Thema Verfassungsbeschwerde kurz nach Inkrafttreten des Gesetzes, in: Geiger, Probleme, S. 487; ders., Kommentar, S. 272–297.

24 Soweit es sich um die KZ-Haft von „Fremdvölkischen" handelte, vgl. Diemut Majer, "Fremdvölkische" im Dritten Reich. Ein Beitrag zur nationalsozialistischen Rechtssetzung und Rechtspraxis in Verwaltung und Justiz unter besonderer Berücksichtigung der eingegliederten Ostgebiete und des Generalgouvernements, Boppard a. Rh. 1981, S. 364f., 670ff., 896ff., et passim.

25 Dieser auf einen Befehl Hitlers vom Sept. 1941 zurückgehende und von *Keitel* am 7. 12. 1941 verabschiedete OKW-Erlaß sollte die Bevölkerung der besetzten Gebiete, bes. im Westen, einschüchtern. Aufgrund dieses Erlasses waren alle des Widerstandes verdächtigen Personen, wenn eine Verurteilung zur Todesstrafe nicht wahrscheinlich war, „bei Nacht und Nebel" zur Verurteilung und Bestrafung nach Deutschland zu deportieren. Auf diese Weise kamen etwa 7.000 Häftlinge in die Konzentrationslager.

26 Das BVerwG wurde erst 1952 errichtet. Vgl. BVerwGG vom 23. Sept. 1952 (BGBl. 1952, Teil I, S. 625–635).

27 *Wilhelm Frick* war der erste nationalsozialistische Minister in einer Landesregierung vor 1933. Nach den Wahlen zum thüringischen Landtag vom 8. 12. 1929 wurde *Frick* aufgrund einer interfraktionellen Einigung am 14. 1. 1930 thüringischer Minister für Inneres und Volksbildung. Vgl. Schultheß' Europäischer Geschichtskalender N.F. 45, Jg. 1929, S. 220; N.F. 46, Jg. 1930, S. 4.

Tages nicht mehr zur Verfügung stünden. Wer könne denn garantieren für die Möglichkeit einer Berufung oder Revision bei einem Verwaltungsrechtswege, der möglicherweise und in der Regel in der Zentrale eines Landes ende. Außerdem sei es auch rechtspsychologisch von Bedeutung, wenn der einzelne Bürger durch ein oberstes Verfassungsgericht attestiert bekommen könne, daß ihm kein Unrecht geschehen sei. Dieser Nachweis sei ebenso wichtig wie der, daß ein Grundrecht verletzt worden sei, und er diene nur der Stützung der Autorität des Gerichts, dessen Urteil angegangen werde. Solche Fälle würden nach seiner, Redners, Meinung auch nicht sehr zahlreich sein, aber gerade in den Fällen, in denen das Grundrecht eines Einzelnen verletzt worden sei, müsse auch die Verletzung des Grundrechts durch eine oberste Instanz festgestellt werden können. Wenn man aber die Bedürfnisfrage bejahe, dürfe man in einer so wichtigen Sache des Rechts nicht nach der entstehenden Geschäftslast oder den Kosten fragen. Wenn die vom Regierungsentwurf vorgesehene Formulierung aufrechterhalten bleibe, werde eine übermäßige oder ungerechtfertigte Belastung bestimmt nicht eintreten.

Gegenüber der vom Abg. *Arndt* vorgetragenen Bemängelung des § 84[28] betont Redner, selbstverständlich sollten vor dem Bundesverfassungsgericht nur Verletzungen der vom Grundgesetz gewährten Grundrechte überprüft werden können. Falls nach der Richtung Zweifel bestünden, könne das noch ausdrücklich eingefügt werden. Gleichwohl aber sei der Nachsatz in diesem Paragraphen notwendig, denn durch ihn wolle man eine Konkurrenz zwischen Bundesverfassungsgericht und Landesverfassungsgericht ausschließen. Wenn man der Meinung sei, daß eine solche Formulierung zu gefährlich sei, könne man die Konkurrenz zulassen. Dann aber müsse gesagt werden, daß diese Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht erst dann statthaft sei, wenn aus tatsächlichen oder sonstigen Gründen eine Anrufung des Landesverfassungsgerichts nicht möglich sei. Nach den im Bundesrat abgegebenen Erklärungen seien zwar in Bayern Verfassungsbeschwerden vor Erschöpfung des Rechtsweges eingelegt worden, es sei aber niemals vorgekommen, daß der Beschwerdeführer dann nach Erschöpfung des Rechtsweges wiederum an das Landesverfassungsgericht herangetreten sei.[29] Insofern erweise sich die Vorschaltung des Rechtsweges als ein wirksamer Filter. Weiter könne der einzelne Bürger eine Klage nur einreichen, wenn er behaupte, ein Verwaltungsakt verletzte ihn selbst in seinen Grundrechten. Die dritte Sicherung bestehe darin, daß zunächst das Landesverfassungsgericht tätig werde und dann erst das Bundesverfassungsgericht zum Zuge komme. Offensichtlich unbegründete Klagen, die es immer geben werde, könnten beschlußmäßig verworfen werden. Durch diese eingebauten Kautelen sei eine Überlastung des Bundesverfassungsgerichts ausgeschlossen.

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) erklärt, er vermöge keine Bedenken gegen die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde anzuerkennen. Wenn man durch ein einfaches Gesetz nicht ein besonderes Verfahren schaffen könne, in dem das Ersuchen eines Bürgers, der sich in einem Grundrecht verletzt fühle, überprüft werden könne, könne man überhaupt nicht zu einem Ausbau im Rahmen der Verfassung kommen.

Die entscheidende Frage gehe im wesentlichen dahin, ob wirklich die Einführung der Verfassungsbeschwerde aus rechtsstaatlichen Gründen notwendig sei. Nur von da aus,

---

28 Vgl. die Ausführungen von *Arndt* in derselben Sitzung.

29 Vgl. BR-RechtsA 15. Sitzung, 8. 3.–11. 3. 1950 (Kurzprotokoll), S. 9f.

ob also der bisher zugestandene Rechtsschutz ausreichen sei oder nicht, könne die ganze Sache entschieden werden. Die vorgebrachten Hinweise auf den Nacht- und Nebelerlaß[25] und ähnliche Regierungsakte seien allerdings wenig überzeugend. Führererlasse hätten mit unseren heutigen Verhältnissen nichts zu tun, und die in der französischen Verwaltungsliteratur gemachte Unterscheidung zwischen Verwaltungsakten und Regierungsakten sei in der deutschen Judikatur niemals anerkannt worden. Aber selbst wenn man unterstellen wolle, daß eine Gefahr nach der Richtung bestehe, bleibe ja die Tatsache, daß Akte der Verwaltung durch die Verwaltungsgerichte der Länder nachgeprüft werden könnten. Das Argument mit dem extremsten Falle, daß das betreffende Land selbst eines Tages versagen könne, wirke nicht sehr überzeugend. An sich solle doch die Verfassungsbeschwerde nicht für den extremsten Fall, sondern für die normalen Fälle eingeführt werden, und im normalen Falle sei der Rechtsschutz durch die Verwaltungsgerichte der Länder vollauf gewährleistet. Eine Verfassungsbeschwerde nur im Hinblick auf einen fiktiven und extremen Fall einzuführen, scheine ihm, Redner, zu weit zu gehen.

Hinsichtlich der Akte der Rechtsprechung sage der Regierungsentwurf zwar, eine nochmalige Verhandlung und Entscheidung in einem rechtskräftig abgeschlossenen gerichtlichen Verfahren sei ausgeschlossen, offenbar stehe aber doch dahinter die Möglichkeit, einem dahingehenden Antrage mit einem Abhilfsvorschlage stattzugeben, so daß die Rechtskraft irgendwie doch umgangen würde.

Dr. Geiger (BMJ) stellt als Grundauffassung der Schöpfer des Entwurfs heraus, die Rechtskraft dürfe nicht erschüttert werden etwa in dem Sinne, daß das ganze Verfahren neuerlich aufgerollt werden könne. Man habe sich aber an das Vorbild gehalten, das das Reichsgericht geboten habe, als es freischöpferisch zu § 826 [BGB] ein sittenwidriges rechtskräftiges Urteil dadurch aus der Welt geschafft habe, daß die Rechtswirkung aus dem Urteil illusorisch gemacht wurde.[30] Durch den Spruch des Bundesverfassungsgerichts sollten also lediglich Wirkungen aus dem Urteile unmöglich gemacht oder ausgeschieden werden, die die Grundrechte verfassungswidrig beschränken.

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) gibt hinsichtlich der Akte der Gesetzgebung zu, daß es hier einen direkten Weg allerdings nicht gebe. Der Bundesrat habe deswegen vorgeschlagen, dieses Rechtsmittel auf die Kontrolle der Gesetzgebung zu beschränken.[5] Hier bleibe zu prüfen, ob man eine Entscheidung incidenter genügen lassen könne. Er, Redner, neige dieser Auffassung zu. Die Möglichkeit, Gesetze incidenter nachprüfen zu lassen, gewährte einen genügend starken Rechtsschutz, da ja ein wahrhaft großzügiger Instanzenzug geschaffen worden sei und alles noch einmal beim obersten Bundesgerichtshof zusammenfließe. Hier greife allerdings das Argument durch, daß nach der vorläufigen Regelung viele Fälle mit der Entscheidung des obersten Landesverwaltungsgerichts ihr Ende fänden. Im Interesse der Rechtseinheit wäre die Möglichkeit der Appellation an eine Bundesinstanz zu begrüßen. Bei der ganzen Frage gehe es sehr stark darum, wer der Hüter der Verfassung sein solle, ob dieses Bundesverfassungsgericht oder ob dazu die oberen Bundesgerichte und das Oberste Bundesgericht genügten. An sich scheine ihm,

30 § 826 BGB lautet: Wer in einer gegen die guten Sitten verstoßenden Weise einem anderen vorsätzlich Schaden zufügt, ist dem anderen zum Ersatz des Schadens verpflichtet. Vgl. die Verweise auf Urteile des Reichsgerichts zu § 826 BGB in: Das Bürgerliche Gesetzbuch mit besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung des Reichsgerichts und des Bundesgerichtshofes. Kommentar hrsg. von Reichsgerichtsräten und Bundesrichtern, 10. Aufl., Bd. 2, Berlin 1953, § 826.

Redner, die Sache bei diesen Gerichten, sofern die Fälle dorthin gelangten, in guten Händen zu liegen. Sofern sie nicht dahin gelangten, blieben allerdings starke Bedenken.

Auch die vorgetragenen psychologischen Gründe halte er, Redner, nicht für durchschlagend. Das Volk wisse, daß im allgemeinen die üblichen Gerichte, an die es sich wende, schon für Ordnung sorgten. Nun sei allerdings das richterliche Prüfungsrecht in der Regierungsvorlage anders als im Entwurf der SPD geregelt. Die Regelung, wie § 100 der Regierungsvorlage sie vorsehe, scheine ihm, Redner, eine zusätzliche Rechtsschutzbestimmung zu sein, die auch wieder gegen die Einführung einer besonderen Verfassungsbeschwerde spreche. Wenn man also solche Entscheidungen bei den gewöhnlichen Gerichten, den ordentlichen und den Verwaltungsgerichten belasse, gebe man den Richtern das Gefühl, sie seien die Hüter, sie seien verantwortlich. Schon das werde eine große erzieherische Wirkung auf die Richter haben. Man solle die Richter nicht nur auf die gewöhnliche Zivilgerichtsbarkeit abdrängen. Die Lösung, wie sie sich in der Weimarer Zeit durchgesetzt habe, als jeder einfache Amtsrichter, jedes Gericht dieses Recht gehabt habe, sei nicht schlecht gewesen. Da man den Instanzenweg habe, sei für eine Einheitlichkeit der Rechtsprechung auf diesem Gebiet gesorgt.

Bei Wertung aller für die Einführung der Verfassungsbeschwerde vorgetragenen Gesichtspunkte bleibe also der eine Grenzfall übrig, daß ein Land versage. In diesem Falle aber bleibe auch die Frage, wer denn dann ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vollstrecke, wenn ein einzelnes Land sich in einem so völligen Umbruch befinde. Wenn also über die einzelnen vorgetragenen Grenzfälle hinaus nicht noch mehr Material darüber gebracht werden könne, daß die Einführung der Verfassungsbeschwerde aus rechtsstaatlichen Gründen notwendig sei, halte er, Redner, die Überjudifizierung, diese Vielzahl der Möglichkeiten eines Rechtsweges für einen Nachteil.

Dr. Kopf (CDU) spricht sich für die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde aus. Nachdem die Grundrechte als subjektiv-öffentliche Rechte geschaffen worden seien, bedürfe es zur Vollendung der Klagbarmachung dieser Grundrechte. Das sei zum Teil, aber noch nicht umfassend erfolgt. Es gebe noch heute Bezirke, auf denen ein Rechtsschutz gegen Verwaltungsmaßnahmen nicht gegeben sei. Redner erinnert in dem Zusammenhang an das bei früheren Beratungen bereits vorgetragene Beispiel einer Streitigkeit zwischen gleichgeordneten Körperschaften des öffentlichen Rechts. Es habe sich dabei um die Klage einer Landesversicherungsanstalt gegen ein Land auf Zahlung der nach der Reichsversicherungsordnung ihr zustehenden Beträge gehandelt. Das Verwaltungsgericht, vor dem die Sache anhängig sei, vertrete die Auffassung, daß zwar die Generalklausel für das Verwaltungsgerichtsverfahren für sogenannte echte Verfahren anwendbar sei, aber nicht für Parteistreitigkeiten. Diese Auffassung sei zwar irrig, es gebe aber keine Möglichkeit, dagegen anzugehen. Es sei sehr wohl denkbar, daß die Verfassungsbeschwerde hier einen Ausweg bieten könne, nämlich mit dem Vorbringen, daß durch die Nichtschaffung eines geeigneten Rechtsweges der Kläger durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt worden sei. Außerdem habe es Fälle gegeben, in denen verschiedene Gerichte sich gleichzeitig für unzuständig erklärt hätten, in denen sich sogar der Kompetenzgerichtshof nicht in der Lage gesehen habe, die Zuständigkeit eines bestimmten Gerichts zu begründen. Das Bedürfnis für eine Verfassungsbeschwerde sei also durchaus zu bejahen, zumal die Einführung einer solchen Beschwerde auch jedem Bürger das Gefühl gebe, in einem Rechtsstaate zu leben, in dem die Grundrechte nicht nur ein Programm darstellten, sondern sogar rechtlich erzwingbar seien.

Kautelen gegen etwaige Mißbräuche seien in beiden Entwürfen vorgesehen. Man dürfe die Bedeutung der Verfassungsbeschwerde nicht nur darin sehen, daß für den einzelnen in seinen Rechten verletzten Bürger eine ultima ratio geschaffen werde, sondern vielmehr darin, daß die objektive Rechtsordnung wiederhergestellt und mit den Forderungen des Grundgesetzes in Einklang gebracht werde, und zwar gerade da, wo sich in der Rechtsprechung Lücken ergeben hätten. Die Fassung des Bundesrats gehe von der Meinung aus, daß auf dem Gebiete der Verwaltung und Rechtsprechung ausreichende Rechtsgarantien vorhanden seien, so daß es sich bei der Verfassungsbeschwerde lediglich um eine letzte Überprüfung von Akten der gesetzgebenden Gewalt handeln könne. Insoweit gebe er, Redner, dem Vorschlag des Regierungsentwurfs den Vorzug.

Der **Vorsitzende** hält dem vom Vorredner angezogenen Fall, daß ein Land eine Landesversicherungsanstalt in ihren Rechten verletzt habe, entgegen, daß überall da, wo keine verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit gegeben sei, der ordentliche Rechtsweg vor den bürgerlichen Gerichten offenstehe. Bei der letzten Rechtslehrertagung in Heidelberg habe man sich im Hinblick auf Artikel 19 Absatz 4 auch zu der Auffassung bekannt, daß jede Begrenzung der Verwaltungsgerichtsbarkeit den Rechtsweg vor den bürgerlichen Gerichten öffne.[31]

Dr. von Merkatz (DP) (Mitberichterstatter) erklärt, er fühle sich durch den Verlauf der Diskussion nur in seiner Ansicht bestärkt, daß man die Verfassungsbeschwerde nicht schaffen dürfe, eben weil hier ein Zuviel gegeben werde. Soweit es um die Anfechtung von Akten der Rechtsprechung gehe – bei der Regelung in § 88 der Regierungsvorlage[32] handle es sich um einen positivistischen Purzelbaum –, komme das Ganze in seiner Wirkung auf die Einführung eines in unserer Gerichtsverfassung völlig neuen Instituts hinaus, nämlich auf die Einführung der Kassation. Nach der Regelung in § 88 des Regierungsentwurfes werde zusätzlich, nachdem die Revisionsmöglichkeit vor den ordentlichen Gerichten erschöpft sei, nochmals ein geschlossenes Klageverfahren in einer Grundfrage gegeben. Eine solche Parallelität zum gewöhnlichen Gerichtsverfahren erscheine ihm, Redner, nach der Tradition, in der sich unser deutsches Recht entwickelt habe, unerträglich.

Hinsichtlich der Anfechtungsmöglichkeiten gegenüber Akten der Gesetzgebung und der Regierung gibt Redner seiner Auffassung dahin Ausdruck, der moderne Mensch leide etwas unter dem Komplex, man müsse, um zum Erfolg zu kommen, alles bis zur äußersten Vollkommenheit gestalten. Wenn der Mensch mit den gegebenen Möglichkeiten um eine Lösung ringe, werde zwangsläufig – das sei fast ein staatspolitischer Grundsatz – ein unauflösbarer Rest bleiben. Falls Akte der Gesetzgebung oder Akte der Regierungsgewalt wirklich die Grundrechte eines einzelnen verletzten, werde der gleiche Fall, wenn es sich um einen von großer Tragweite handle, nach dem in dem Regierungsentwurf gegebenen Möglichkeiten in anderer Gestalt sowieso vor das Verfassungsgericht kommen. Die Handlungen des Staates und seiner obersten Organe über die schon in der Gerichts-

31 Vgl. Kabinettsfrage und Gesetzgebungsnotstand nach dem Bonner Grundgesetz. Tragweite der Generalklausel in Art. 19 Abs. 4 des Bonner Grundgesetzes. Berichte von Walter Jellinek, Hans Schneider, Friedrich Klein und Heinrich Herrfahrdt. Verhandlungen der Tagung der Deutschen Staatsrechtslehrer zu Heidelberg am 20. und 21. Okt. 1949, Berlin 1950 (VVDStRL Heft 8).

32 Vgl. Dok. Nr. 9b.

verfassung gegebenen Möglichkeiten hinweg auf die Initiative eines Einzelnen hin einer Nachprüfung zu unterziehen, halte er, Redner, für sehr gefährlich. Man komme dann zu Entscheidungen, die die Souveränität des Staates als solche berühren. Es führe zu fast anarchischen Zuständen, wenn plötzlich in einem ganz belanglosen Fall, in dem die Gerichtsbarkeit vielleicht diesen oder jenen kleinen Fehler gemacht habe, ein Spruch einer obersten Instanz dazwischenfege. Es bleibe sehr zu prüfen, ob das Interesse des Ganzen es verlange, daß auch ein kleiner unauflösbarer Rest nun doch noch einer Lösung zugeführt werde. Solche zu sehr ins einzelne gehenden Erwägungen führten zu einer Übertreibung, zu einem Ausschwingen des Pendels nach der anderen Seite. Durch Übertreibung aber schädige man den gesunden Kern. Man dürfe den Gedanken der Rechtsstaatlichkeit auch nicht durch Ausgestaltung des technischen Apparats so weit übertreiben, daß damit die normalen Hilfen, die der Rechtsstaat in seiner Gerichtsbarkeit gebe, an Autorität verlieren. Man solle Souveränitätsakte nicht auf dem Umwege über die Intelligenz eines genialen Querulanten in Zweifel ziehen lassen. Wenn sich später wirklich ein Bedürfnis auch nach dieser Richtung ergeben sollte, könne man immer noch zu dem Problem Stellung nehmen und durch einen einfachen Gesetzgebungsakt eine Verfassungsbeschwerde einführen.

Dr. Geiger (BMJ) gibt dem Vorredner gegenüber zu bedenken, daß man auch Übertreibungen übertreiben könne. Grundsätzlich bleibe er, Redner, dabei, daß man auf dem Gebiete der Sicherung des Rechts überhaupt nicht übertreiben könne. Redner verwahrt sich sodann gegen eine Wertung der von ihm vorgetragenen Fälle als bloße Grenzfälle. Verbote von Versammlungen seien durchaus nicht nur in turbulenten Zeiten, wie man sie unter *Frick* in Thüringen gehabt habe, möglich. Auch heute sei es für jeden, der eine Versammlung veranstalten wolle, von erheblicher Bedeutung, daß er durch einen Richterspruch für alle Zukunft gegen Wiederholungen eines Verbots an anderem Ort sicher sei. Bei vielen Entscheidungen unserer Gerichte bestehe durchaus ein praktisches Bedürfnis, dann, wenn ein von ihnen erlassenes Urteil falsch sei, das Verfassungsgericht anzurufen. Wenn ihm, Redner, in diesem Zusammenhang entgegengehalten werde, minima nun curat praetor, so müsse er betonen, daß es sich hier nicht um minima handle. Nichts sei für einen Rechtsstaat schlimmer, als wenn seine Bürger das Gefühl hätten, ihnen geschehe Unrecht. Habe der Bürger dieses Gefühl unberechtigterweise, so sei es nur nützlich, wenn das Bundesverfassungsgericht bestätige, es sei kein Grundrecht verletzt. Das stütze sogar die Autorität des Gerichts, das das Urteil gefällt habe. Die Erfahrung zeige, daß die Gerichte sehr häufig geneigt seien, Gesetze unbesehen anzuwenden. Der unbeteiligte Richter sei nicht so sehr wie der unmittelbar betroffene Benachteiligte daran interessiert, die Dinge bis in die letzte Tiefe zu verfolgen. Gerade die zusätzliche Geltendmachung eines Grundrechtes durch den einzelnen betroffenen Bürger sei wichtig. Wenn tatsächlich durch ein Urteil ein Grundrecht verletzt werde, müsse es eine Stelle geben, die diese Verletzung feststelle. Eine solche Feststellung führe auch keineswegs zu einer Kassation. Nur die Wirkungen des Urteils, die ein Grundrecht verletzen, sollten nach dem Regierungsentwurf inhibiert werden. Nur diese eine Wirkung werde genommen, sonst werde an dem Inhalt des Urteils nichts geändert. Falls ein Mann in einem Urteil wegen Diebstahls bestraft worden sei, bleibe das unberührt. Soweit aber Verletzung eines Grundrechts festgestellt werde, sei die Vollstreckung dieses Teils des Urteils unzulässig und eine deswegen im Strafregister eingetragene Vorbestrafung sei zu löschen.

Dr. Arndt (SPD) bezieht sich auf eine vom Bundesjustizminister im Plenum gebrauchte Wendung, das, was uns vom Osten, vom Bolschewismus unterscheide, sei der Begriff des

Rechtsstaates.[33] Was uns vom Osten in einer wesentlichen Hinsicht unterscheide, sei das System der subjektiv-öffentlichen Rechte, das es unter einem totalitären System nicht gebe. Inhalt und Begriff dieser Rechte seien einem Russen oder auch einem Nazi überhaupt nicht klarzumachen. Bei der Einführung der Grundrechtsklage handle es sich aber gerade darum, das System der subjektiv-öffentlichen Rechte zu krönen. Es handle sich also bei der Einführung der Grundrechtsklage um eine rechtspolitisch entscheidende Tat, und nach der Richtung könne man gar nicht rechtsstaatlich genug sein.

Redner bezeichnet sodann die bisher in der Debatte vorgetragenen Auffassungen über die Rechtskraft von Urteilen als absolutes Dogma. Man kenne sowohl in der Zivil- als auch in der Strafprozeßordnung die Möglichkeit mindestens der Wiederaufnahme. An dem Prinzip der Rechtskraft werde nicht gerüttelt, soweit es sich nur um eine gerichtliche Kontrolle handle. Die Regelung, wie sie der SPD-Entwurf vorsehe – Befristung von einem Monat –, entspreche in ihrer Struktur genau der Möglichkeit, die Entscheidung des deutschen Obergerichts für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet anzurufen. Nach Auffassung der Amerikaner hätten auch Schiedsgerichtsurteile und Urteile eines Amtsgerichts erst einmal nach Köln geschickt werden sollen, um dort zu fragen, ob dort nicht irgendein Rechtsmittel eingegangen sei.[34] Deswegen habe man aus rein technischen Gründen damals gesagt: Die Rechtskraft tritt ein; wenn aber das deutsche Obergericht für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet in Köln form- und fristgerecht angerufen worden ist, so ist dieses Gericht, wenn das Rechtsmittel begründet ist, im Wege der Superrevision in der Lage, das Urteil aufzuheben. Es handle sich also dabei um nichts anderes als Entscheidungen ähnlich wie sie das Reichsgericht bei einem vorläufig vollstreckbaren Urteil getroffen habe. Niemand habe das als eine Katastrophe oder eine Erschütterung des Systems der Rechtskraft empfunden. Der Staatsgerichtshof in Hessen habe in einem Verwaltungsrechtsstreit über die Schulgeldfrage ein an sich unanfechtbares rechtskräftiges Urteil des Verwaltungsgerichtshofes aufgehoben und die Sache an den Verwaltungsgerichtshof zurückverwiesen, nachdem er festgestellt habe, daß die Vorschrift in der hessischen Verfassung über die Schulgeldfreiheit geltendes Recht sei.[35] Kein Mensch hätte es verstanden, wenn der Staatsgerichtshof zwar eine solche Entscheidung ausgesprochen, das Urteil aber wegen der Rechtskraft bestehen gelassen hätte.

Dr. von Merkatz (DP) (Mitberichterstatter) gibt erneut seiner Befürchtung Ausdruck, daß durch die Einführung eines solchen Instituts die feste Grundlage des Rechtsstaates erschüttert werde. Damit, daß man im Grundgesetz die in Artikel 2 bis 19 aufgeführten Grundrechte zu unmittelbar geltendem Recht gemacht habe, habe man lediglich erst die äußere Form, noch lange nicht aber die Substanz in der Hand. Die große Schwierigkeit läge darin, daß man kleine Rechtsverstöße in einem Einzelfall, bei dem die Maßstäbe der Beurteilung außerordentlich unsicher seien, vor eine höchst richterliche Instanz bringen wolle. Wenn man dieselben Fragen in konkretem Zusammenhang mit prinzipiellen Fällen von größerer Tragweite in Klagen vor dem Bundesverfassungsgericht ver-

33 Gemeint ist offenbar die Äußerung *Dehlers*: „Es ist nur die Idee des Rechtsstaates, die uns vom Osten scheidet", in: BT-Sten. Berichte Bd. 2, 43. Sitzung, 1. 3. 1950, S. 1440 A.

34 Gemeint ist das Deutsche Obergericht für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet (DOG) in Köln, das aufgrund der VO Nr. 127 der brit. Militärregierung vom 9. Febr. 1948 errichtet wurde. (VOBl. BZ Nr. 127, Jg. 1948, S. 691.) Damit wurde die 1945 unterbrochene Rechtseinheit wiederhergestellt und die Justiz als dritte Gewalt konsolidiert.

35 Vgl. Dok. Nr. 16, Anm. 66.

handle, sei die Gewähr für eine juristisch schöpferische Arbeit weit mehr geboten. Er, Redner, sehe hier die Gefahr einer Atomisierung der festen Grundlagen des Rechtssystems und damit des Rechtsstaates selbst. Die rechtlichen Maßstäbe seien in unserer Zeit weitgehend aufgelöst worden. Das, was man für recht oder unrecht halte, weiche viel mehr voneinander ab als vor 30 bis 40 Jahren.

Dr. Schneider (FDP) führt aus, er sei nach dem Verlauf der Diskussion von seiner anfänglichen Auffassung, eine Verfassungsbeschwerde jeglicher Art abzulehnen, abgekommen, insbesondere auf Grund der Formulierungen des Mitberichterstatters *Dr. von Merkatz*. Gerade wenn man der Meinung sei, die Formulierung der Grundrechte in Art. 1 bis 19 der Verfassung sei begrifflich sehr unsicher, müsse bald eine Stelle geschaffen werden, die endlich beginne, diesen Grundrechten Substanz zu geben. Gewiß bleibe im Leben und insbesondere auch auf dem Gebiete des Rechts immer ein unauflösbarer Rest. Wenn es aber eine Möglichkeit gebe, solchen nur anscheinend unauflösbaren Rest zu beseitigen, sei man sogar verpflichtet, ihn zu beseitigen, zumal wenn es sich um Begriffe wie Menschlichkeit, Freiheit usw. handle. Auch das Argument, es handle sich hier um ein Zuviel, könne ihn, Redner, nicht überzeugen. Wenn es sich um das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit und die Möglichkeit handle, dem einzelnen Menschen unseres Volkes das Gefühl zu geben, wirklich in einem Rechtsstaat zu leben und die Möglichkeit zu haben, jedes dieser Grundrechte mit einer begründeten Klage beim Bundesverfassungsgericht durchzusetzen, dann sei die Einführung einer solchen Verfassungsbeschwerde dringend erforderlich. Über die Ausgestaltung im einzelnen könne man immer noch sprechen.

Dr. Kleindinst (CDU) behält sich eine endgültige Entscheidung noch vor, glaubt aber doch, die Einführung einer Verfassungsbeschwerde als notwendig bezeichnen zu müssen. Die gegen den Regierungsentwurf vorgetragenen Bedenken kämen zu sehr aus der Erinnerung an einen absolut gesicherten Rechtsstaat. Inzwischen aber sei man durch schwere Erschütterungen hindurchgegangen; einer ganzen Generation sei gelehrt worden, daß es Rechtsansprüche gegen den Staat überhaupt nicht gebe. Auf der anderen Seite müsse man bedenken, in wie großer Hast heute Gesetze gemacht werden müssen. Von all diesen Gesichtspunkten aus scheine die Errichtung einer Garantie absolut vertretbar. Gegen etwaige Mißbräuche müsse man allerdings Sicherungen treffen.

*Der **Vorsitzende** erklärt die Aussprache für geschlossen, nennt die für die nächste Sitzung zur Anhörung geladenen Sachverständigen, setzt den Termin für die nächste Sitzung fest und schließt die Beratung.*

23.

21. 4. 1950: Protokoll über die 31. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug). Vorsitz: Abg. Dr. Laforet (CSU).

ParlA I 115 A, Bd. 1. Durchschlag.

*Der **Vorsitzende** eröffnet die Sitzung*[1] *und begrüßt als Sachverständige Dr. Lehr, Präsident des Hessischen Staatsgerichtshofes in Limburg, Dr. Wintrich, Vizepräsident des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes in München und Dr. Zürcher, Präsident des Badischen Staatsgerichtshofs in Freiburg. Die Sachverständigen*[2] *sind geladen, um zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:*

1. ob ein Geschäftsverteilungsplan für das BVerfG entsprechend der Regierungsvorlage[3] *durchführbar ist,*

2. welche Anforderungen an die „anderen Mitglieder" des Richterkollegiums zu stellen sind, die in Art. 94 GG genannt werden, und

3. ob sich eine Verfassungsbeschwerde gemäß dem Regierungsentwurf empfehle[4] *oder die Normenkontrolle des SPD-Entwurfs*[5] *oder die Grundrechtsklage nach § 84 des Vorschlages des Bundesrates.*[6]

Der **Vorsitzende** stellt zunächst die Frage, ob ein Geschäftsverteilungsplan für das Bundesverfassungsgericht entsprechend der Regierungsvorlage durchführbar ist.[7]

Dr. Wintrich (Bayer. VerfGH): Bei uns wird die Sache etwa anders gehandhabt. Wenn ein Fall einläuft, wird er zunächst formell vorbehandelt. Die Beteiligten, die nach dem Gesetz betreffend den Verfassungsgerichtshof zu hören sind, werden gehört. Wenn die Sache formell abgeschlossen ist, ernennt der Präsident des Verfassungsgerichtshofs den Berichterstatter. Der Berichterstatter erstattet sein Gutachten. Erst dann ist die Sache für die Sitzung reif. Es ist infolgedessen möglich – und bei uns auch üblich –, daß drei, vier und eventuell fünf Sachen in eine Sitzung hineinkommen. Da sind dann die Richter mit

1 Die Sitzung wurde als öffentliche Informationssitzung veranstaltet, in der der BT-RechtsA den geladenen Sachverständigen präzise Fragen zur Organisation der Landesverfassungsgerichte in Baden, Bayern und Hessen stellte. Vgl. Laufer, S. 120.

2 Die drei Sachverständigen hatten zuvor bereits im Rechtsausschuß des Bundesrates zu Fragen der Verfassungsgerichtsbarkeit Stellung genommen. Vgl. BR-RechtsA 15. Sitzung, 8.–11. 3. 1950 (Kurzprotokoll), S. 5ff. Als weiterer Sachverständiger war der Präsident des Landesverwaltungsgerichts in Koblenz, *Dr. Biesten*, eingeladen, aber wegen Krankheit am Erscheinen verhindert. Vgl. das an die vier Sachverständigen gerichtete Fernschreiben Az.: A II, 1/B 2–162 des Vors. des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht, Abg. *Dr. Laforet*, vom 19. 4. 1950, worin auch die nachfolgenden Fragen aufgeführt waren (Nachlaß Laforet I–122–175).

3 Vgl. Dok. Nr. 9a–b, jeweils §§ 11, 13.

4 Vgl. Dok. Nr. 9b § 84.

5 Vgl. Dok. Nr. 2 § 57.

6 Vgl. Dok. Nr. 15 § 84.

7 Zu dieser Frage, die eine Erörterung über die Größe und Zusammensetzung des Spruchkörpers einschloß, konnten die Sachverständigen wegen der unterschiedlichen Regelungen an ihren jeweiligen Landesverfassungsgerichten kein einheitliches Votum abgeben. Vgl. Laufer, S. 120.

Ausnahme der Berichterstatters gleich. Es steht also nicht in jedem Falle von vornherein fest, in welches Gremium von Richtern der Fall kommt. Das hängt vielmehr von dem Zufall ab, ob es nur eine Sache oder ob es drei oder vier Sachen sind.

Dieses Verfahren hat sich bei uns bewährt. Es dient vor allem einer sehr starken Ersparung von Zeit und Kräften. Bei uns wechselt also, wenn mehrere Sachen in einer Sitzung sind, nur der Berichterstatter. Man kann nicht sagen, daß jemand dadurch seinem gesetzlichen Richter entzogen wird.

Der **Vorsitzende**: Und die Sitzungen werden mit ihrer Zusammensetzung in einem Geschäftsverteilungsplan fesgelegt?

Dr. Wintrich (Bayer. VerfGH): Gewiß, von vornherein. Wenn zum Beispiel die erste Sitzung des Jahres herankommt, wissen wir genau, welche Richter zum Zuge kommen. Die zweite Sitzung ist ebenfalls genau bestimmt. Für jede Sitzung ist also die Teilnahme der Richter genau bestimmt, ausgenommen der Berichterstatter. Der Berichterstatter kann wechseln und muß eventuell auch wechseln.

Dr. von Merkatz (DP): Wieviel Richter haben Sie insgesamt bei Ihrem Verfassungsgerichtshof?

Dr. Wintrich (Bayer. VerfGH): Wir müssen die verschiedenen Gruppen unterscheiden. Wir haben insgesamt 18 Berufsrichter, dann 9 Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit und, ich glaube, 16 andere Mitglieder. Kein Richter ist hauptamtlich tätig. Auf Grund des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof haben wir drei verschiedene Arten von Fällen, in denen die Besetzung des Gerichts verschieden ist. Das erkennende Gericht besteht immer aus 9 Richtern.[8] Ausgenommen ist der Fall, in dem es sich um die Anklage gegen einen Minister oder gegen einen Abgeordneten handelt. Das Gericht besteht aus 9 Berufsrichtern, wenn es sich um die Frage der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes handelt. In allen übrigen Fällen besteht es aus drei Berufsrichtern, einem der ordentlichen Gerichtsbarkeit, zwei der Verwaltungsgerichtsbarkeit, und fünf anderen Mitgliedern.

Dr. Arndt (SPD): Bei dem roulierenden System besteht die Möglichkeit, ja sogar die Gefahr, daß die verschiedenen Sitzgruppen verschiedene Rechtsauffassungen haben und daß eine auseinanderfallende Rechtsprechung entsteht. Wie würden Sie über diese Frage denken?

Der **Vorsitzende**: Unsere gemeinsame Meinung ist, zu verhindern, daß ein Fall einem ad hoc gebildeten Gericht zugeführt wird.

Dr. Wintrich (Bayer. VerfGH): Ein ad hoc gebildetes Gericht kommt doch kaum in Frage. Die Sitzgruppe steht doch jedes Mal fest. Die Gefahr würde nur darin bestehen, daß der Präsident bestimmte Fälle zusammenfaßt und in diese Besetzung hineinbringt. Das ist aber bei jedem Gericht möglich.

(Dr. Arndt: Wenn es nicht das Plenarsystem hat. Deswegen wollen wir das Plenarsystem.[9])

– Diese Gefahr besteht auch bei der Plenarentscheidung. Wenn 12 Herren zu dem Gericht gehören und 2 oder 3 Herren fehlen, kann die Entscheidung auch anders ausfallen.

---

8 Vgl. § 3 Bayer. VerfassungsgerichtshofG vom 22. Juli 1947.

9 Vgl. dazu die Begründung von *Arndt* in Dok. Nr. 16, S. 142–144.

Diese Gefahr ist nicht zu vermeiden. Es ist nicht möglich, immer alle 12 Herren zusammenzubringen.

Wagner (SPD): Bei anderen Gerichten ist doch auch eine bestimmte Anzahl vorgeschrieben. Ohne die 3 Berufsrichter in der Strafkammer kann nicht verhandelt werden. Es könnte bestimmt werden, daß das Gericht aus soundsoviel Richtern zusammengesetzt ist und daß ohne eine bestimmte Anzahl von Richtern nicht verhandelt werden kann.

Dr. Wintrich (Bayer. VerfGH): Das ist geplant. Es heißt: Wenn nicht mindestens 9 Richter da sind, kann nicht entschieden werden. Da besteht bereits die Gefahr. Es kann sein, daß zufälligerweise gerade 3 von den Naturrechtlern krank sind.

Dr. Arndt (SPD): Größer ist doch die Gefahr, daß die Sitzgruppen sich in ihrer rechtstheoretischen Färbung stark unterscheiden.

Dr. Wintrich (Bayer. VerfGH): Es sind ja nicht immer dieselben Sitzgruppen, sie wechseln ja ständig. Obwohl solche Gegensätze bestehen, ist es uns bis jetzt immer noch gelungen, eine relativ einheitliche Rechtsprechung aufrechtzuerhalten. Eine solche Gefahr besteht immer, wenn nicht alle Richter beisammen sind.

Der **Vorsitzende**: In dem allgemeinen Geschäftsverteilungsplan werden soundsoviel Sitzungen vorgesehen.

Dr. Wintrich (Bayer. VerfGH): Sitzungen werden darin nicht vorgesehen. Es ist vielmehr einfach eine Liste der Richter vorhanden. Wenn die erste Sitzung kommt, werden 5 Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit und 3 Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit nach der Reihenfolge, wie sie in dem Geschäftsverteilungsplan verzeichnet sind, bestimmt. Es kommt zum Beispiel vor, daß jemand als Berichterstatter bestimmt ist, der an sich nicht zu den Richtern der betreffenden Sitzung gehört. Dann wird der Berichterstatter genommen, und der erste Mann scheidet aus. Das ist reiner Zufall. Auf diese Weise kommt es zu einer ständigen Mischung. Die gleichen Richter sind nie zusammen, sie wechseln ununterbrochen. Wir haben kaum erlebt, daß einmal die gleichen Richter beisammen gewesen sind.

Dr. Arndt (SPD): In Hessen besteht das Vertretersystem.[10] Hier ist gesagt worden, ein solcher Vertreter sei ein Richter zweiter Qualität, sei minder angesehen, er könne sich vielleicht auch im Plenum nicht so geltend machen und verfüge auch nicht über die Erfahrung wie die ordentlichen Mitglieder. Ich möchte an Herrn *Dr. Lehr* die Frage richten, ob eine solche Beobachtung in Hessen je gemacht worden ist.

Dr. Lehr (Hess. StGH): Nein. Wir haben in Hessen mit dem Vertretersystem die besten Erfahrungen gemacht. Wir entscheiden alles nur im Plenum. Unsere Verhältnisse sind allerdings kleiner, sie lassen sich mit denen Bayerns nicht vergleichen.

Bei uns ist der Gang des Verfahrens wie folgt. Die Sache geht ein und wird mir vorgelegt. Ich bestimme den Berichterstatter und mache in der Regel noch selber ein Gutachten. Korreferent bin ich eigentlich immer in eigener Person. Wenn die Sache als offenbar unbegründet zurückzuweisen ist, was sehr häufig gerade bei Grundrechtsklagen der Fall ist, wird das in einer Beschlußsitzung erledigt. Wir halten jeden Monat, wenn nicht gerade ausnahmsweise eine völlige Ebbe herrscht, eine Beschlußsitzung ab. Dann tragen die

10 *Arndt* konnte sich hier auf seine persönliche Kenntnis der hessischen Verfassungsgerichtsbarkeit stützen. Vgl. Dok. Nr. 2, Anm. 4.

Berichterstatter bzw. ich die Sachen vor. Das sind alles nur diejenigen Sachen, die durch Beschluß erledigt werden können. Dabei steht im Mittelpunkt der Erörterung ausschließlich unsere hessische Grundrechtsklage[11], mit der wir uns hier befassen und die sich bei uns als sehr nützlich erwiesen hat.

In den Hauptverhandlungen werden immer Plenarentscheidungen gefällt. Jedes Mitglied hat 2 Stellvertreter, einen ersten und einen zweiten. Fällt der erste aus, kommt der zweite dran. Wir hatten leider Fälle, in denen Mitglieder sehr lange krank gewesen sind, einmal anderthalb Jahre. Dann ist immer der Stellvertreter dabei gewesen, dieser hat sich völlig als zu unserem Kreis gehörig betrachtet. Ich kann daher Herrn *Dr. Arndt* nur recht geben, daß nicht die geringste Minderbewertung stattgefunden hat. Ich glaube auch, daß der Betreffende in unserer Gesellschaft keine Minderwertigkeitskomplexe bekommen hat.

Unser Staatsgerichtshof hat 11 Mitglieder. Davon müssen 5 Mitglieder Richter sein. Die anderen 6 Mitglieder können Richter sein, brauchen es aber nicht zu sein. Die 5 richterlichen Mitglieder müssen natürlich 5 Richter als Stellvertreter haben.[12] Ich darf einen Fall anführen. Stellvertreter eines richterlichen Mitglieds war ein Amtsgerichtsrat. Dieser wurde Oberstaatsanwalt und fiel aus. Dann kam der zweite Stellvertreter an die Reihe.

Ich kann also in allem nur sagen, daß sich dieses System außerordentlich bewährt hat. Wir machen alles in Plenarentscheidungen, und wir haben uns völlig aufeinander eingearbeitet. Wenn eine richtige Auswahl der Sachen getroffen sind, werden wir in Hessen auch nicht zu starken Überlastungen kommen.

Der **Vorsitzende**: Eine Bildung des Gerichts ad hoc kommt also überhaupt nicht in Frage!

Dr. Lehr (Hess. StGH): Nein. Es kommt auch vor, daß ich selber vorher Ermittlungen anstelle. Wenn irgendwelche Dinge zu klären sind, halte ich zum Beispiel Rückfragen.

Dr. Wintrich (Bayer. VerfGH): Können bei Ihnen auch nichtrichterliche Mitglieder Berichterstatter sein?

Dr. Lehr (Hess. StGH): Die juristisch gebildeten Mitglieder, die nicht Richter sind, bekommen auch ihre Gutachten. Sie werden genauso behandelt wie die richterlichen Mitglieder. Daß nicht juristisch gebildete Mitglieder Berichterstatter geworden sind, ist bisher noch nicht vorgekommen, so wertvoll ihre Arbeit für uns ist. Ich möchte sie unter keinen Umständen etwa mit Schöffen vergleichen. Das sind alles sehr hochstehende Herren, die ihren Beitrag zu unserer Rechtsprechung liefern. Es erscheint mir nicht richtig, sie mit solchen Gutachten zu belasten. Das würde für denjenigen, der in der Geheimsprache der Jurisprudenz nicht so versiert ist, eine unnötige Mühewaltung bedeuten.

Dr. Arndt (SPD): Also auch Anwälte sind bereits Berichterstatter gewesen.

Dr. Lehr (Hess. StGH): Genauso wie jeder andere.

Dr. Wintrich (Bayer. VerfGH): Bei uns ist es anders, bei uns können nur richterliche Mitglieder Berichterstatter werden.

Dr. Zürcher (Bad. StGH): In Baden liegen die Verhältnisse relativ einfach. Wir haben das Plenarprinzip in seiner Reinheit schon allein deshalb, weil unser Staatsgerichtshof –

11 Vgl. Art. 131 Abs. 3 Hess. LVerf. vom 1. Dez. 1946 und § 45 Abs. 2 Hess. StaatsgerichtshofG vom 12. Dez. 1947.

12 Vgl. § 2 Hess. StaatsgerichtshofG vom 12. Dez. 1947.

daneben ist er noch Kompetenzgerichtshof – sich aus 5 Berufsrichtern zusammensetzt, die vom Landtag für die Dauer ihres Richteramts gewählt sind.[13] Dieser Staatsgerichtshof hat eine enorm starke Stellung, und das ganze System ist betont justizstaatlich ausgerichtet. Wir haben notgedrungen das Stellvertreterprinzip. Die 5 berufsrichterlichen Mitglieder sind im Hauptamt Richter und sitzen nebenbei im Staatsgerichtshof.

Wenn eine Sache einläuft, wird sie dem Präsidenten vorgelegt. Er verfügt die Mitteilung an die eventuellen Gegner des Verfassungsstreites und bestimmt dann sowohl den ersten wie den zweiten Berichterstatter. Das geschieht nicht der Reihe nach; hier muß man den Fällen Rechnung tragen. Wir haben Verwaltungsrichter, die dem Staatsgerichtshof angehören. Man nimmt bei der Bestellung des ersten Berichterstatters natürlich besonders die Fachkräfte. Wir haben etwa 10 bis 15 Fälle entschieden. Dieses Prinzip hat sich bewährt. Aber es ist eben nur in diesem engen Rahmen anwendbar. Es ist eine politische Frage, ob eine derart überstarke Besetzung des Verfassungsgerichtshofs mit Berufsrichtern, die über die Legislaturperiode hinaus, also auf Lebenszeit sozusagen ein festes Richteramt haben, zweckmäßig ist. Aber das ist hier nicht zu entscheiden. Das roulierende System ist also bei uns nicht Rechtens. Es ist auch nicht notwendig. Sein Fehlen hat sich nicht als Mangel erwiesen.

Zu den Ausführungen des Kollegen *Dr. Wintrich* darf ich das folgende sagen. Ich glaube mich zu erinnern, daß im Rechtsausschuß des Bundesrats Sie persönlich oder einer Ihrer Herren – ich glaube, Herrn Ministerialrat *Roemer* – zum Ausdruck gebracht hat, daß Ihr System Ihnen nicht besonders zusage und daß Sie lieber das Plenarsystem hätten.

(*Dr. Wintrich*: Diese Mängel habe ich nicht geäußert.)

Ich darf noch auf folgendes hinweisen. Bei dem Verfassungsgericht handelt es sich doch wohl um die höchste Spitze der richterlichen Gewalt. Diese Spitze ist den übrigen Gewalten gleichgeordnet. Ich habe noch niemals erlebt, daß die Legislative sich aufsplittert und aufspaltet. Nach meinem Dafürhalten kann nur das Bundesverfassungsgericht als solches entscheiden. Man müßte also grundsätzlich das Plenarprinzip bejahen. Das besagt nicht, daß das Bundesverfassungsgericht nur beschlußfähig ist, wenn alle vorhandenen Richter mitwirken. Es ist durchaus mit dem Plenarprinzip und mit der Methode der Gerechtigkeit vereinbar, wenn ein Quorum festgesetzt wird, das allenthalben wechselt. Ich erinnere an die englischen Verhältnisse. Dort ist in der Appeal-Instanz ein Quorum von 2, es kann aber auf die ganze Anzahl der High-Court-Richter erweitert werden.[14] Aber wenn das Bundesverfassungsgericht als solches entscheidet, kann es nicht auf der Basis einer Fiktion, einer Aufspaltung erfolgen, so wie es notgedrungen bei den übrigen Gerichten der Fall ist. Bei einem Amtsgericht mit 10 bis 15 Abteilungen entscheidet jeder Richter in seiner Abteilung. Beim Landgericht und Oberlandesgericht ist es entsprechend. Das kann man bei dem Staatsgerichtshof nicht machen.

Mit dem Plenarprinzip ist es durchaus vereinbar – Sitzgruppen sind nicht angebracht; schon das Wort allein verleitet zu gewissen Analogien –, daß das Bundesverfassungsgericht mit verschiedenen Quoren entscheidet, in bedeutenden Fällen als Plenum und in minder bedeutenden Fällen durch ein geringeres Quorum. Es muß aber jederzeit die

13 Vgl. §§ 5–6 Bad. StaatsgerichtshofG vom 7. Sept. 1948.

14 Zur Verfassung der britischen Verfassungsgerichtsbarkeit vgl. Geoffrey Marshall/D.C.M. Yardley, Constitutional Jurisdiction in the United Kingdom, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht Bd. 22 (1962), S. 540-559, bes. S. 542–546.

Möglichkeit bestehen, es muß sogar der Zwang statuiert werden, daß dieses Quorum erweitert wird.

So gesehen glaube ich, daß die von dem Bundesrat gefundene Lösung[15] der Idee der Vernunft am nächsten kommt.

Der **Vorsitzende**: Sie halten also das sogenannte roulierende System nicht für geeignet:

(*Dr. Zürcher*: Nein.)

Weiter sind Sie der Meinung, daß es Sache des Vorsitzenden sein muß, Referenten und Korreferenten zu bestimmen?

(*Dr. Zürcher*: Ja.)

Einen Wechsel in der Zusammensetzung der Mitglieder halten Sie nicht für glücklich?

(*Dr. Zürcher*: Nein, nicht nach dem roulierenden System.)

Nach Ihrer Meinung muß also, wenn die Gefahr besteht, daß 12 Richter nicht ausreichen und 16 Richter in Frage kommen, damit gerechnet werden, daß große Kollegien gebildet werden oder nach bestimmten Quoren geschieden wird.

Dr. Zürcher (Bad. StGH): Wenn man 12 ordentliche Mitglieder des Verfassungsgerichts hat und das Quorum bei 9 liegt, braucht man in aller Regel keine Stellvertreter. Wenn solche erforderlich sind, müssen sie eben auf legalem Wege kreiert werden. Aber es schadet dem Ansehen des Gerichtshofs selber, wenn Stellvertreter bestimmt werden. Es gibt auch keine stellvertretenden Abgeordneten.

Dr. Lehr (Hess. StGH): Ich habe gewisse Bedenken gegen das Quorumsystem und möchte der Stellvertretung das Wort reden. In dem Entwurf des Bundesrats heißt es: „ . . .durch Krankheit oder andere zwingende Gründe an der Mitwirkung verhindert. . . "[16] Es gibt da gewisse Ausweichmöglichkeiten, die zu Bedenken Anlaß geben. Was zwingende Gründe sind, ist flüssig. Ich stimme Herrn *Dr. Zürcher* besonders darin bei, daß das Bundesverfassungsgericht, um seine volle Autorität zu wahren, als Ganzes erscheinen muß. Es wurde vorhin eingewandt, es gebe auch keine stellvertretenden Abgeordneten. Das ist doch etwa anderes; das Parlament braucht nicht immer vollzählig zu sein. Wenn man sich auf den Standpunkt stellt, daß ein Gericht vollzählig sein muß, so widerstreitet dem in gewissem Sinne auch das Quorumsystem. Dann kann nur mit der Stellvertretung abgeholfen werden. Das ist das hessische System, das ich soeben auseinandergesetzt habe. Ich gehe von keinen Prinzipien aus, ich kann hier nur aus der Praxis sprechen. Dort hat sich das System bewährt, während ich gegen das Quorumsystem noch dem Bundesratsentwurf[15] wegen der Ausweichmöglichkeiten in wichtigen Entscheidungen gewisse Bedenken habe.

Der **Vorsitzende**: Die Frage ist, ob die in dem Regierungsentwurf für jede einzelne Sache vorgesehene verschiedene Zusammensetzung des Gerichts technisch durchführbar ist.

Dr. Zürcher (Bad. StGH): Technisch ist das sehr wohl durchführbar. Dieser Vorschlag versucht die Aufspaltung in Kammern oder Senate, gegen die im Interesse der Autorität der Gerichtshofs unbedingt angegangen werden muß, zu überbrücken. Was hier aber geboten wird, ist im Ergebnis das gleiche, und dadurch wird das Ansehen des Gerichtshofs gemindert. Wir haben dann den Verfassungsgerichtshof A, den Verfassungsge-

15 Vgl. Dok. Nr. 15 §§ 13–13a.

16 Vgl. Dok. Nr. 15, Begründung zu den §§ 2–13a.

richtshof B usw. Das ist mit der Autorität dieses höchsten Gerichtshofs nicht zu vereinbaren.

Dr. Geiger (BMJ): Das Wort „Sitzgruppe" in der Regierungsvorlage[17] ist tatsächlich mißverständlich. Man kann das Prinzip des Regierungsentwurfs auch aufrechterhalten, wenn man sagt: Der Wechsel tritt erst bei einer neuen Sitzung ein. Man kann auch die Variante wie in Bayern wählen. Wesentlich ist nur, daß in dem Geschäftsverteilungsplan von vornherein feststeht, wer zu den einzelnen Sitzungen herangezogen wird.

Dr. Lehr (Hess. StGH): Man kann die Kernfrage vielleicht so stellen: Soll eine Geschäftsverteilung stattfinden? Man kann vielleicht weitergehend noch fragen: Soll ein Präsidium da sein oder nicht? Wenn ein Präsidium da ist, das die Geschäfte verteilt, kann man jede Art anwenden; da kann man dies oder jenes System nehmen. Beim Stellvertreterprinzip haben wir keine Geschäftsverteilung nötig. Ich habe mit einem anderen System keine Erfahrung gemacht und kann als Sachverständiger dazu nichts sagen. Ich habe nur die Erfahrung, daß es mit dem Stellvertretersystem gut funktioniert. Wir brauchen keine Geschäftsverteilung. Es hängt natürlich auch sehr von dem Umfang der anfallenden Sachen ab. Eine Prognose läßt sich schwer machen. Wenn das Bundesverfassungsgericht gleich mit einer großen Überlastung beginnt, ist das Problem sehr viel größer, als wenn die Dinge langsam und gemächlich anlaufen. Unser System hat sich ausgezeichnet eingespielt. Ich sehe nicht recht ein, warum es in einem größeren Rahmen weniger geeignet sein soll.

Der **Vorsitzende**: Würden Sie 16 Herren zusammentreten lassen?

Dr. Lehr (Hess. StGH): Ich würde die Zahl überhaupt nicht so immens groß nehmen; wir brauchen so viel nicht. Wenn wir 12 Mitglieder und dann 24 Stellvertreter oder noch mehr haben, reicht das vollkommen aus. Wir haben eine ungerade Zahl von 11. Wenn das Bundesverfassungsgericht 12 ordentliche Mitglieder hat, und wenn jedes Mitglied noch 2 Stellvertreter hat – man kann vielleicht bei einem größeren Arbeitsanfall auch 3 Stellvertreter nehmen –, dann hat man eine erhebliche Reserve, die immer wieder eingeschaltet werden kann. Man hat dann einen festen Bestand und braucht keine Geschäftsverteilung. Es besteht auch nicht die Möglichkeit von Machinationen. Die Erfahrung bei den Landgerichten lehrt, daß es eine Partei fertigbringen kann, daß eine bestimmte Kammer die Sache bekommt. Jeder Praktiker wird zugeben, daß solche Möglichkeiten sich gar nicht vermeiden lassen. Das fällt bei unserem System alles weg.

Dr. Zürcher (Bad. StGH): Ich wollte nur noch hinzufügen, je geringer die Richterzahl dieses höchsten Gerichts ist, desto höher wird sein Ansehen sein. Wenn man das Stellvertreterprinzip wählt, würde ich es für übersetzt halten, gleich 3 Stellvertreter zu nehmen. Dann genügt einer. Man kann das Stellvertreterprinzip auch in anderer Weise einführen, nicht etwa so, daß für jeden einzelnen der ordentlichen Richter ein fester Stellvertreter bestimmt wird, sondern so, daß die Stellvertreter der Reihe nach, wie sie aufgeführt sind – etwa wie die Schöffen –, zum Zuge kommen.

Der **Vorsitzende**: Glauben die Herren, daß man mit 12 Mitgliedern arbeiten kann und daß eine höhere Zahl von Richtern nicht erforderlich ist?

Dr. Wintrich (Bayer. VerfGH): In Wirklichkeit sind es 10, weil der Präsident und der Vizepräsident wegfallen.

---

17 Vgl. Dok. Nr. 9b, Begründung zu § 11.

Dr. Zürcher (Bad. StGH): Man hat im Rechtsausschuß des Bundesrats die geringe Zahl aus dem Gesichtspunkt gewählt, daß noch wissenschaftliche Assistenten beschäftigt werden.[18] Das hat mit dem Gesetz nichts zu tun; das ist eine etatrechtliche Angelegenheit. Solche Assistenten würden umfassendere Recherchen zu machen haben. Es ist doch eine Quellensammlung, eine Stoffsammlung erforderlich. Hier ist die Beschäftigung von Assistenten sehr wohl vertretbar, auch sogar bei der Abfassung des Urteils. Diese qualifizierten Richterkräfte müssen für richterliche Aufgaben da sein.

Dr. von Merkatz (DP) hält die Übertragung eines großen Teils der tatsächlichen Arbeit des Bundesverfassungsgerichts auf Assistenten für untragbar und bringt nochmals seinen Vorschlag vor, die Arbeitslast des Bundesverfassungsgerichts in Form der Vorbereitung zu verringern.

Dr. Schmid (SPD) erhebt gegen ein solches System Bedenken und bezeichnet den Vorschlag, dem Verfassungsgericht Assistenten beizugeben, als weniger gefährlich für die Unmittelbarkeit der Rechtsprechung dieses Gerichts. Er verweist hierzu auf das Bundesgericht der Vereinigten Staaten und auf den Conseil d'Etat in Frankreich, wo sich das System bewährt habe und dazu beigetragen habe, begabte junge Juristen heranzubilden.

Wagner (SPD) spricht sich ebenfalls für eine nicht zu große Zahl von Richtern am Bundesverfassungsgericht und für die Verwendung von Assistenten als Gehilfen des Richters aus. Er tritt für das Plenarsystem ein.

Dr. Lehr (Hess. StGH): Die Frage der Beschäftigung von Assistenten gehört eigentlich nicht in das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht hinein. Die Kernfrage ist, welche Zahl von Richtern für das Bundesverfassungsgericht angemessen ist. Da kann ich mich nur den Worten der Herren Vorredner anschließen; ich halte ein großes Gremium nicht für erforderlich. Was die Assistentenfrage angeht, so kann ich nur sagen, daß jedes Mal, wenn wir schwierige Fragen haben – und wir haben eine ganze Reihe von schwierigen Fragen –, das Problem entsteht, wie wir das Material, die Literatur usw. zusammenbekommen. Da muß ich an die Seminare schreiben, die meistens gar nicht sehr willig sind, oder an die Bibliothek des Oberlandesgerichts, wo auch nicht immer Bereitschaft für das Verfassungsgericht vorhanden ist. Ich kann einer Entlastung der Richter von dieser Kleinarbeit nur das Wort reden, ohne damit den Wert dieser Arbeit herabsetzen zu wollen.

***Dr. Lehr** (Hess. StGH) und **Dr. Wintrich** (Bayer. VerfGH) halten aus ihren Erfahrungen heraus die Heranziehung von Assistenten für unentbehrlich, um die Richter zu entlasten, lehnen aber die Anwesenheit von Assistenten bei den Beratungen ab.*

***Dr. Wintrich** (Bayer. VerfGH) schneidet in diesem Zusammenhang die Frage der Vorbesprechungen zu den Hauptverhandlungen an, wozu sich **Dr. C. Schmid** (SPD), **Dr. Lehr** (Hess. StGH), **Dr. Arndt** (SPD), **Dr. Wintrich** (Bayer. VerfGH), **Dr. Zürcher** (Bad. StGH) und **Dr. v. Merkatz** (DP) – zum Teil wiederholt – äußern. Dabei geht es – im Blick auf die Praxis der Landesverfassungsgerichte und auf das künftige BVerfG – um die mögliche Beeinflussung der Richter durch die Vorsprechungen, die Abstimmung zwischen Präsident und Berichterstatter, die Kenntnisnahme der Gutachten des Referenten und Koreferenten durch die übrigen Richter, die Vertrautheit des einzelnen Richters mit dem gesamten Prozeßstoff und die Funktion der Berichterstattung.*

18 Vgl. BR-RechtsA 15. Sitzung, 8.–11. 3. 1950, S. 5.

Dr. Zürcher *(Bad. StGH) bringt die Frage der Stellvertretung ins Gespräch, wozu* ***Dr. Lehr*** *(Hess. StGH),* ***Dr. Zürcher*** *(Bad. StGH,* ***Dr. v. Merkatz*** *(DP), der* ***Vorsitzende*** *und* ***Dr. Wintrich*** *(Bayer. VerfGH) Beiträge – zum Teil mehrere – bringen. Die Richter erörtern die individuelle Stellvertretung, die Bestellung des Stellvertreters durch die politische Parteien, die politische Einstellung der Richter, die Anzahl der Stellvertreter, den Unterscheid zwischen roulierendem System und Stellvertretersystem, die eventuelle Einflußnahme auf die Zusammensetzung des Gerichts über die Stellvertretung, die Art und Weise der Bestellung von Stellvertretern, die Anhängigkeit der Stellvertreterfrage von der Arbeitslast des Gerichts sowie die Heranziehung von Assistenten.*

Der ***Vorsitzende*** *stellt dann die Frage, ob der Referent und der Koreferent durch den Präsidenten bestellt werden müßten und ob es eine Geschäftsleitung und Geschäftsvorbereitung durch den Präsidenten gebe. Die Fragen werden von* ***Dr. Wintrich*** *(Bayer. VerfGH) und* ***Dr. Zürcher*** *(Bd. StGH) bejaht. Die von* ***Dr. Schneider*** *(FDP) aufgeworfene Frage, ob der Präsident auch das Recht haben solle, gegebenenfalls vor der eigentlichen Verhandlung Zeugen allein zu vernehmen, wird vom Fragesteller selbst sowie von* ***Dr. Arndt*** *(SPD) und* ***Wagner*** *(SPD) verneint, während* ***Dr. Zürcher*** *(Bad. StGH) sie als eine Frage der GO bezeichnet.*

Die zweite Frage ist: Gibt es eine Geschäftsleitung, eine Geschäftsvorbereitung durch den Präsidenten?

Dr. Wintrich (Bayer. VerfGH): Wenn man das bei uns geübte Prinzip übernimmt, halte ich das für gänzlich unbedenklich und für sehr praktisch. Der Präsident arbeitet mit dem Referenten zusammen und klärt den gesamten Stoff vor dem ersten Zusammentritt des Plenums.

(*Dr. Arndt*: Das ist ganz unbedenklich.)

Man muß hereinschreiben, daß der Präsident außerhalb der Sitzungen die Befugnisse des Gerichts wahrnimmt.

(*Dr. Arndt*: Das ist ganz unbedenklich.)

Dr. Zürcher (Bad. StGH): Ich bin ebenfalls der Meinung, daß Referenten und Korreferenten durch den Präsidenten bestellt werden müssen und daß die Geschäftsleitung und die Vorbereitung durch den Präsidenten im Benehmen mit dem Referenten bis zur Verhandlungsreife im Plenum unerläßlich ist, wobei es der Diskretion des Präsidenten überlassen bleibt, Vorbereitungen einzuschalten.

Dr. Schneider (DP): Soll der Präsident auch das Recht haben, gegebenenfalls vor der eigentlichen Verhandlung Zeugen allein zu vernehmen?

(*Dr. Arndt* und *Wagner*: Nein.)

Das halte ich für gänzlich ausgeschlossen.

Dr. Zürcher (Bad. StGH): Das ist eine Angelegenheit der Geschäftsordnung. Es ist ja die Bestimmung getroffen, wer die Geschäftsordnung erläßt. Sie bedarf wohl der Billigung der beiden Häuser.

Der **Vorsitzende**: Aus § 30 der Regierungsvorlage[19] würde sich ergeben, daß auch Zeugenvernehmungen möglich sind.

(*Dr. Arndt*: Das wollen auch wir nicht.)

19 Vgl. Dok. Nr. 9b § 30.

Die zweite Frage an die Sachverständigen lautet:[20] Welche Anforderungen sind an die „anderen Mitglieder", die in Art. 94 des Grundgesetzes genannt sind, zu stellen, kann auch an diese anderen Mitglieder das Erfordernis des Bestehens der Richterprüfung gestellt werden, oder können diese anderen Mitglieder beliebigen Lebenskreisen entnommen werden?[21] Sie werden dann alle miteinander Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts auf eine bestimmte Zeit mit der einzigen Lebensaufgabe, sich dem Bundesverfassungsgericht zu widmen. Wir müssen auf Grund von Art. 94 davon ausgehen, daß es nebenamtliche Richter des Bundesverfassungsgerichts nicht geben kann.

Dr. Zürcher (Bad. StGH): Ich halte die Lösung der rein richterlichen Zusammensetzung mit Amtsgewalt auf Lebenszeit, also über die Legislaturperiode hinaus, für überspitzt. Ich war seinerzeit nicht in unserer verfassunggebenden Versammlung. Ich habe aber außerhalb versucht, nichtrichterliche Mitglieder hineinzubringen. Dabei habe ich allerdings den Standpunkt vertreten, daß diese nichtrichterlichen Mitglieder Richterqualifikation haben, also Rechtsanwälte, Hochschullehrer usw. sein müßten. Wir vermissen in unserem Verfassungsgericht die Laien bitter, und ich trage besonders schwer an der ungeheuren Verantwortung, die auf meinen Schultern lastet.

Dr. Lehr (Hess.StGH): ich möchte aus Art. 94 des Grundgesetzes nicht entnehmen, daß nebenamtliche Richter am Bundesverfassungsgericht nicht zulässig sind. Es ist schon zweifelhaft, was unter Bundesrichtern im Sinne des Art. 94 Absatz 1 Satz 1 zu verstehen ist, ob das Richter sein müssen, die den anderen Bundesgerichten angehören, oder ob die Qualifizierung als Bundesrichter schon dadurch gegeben ist, daß sie lebenslänglich dem Bundesverfassungsgericht angehören. Hinsichtlich der anderen Mitglieder besteht ein Unterschied. In dem Entwurf der Regierung heißt es, sie sollen den Anforderungen entsprechen, die an die Bundesrichter gestellt werden[22]; in dem Entwurf des Bundesrats heißt es, sie sollen rechtskundig sein.[23] Ich möchte nach dieser Richtung hin, was die Qualifikation der anderen Richter betrifft, weitere Bestimmungen überhaupt nicht empfehlen. Man muß es den Wahlkörperschaften überlasssen, die richtigen Leute zu finden. Es ist nicht immer gesagt, daß derjenige, dem die Jurisprudenz als besondere Eigenschaft in die Wiege gelegt worden ist, auch sonst in allen Dingen, die das Rechtsleben erfordert, wirklich die Garantie bietet, nicht zu versagen. Der im Bundesratsentwurf verwendete Ausdruck „rechtskundig" ist recht unbestimmt. Man könnte vielleicht sagen: im öffentlichen Leben erfahren. Man kann da keinen Eremiten hinsetzen. Dann muß man schon bestimmte Anforderungen stellen, wie es im Regierungsentwurf geschehen ist. Die dort gewählte Soll-Vorschrift ist nicht gerade begrüßenswert. Ich würde nach dieser Richtung hin keine besonderen Anforderungen stellen. Wir haben mit den nichtrichterlichen Mitgliedern durchaus gute Erfahrungen gemacht, nicht als Mitarbeiter dadurch, daß sie uns Rechtsgutachten aufsetzen und uns in der rechtlichen Beurteilung der Dinge unterstützen, aber dadurch, daß sie uns aus dem praktischen Leben vernünftige Ratschläge geben. Das ist meiner Ansicht nach die Aufgabe der anderen Mitglieder. Ich glaube, daß man in Bayern keine anderen Erfahrungen gemacht hat.

20 Hervorhebung in der Vorlage.

21 Bei ihren Stellungnahmen zu dieser Frage stimmten die drei Sachverständigen darin überein, daß angesichts der zu erwartenden Arbeitslast alle Mitglieder des BVerfG Volljuristen sein sollten. Diese Empfehlung deckt sich mit dem späteren Mehrheitsbeschluß des Rechtsausschusses des Bundestages. Vgl. auch Laufer, S. 120.

22 Vgl. Dok. Nr. 9a–b § 2 Abs. 3.

23 Vgl. Dok. Nr. 15 § 2 Abs. 3.

Der **Vorsitzende:** In § 3 der Regierungsvorlage[24] ist daran gedacht, daß diejenigen Richter, die von oberen Bundesgerichten geholt werden, ihre volle Tätigkeit beim Bundesverfassungsgericht entfalten und nicht etwa im Nebenamt Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts sind.

Dr. Lehr (Hess,StGH): Im Rechtsausschuß des Bundesrats ist über § 3 auch sehr viel debattiert worden.[25] Ich weiß nicht, ob diese Fassung der Regierungsvorlage so sehr glücklich ist. Ich möchte auch hier eine genaue Festlegung eigentlich nicht empfehlen, sondern es dem Bedürfnis überlassen, wann man die Richter hauptamtlich und wann man sie nebenamtlich einsetzen soll. Zu fragen ist, was „Bundesrichter" im Sinne des Art. 94 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes bedeutet. Sind damit auch solche Herren gemeint, die, ohne daß sie einem der oberen Bundesgerichte angehört haben, in das Bundesverfassungsgericht hineinkommen und damit Bundesrichter werden, oder ist Voraussetzung, daß sie dem Kreis der oberen Bundesgerichte angehören? Die Meinungen darüber sind geteilt.

Dr. Schneider (FDP): Ich halte die Auslegung des Art. 94 dahin, daß für die Tätigkeit am Bundesverfassungsgericht als Bundesrichter die vorherige Tätigkeit an irgendeinem oberen Bundesgericht Voraussetzung ist, für gänzlich ausgeschlossen.

Dr. Lehr (Hess.StGH): Im Rechtsausschuß des Bundesrats war es beinahe einhellige Meinung.[26]

Neumayer (FDP): Wenn wir uns zu dem Plenarprinzip bekennen, müssen wir aus praktischen Erwägungen alle Richter am Bundesverfassungsgericht hauptamtlich ernennen. Denn der Verfassungsgerichtshof wird so viel zu tun haben, daß es ganz unmöglich ist, wenn man sich zum Plenarprinzip bekennt, nebenamtliche Richter zu nehmen.

Dr. Wintrich (Bayer. VerfGH): Wenn man von 12 Richtern ausgeht, kommen in Wirklichkeit nur 10 Richter in Frage, die ständig entscheiden. Jeder dieser Richter muß also in der Lage sein, vollkommen gleichwertig mit jedem anderen ein Gutachten zu erstatten. Wenn man eine geringe Anzahl von Richtern nimmt, müssen die Anforderungen besonders scharf sein. Man muß [davon][27] ausgehen, daß jeder über das technische Rüstzeug verfügt und daß jeder Fall voll leistungsfähig ist. Jeder muß technisch in der Lage sein, ein Urteil zu machen. Daher muß er die Befähigung zum Richteramt haben.

Dr. Lehr (Hess.StGH): Die Frage ist, ob es in der Verfassung so gedacht ist. Dann hätte in der Verfassung einfach gesagt werden können: Das Bundesverfassungsgericht besteht aus soundso viel Bundesrichtern. Dann hätte von den anderen Mitgliedern nichts gesagt zu werden brauchen.

Dr. Kopf (CDU): Halten die Herren Sachverständigen es für möglich, daß die sogenannten anderen Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts erstens als Referenten, zweitens als Korreferenten und drittens als Herren in Betracht kommen, die mit der Abfassung von Urteilen betraut werden? Wenn die übrigen Mitglieder des Gerichts dafür ausfallen, bedeutet das eine erhöhte Belastung der bundesrichterlichen Mitglieder. Das erscheint mir auch für die weitere Frage der Gesamtzahl der Richter von großer Bedeutung zu sein.

---

24 Vgl. Dok. Nr. 9b § 3.

25 Vgl. BR-RechtsA 15. Sitzung, 8.–11. 3. 1950 (Kurzprotokoll), S. 7.

26 Vgl. BR-RechtsA 15. Sitzung, 8.–11. 3. 1950 (Kurzprotokoll), S. 8f.

27 Ergänzt, nicht in der Vorlage.

Dr. Wintrich (Bayer.VerfGH): Ein Rechtsanwalt zum Beispiel, der an das Bundesverfassungsgericht kommt, wäre auch geeignet, als Berichterstatter bestimmt zu werden. Aber ein Mann, der zum Beispiel aus einer Gewerkschaft kommt und keine juristische Vorbildung hat, wird sich sehr schwer tun. Wenn man an dem Prinzip von 12 Richtern festhält, ist die notwendige Folge, daß man als Erfordernis die Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst voraussetzt.

(Dr. Lehr: Aber dann als Muß-Vorschrift.)

– Ja, als Muß-Vorschrift. Damit ist keineswegs gesagt, daß jemand deswegen, weil er die Prüfung gemacht hat, dazu befähigt ist. Das ist nur eine Voraussetzung.

Dr. Lehr (Hess.StGH): Ich halte es für bedenklich, eine Soll-Vorschrift in das Gesetz aufzunehmen und nachher die Abweichung von der Soll-Vorschrift zuzulassen. Das macht immer einen schlechten Eindruck. Wenn man das auch beim Bundesverfassungsgericht macht, verliert das Wort „soll" eigentlich jede imperative Bedeutung. Wenn man sich zu dem Prinzip entschließt, würde ich nur eine Muß-Vorschrift aufnehmen. An sich habe ich gegen das Prinzip gewisse Bedenken, weil ich es mit dem Geist der Verfassung nicht ganz in Einklang zu bringen weiß. Vielleicht könnte man einen Mittelweg wählen und sagen: tunlichst.

Dr. Wintrich (Bayer.VerfGH): Ich gebe zu, daß es Ausnahmefälle geben kann. Aber es ist sehr gefährlich, eine Soll-Vorschrift hineinzubringen. Das können wir aus eigener Erfahrung sagen. Bei uns heißt es auch, daß die anderen Mitglieder alle möglichen Eigenschaften haben sollen. In Wirklichkeit hat sie kaum irgendeiner. Da ist die Versuchung zu groß.

Als Berichterstatter werden in Bayern nur Berufsrichter aufgestellt.

Dr. Zürcher (Bad.StGH): Bei uns liegen besondere Erfahrungen nicht vor. Wir haben nur Berufsrichter.

Der **Vorsitzende:** Die anderen sind dann überhaupt nicht verwendbar?

Dr. Wintrich (Bayer.VerfGH): Nein. sie sind nur in der Hauptverhandlung anwesend.

Der **Vorsitzende:** Und dafür sollen sie hauptamtlich tätig sein?

Dr. Wintrich (Bayer.VerfGH): Bei uns sind sie nebenamtlich. Für das Bundesverfassungsgericht halte ich das für völlig ausgeschlossen. Es kann nicht der geringste Zweifel bestehen, daß bei einer Anzahl von 12 Richtern, von denen nur 10 tätig sind, sämtliche Richter gleichmäßig herangezogen werden müssen. Deshalb halte ich es vorsichtshalber für dringend geboten, eine Muß-Vorschrift hereinzubringen.

Der **Vorsitzende:** Das Ergebnis ist: Wenn 12 Richter bestellt werden, müssen alle Richter für alle Aufgaben befähigt sein; sie müssen also alle der Anforderung des § 2 Absatz 3 Satz 1 entsprechen.

Dr. Lehr (Hess.StGH): Ich fasse die Verfassung so nicht auf. Einer der Ausleger des kommenden Gesetzes soll mir einmal sagen, was für ein Unterschied zwischen den Bundesrichtern und den anderen Richtern besteht.

Der **Vorsitzende:** Bundesrichter sind solche, die beamtete Richter sind, andere Mitglieder sind solche, die nicht von einem Gericht kommen.

Dr. Geiger (BMJ): Verfassungsrechtlich halte ich es nicht für möglich, daß die anderen Mitglieder in der Qualifikation und in der Stellung genau wie die Bundesrichter sind, weil die Verfassung zwischen Bundesrichtern und anderen unterscheidet.

Dr. Wintrich (Bayer.VerfGH): Bundesrichter müssen Richter der oberen Bundesgerichte sein.

Dr. Schneider (FDP): Was heißt denn „andere" Richter? Wie soll man die denn bezeichnen?

Dr. Lehr (Hess.StGH): Das Grundgesetz sieht eine Differenzierung zwischen Bundesrichtern und anderen Mitgliedern vor. Wenn sie alle hauptamtlich sind, käme eine Differenzierungsmöglichkeit nur hinsichtlich der Dauer des Amtes in Frage. Wenn man sagen würde: Die Bundesrichter unterscheiden sich von den anderen Mitgliedern dadurch, daß sie auf Lebenszeit und nicht bloß auf Zeit bestellt sind, dann wäre die Lösung da.

Der **Vorsitzende:** Das ist gedacht gewesen.

Neumayer (FDP): Es ist noch ein Unterschied. Die einen sind Bundesrichter, sie kommen aus den Richterberufen, während die anderen aus anderen Berufen kommen.

Dr. Lehr (Hess.StGH): Das ist aber nicht gesagt worden. Ich kann mir sehr wohl vorstellen, daß jemand, der Rechtsanwalt war, sofort Bundesrichter wird. Das haben wir damals auch besprochen.

Der **Vorsitzende:** Die weitere Frage ist: Wie sollen der Präsident und der Vizepräsident gewählt werden?

Dr. Lehr (Hess.StGH): Ich habe meine Bedenken gegen die Wahl durch das Gremium des Bundesverfassungsgerichts schon im Rechtsausschuß des Bundesrates geäußert.[28] Dadurch kann in das Kollegialgericht leicht etwas hineindringen, was die Kollegialität gefährden kann. Wenn ein Präsident einmal so langsam dem Ende seiner Tätigkeit entgegengeht, können sich innerhalb eines Kollegiums, wenn es nicht hoch über den Dingen steht, sehr leicht Kontroversen bilden, die nicht im Interesse der Einheitlichkeit des Gremiums liegen. Ich habe mir damals vorzuschlagen erlaubt, daß der Präsident und der Vizepräsident abwechselnd vom Bundestag und Bundesrat gewählt werden; Präsident A wird vom Bundestag gewählt, der Vizepräsident B wird vom Bundesrat gewählt; stirbt der Präsident A oder geht sein Amt zu Ende, wird der Präsident A vom Bundesrat gewählt, der Vizepräsident B entsprechend vom Bundestag. Diese Art der Abwechslung wird beiden Verfassungsorganen gerecht und nimmt von dem Gremium des Bundesverfassungsgerichts eine Gefahr, die ich nicht zu unterschätzen bitte.

Dr. Zürcher (Bad.StGH): Ich stimme Herrn *Dr. Lehr* insoweit zu. Man kann den Präsidenten und den Vizepräsidenten, wenn ein solcher hauptamtlich überhaupt erforderlich ist, nicht durch das Plenum des Bundesverfassungsgerichts wählen lassen. Beim Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts handelt es sich um eine der höchsten Persönlichkeiten unseres Bundes. Man muß hier einen anderen Modus finden. Man könnte daran denken, das Amt des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts in Personalunion mit dem Amt des Präsidenten des höchsten Bundesgerichts verwalten zu lassen. Wenn man dieser Lösung nicht beipflichten will, muß man wohl die Spitze des Bundesverfassungsgerichts durch die politische Vertretung des gesamten Bundes wählen. Ich möchte hier nicht differenzieren, daß der Präsident vom Bundestag und der Vizepräsident vom Bundesrat gewählt wird. Ich möchte sagen, daß man durch Bundesrat und Bundestag gemeinsam oder durch eine von diesen beiden Körperschaften zu schaffende Wahlkörperschaft wählen lassen muß.

---

28 Vgl. BR-RechtsA 15. Sitzung, 8.–11. 3. 1950 (Kurzprotokoll), S. 8.

Dr. Wintrich (Bayer.VerfGH): In Bayern werden der Präsident und sein Stellvertreter vom Landtag gewählt. Das hat sich absolut bewährt. Ich halte es für selbstverständlich, daß ein so hohes Amt durch das Parlament bestimmt wird, sei es in dieser Form, sei es in jener Form.

Dr. Zürcher (Bad.StGH): Man kann den Bundesrat hier nicht völlig ausschalten.

Dr. Wintrich (Bayer.VerfGH): Ja.

Der **Vorsitzende:** Oder durch ein gemeinsames Gremium!

Dr. Wintrich (Bayer.VerfGH): Gewiß. Jedenfalls sollte keine Wahl durch das Gremium des Bundesverfassungsgerichts erfolgen.

Dr. Zürcher (Bad.StGH): Ein Vorschlagsrecht wäre möglich.

Dr. Arndt (SPD): In Hessen wählt der Landtag. Die Befürchtung, daß dadurch der Präsident eine parteipolitische Persönlichkeit wird, ist nicht berechtigt.

Dr. Zürcher (Bad.StGH): Ich bin auch vom Landtag gewählt.

Dr. Wintrich (Bayer.VerfGH): Eine Personalunion mit einem anderen Gericht würde ich persönlich für falsch halten. Der bayerische Landtag hat sämtliche Richter einschließlich des Präsidenten einstimmig gewählt. Das ist ein ausgezeichnetes Mittel, die Parteien einmal zu einer Einigkeit zu bringen.

Dr. Zürcher (Bad.StGH): Ein anderer Gesichtspunkt darf nicht außer acht gelassen werden. Letztlich ist, ganz allgemein verstanden, die Tätigkeit des Bundesverfassungsgerichts auch eine politische. Man kann einen Rechtssatz, einen Verfassungssatz so oder so interpretieren. Es gibt keine absolute, mathematisch genau errechenbare Patentlösung. Die Persönlichkeit, die Einstellung und die Weltanschauung des einzelnen Richters beeinflussen die Entscheidung. Nun ist das Bundesverfassungsgericht der Zensor, in weitestem Sinne gesehen der oberste Hüter der Verfassung und der verfassungsmäßigen Ordnung. Das politische Leben ist in dauernder Bewegung. Es ist durchaus nicht fehlerhaft, wenn die Spitze des Bundesverfassungsgerichts und seine sämtlichen Mitglieder für eine über die Legislaturperiode hinausgehende Zeit gewählt werden. Dasselbe Moment haben wir zum Beispiel in der Dritten Republik in Frankreich bei dem Senatsprinzip gehabt. Der Senat hat sich sukzessive erneuert, hat als Bremse gewirkt und hat immer hinter der manchmal stürmischen Entwicklung der Kammer nachgehinkt. Das Bundesverfassungsgericht soll eine solche Bremse darstellen. Es ist durchaus nicht zu befürchten, daß ein politisches Moment in die Wahl des Präsidenten, in die ganze Struktur der Einrichtung hineingetragen wird. Wir dürfen nicht alles statisch an den Augenblick binden wollen; das Leben ist nun einmal auch auf diesem Gebiet Bewegung. Deswegen scheint mir die badische Einrichtung verfehlt zu sein, daß die Richter über jeden Wechsel der Legislaturperiode hinaus auf Lebenszeit bestellt werden. Wir sind für die Dauer unseres Richteramts gewählt, und der künftige Landtag kann nichts unternehmen. Dadurch ist uns eine große Verantwortungslast aufgebürdet. Diese konservative Einrichtung muß der politischen Dynamik angepaßt werden.

Der **Vorsitzende:** Alle drei Herren haben also gegen die Wahl des Präsidenten und des Vizepräsidenten durch das Gericht selbst Bedenken.

Weiter ist die Frage zu stellen, ob die Auswahl nur unter den Bundesrichtern im engeren Sinne, unter allen Mitgliedern oder unter den Mitgliedern erfolgen soll, die die Befähigung zum Richteramt haben.

Dr. Zürcher (Bad.StGH): Ich glaube, hier sind die Richter alle einer Meinung, wenn als

Qualifikation die Richterqualifikation gefordert wird, muß man auch jedes Mitglied des Bundesverfassungsgerichts als zum Präsidenten wählbar erklären; dann kann man nicht differenzieren. Das ist sinngemäß und logisch. Wenn aber hinsichtlich der Qualifikation die Soll-Bestimmung bleibt, halte ich es kaum für praktisch, solche Mitglieder zu wählen, die die Qualifikation zum Richteramt nicht besitzen. Ich bin also der Meinung, daß die Richterqualifikation, wie sie vorher diskutiert wurde, als zwingendes Moment vorausgesetzt werden muß und daß dann Präsident und Vizepräsident aus den gesamten Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts gewählt werden können.

Der **Vorsitzende:** Auch wenn der Betreffende keinerlei Richterprüfung hat?

Dr. Zürcher (Bad.StGH): Doch, unter der Voraussetzung, daß diese Anforderung an alle gestellt wird. Er braucht nicht Richter zu sein, muß aber zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst befähigt sein.

Dr. Schneider (FDP): Sie haben zwei Alternativen offengelassen. Bekennt man sich zu dem vorhin erörterten Prinzip, daß alle Mitglieder Richterqualifikation haben müssen, dann soll keine Differenzierung bei der Wahl des Präsidenten erfolgen. Bekennt man sich zu einer Soll-Vorschrift und sollen in Auslegung dieser Soll-Vorschrift auch andere zugelassen werden, dann soll nur die Möglichkeit der Wahl des Präsidenten aus dem Kreis der Mitglieder gegeben sein, die die Richterqualifikation haben.

Dr. Zürcher (Bad. StGH): So ist es richtig.

Der **Vorsitzende**: Also eine erhöhte Anforderung?

Dr. Zürcher (Bad. StGH): Jawohl.

Dr. Arndt (SPD): Herrn *Dr. Zürcher* hat schon mit Recht darauf hingewiesen, daß er die Lebenslänglichkeit aller Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts für verkehrt hält und daß eine gewisse Anpassungsfähigkeit dieses Gerichtskörpers an die Dynamik des Lebens gegeben sein müsse.

Dr. Zürcher (Bad. StGH): Ich darf hinzufügen: nicht in diesem allgemeinen Sinn. Wenn die Mitglieder des Verfassungsgerichts aus Bundesrichtern, also Richtern, die bisher schon Richter waren, und aus nichtrichterlichen Mitgliedern bestehen, dann ist der Dynamik Rechnung getragen, falls die nichtrichterlichen Mitglieder fortlaufend erneuert werden. Der Teil des Gremiums, der aus Berufsrichtern besteht, kann sehr wohl lebenslänglich bestellt werden.

Dr. Arndt (SPD): Sie meinen, wir sollten in einem solchen Gericht gewissermaßen zwei Strömungen haben, die eine, die die Kontinuität verbürgt, und die andere, die den politischen Veränderungen Rechnung trägt.

Dr. Zürcher (Bad. StGH): Jawohl.

Dr. Arndt (SPD): Nun ist Herr *Dr. Zürcher* der Meinung, daß die letztere Richtung, die variable, zahlenmäßig überwiegen sollte.

Dr. Zürcher (Bad StGH): Ja.

Dr. Arndt (SPD): Ich möchte an Herrn *Dr. Lehr* die Frage richten, ob er in seiner Praxis in Hessen den Eindruck gewonnen hat, daß die Mitglieder, die nur für die Legislaturperiode gewählt sind, sich dadurch irgendwie in ihrer inneren Unabhängigkeit beeinträchtigen lassen und sich, wie hier einmal geäußert wurde, als Exponenten des Parlaments betrachten.

Dr. Lehr (Hess. StGH): Die Frage muß ich rundweg verneinen.

Der **Vorsitzende**: Es ist noch keine Legislaturperiode abgelaufen.

Dr. Lehr (Hess. StGH): Sie läuft jetzt ab. Ich habe nicht den Eindruck gewonnen, daß die betreffenden Mitglieder sich als Delegatare des Parlaments betrachten.

Dr. Wintrich (Bayer. VerfGH): In Bayern haben wir dieselbe Erfahrung gemacht, daß sie sich nicht als Delegatare betrachten. Ganz im Gegenteil, man weiß überhaupt gar nicht – wenn es einem nicht zufällig aus den Akten bekannt ist –, welcher Partei der Mann angehört.

Dr. Schneider (FDP): Halten Sie die Wahl der anderen Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts nur für die Legislaturperiode für tragbar, oder sind Sie nicht der Meinung, daß eine gewisse Überschneidung stattfinden sollte, daß sie, wenn die Legislaturperiode vier Jahre beträgt, für sechs Jahre gewählt werden sollten, damit die Erneuerung gegenüber dem anderen Teil nicht so abrupt erfolgt?

Dr. Wintrich (Bayer. VerfGH): So ist es in Bayern. Dort werden die richterlichen Mitglieder auf sechs Jahre gewählt, die anderen Mitglieder für die Dauer der Legislaturperiode.

Onnen (FDP): Es ist ein Unterschied, ob die anderen Mitglieder nebenamtlich oder hauptamtlich tätig sind. Wenn man Leute aus ihren Lebensberufen herausholt und für die Dauer der Legislaturperiode zu hauptamtlichen Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts bestellt, besteht unzweifelhaft eine gewisse Gefahr, daß sie sich etwas leichter beeinflussen lassen. Deshalb meine ich, die Wahlperiode sollte mit der Legislaturperiode nicht gleich sein, sondern über diese hinausgehen. Das nebenamtlich tätige Mitglied ist in einer etwas anderen Lage als das hauptamtlich tätige Mitglied.

Dr. Lehr (Hess. StGH): Es ist eine andere Lage. Das kann kein Mensch leugnen.

Dr. Zürcher (Bad. VerfGH): Die Amtsdauer sollte die Legislaturperiode überschneiden, man sollte die anderen Mitglieder auf mindestens 6 Jahre wählen.

Der **Vorsitzende**: Die Auffassung der Herren ist, daß diejenigen, die aus anderen Lebensberufen zu Richtern des Bundesverfassungsgerichts gewählt werden, mindestens für 6 Jahre gewählt werden sollen?

Dr. Wintrich (Bayer. VerfGH): Ja.

Dr. Lehr (Hess. StGH): Ich möchte meine Erfahrung in Hessen dahin zusammenfassen, daß die nebenamtlich tätigen Herren bisher durch ihre Tätigkeit nicht zu erkennen gegeben haben, daß sie sich als Mandatare des Parlaments betrachten. Mehr möchte ich hierzu als Sachverständiger nicht sagen.

Dr. Zürcher (Bad. VerfGH): Es ist zu fragen, ob, wenn nach Ablauf der Legislaturperiode auf irgendeiner Seite ein politischer Erdrutsch stattfindet, auch das konservative Organ des Bundesverfassungsgerichts wechseln soll. Jede Partei muß sich dann doch wohl die Frage vorlegen, ob es nicht im Interesse der Rechtssicherheit und der Kontinuität, auch im Interesse der Dynamik wünschenswert ist, daß dieses in der alten Legislaturperiode mehrheitlich determinierte Organ noch den Übergang, die Bruchstelle überdauert, ehe es mit der neuen politischen Richtung koordiniert wird.

Der **Vorsitzende**: Jedenfalls sind die Herren Sachverständigen überwiegend der Meinung, daß die anderen Mitglieder für eine längere Zeit als für die Dauer der Legislaturperiode gewählt werden sollen.

Abg. Dr. Arndt (SPD): Das war nicht die einheitliche Meinung.

Herr *Dr. Wintrich* widerspricht.

***Dr. Lehr** (Hess. StGH), **Dr. Wintrich** (Bayer. VerfGH), **Dr. v. Merkatz** (DP), **Dr. Zürcher** (Bad. StGH), **Maier** (SPD) und **Dr. Arndt** (SPD) setzen die Erörterung über die Dauer der richterlichen Tätigkeit der „anderen Mitglieder" fort, wobei einige Redner auch zweimal das Wort ergreifen. Gesichtspunkte sind dabei der Vorteil der richterlichen Tätigkeit über eine Legislaturperiode hinaus. Die tatsächliche Dauer der richterlichen Tätigkeit nach Jahren, die Frage der wirtschaftlichen Sicherheit etwa für einen Rechtsanwalt, der nach Ablauf einer vierjährigen Tätigkeit als Bundesverfassungsrichter nicht wiedergewählt wird, die Frage des Mindestalters für die Wahl der „anderen Mitglieder" in das Gericht sowie ihre Besoldung im Vergleich zu derjenigen der Bundesrichter.*

Danach wird die Sitzung für eine Mittagspause unterbrochen.

Wiederaufnahme der Sitzung: 15.54 Uhr.

Zu Beginn der Nachmittagssitzung bittet der **Vorsitzende**[20] die Sachverständigen um ihre Stellungnahme zu der Frage:

Empfiehlt sich eine Verfassungsbeschwerde, wie sie im Regierungsentwurf vorgesehen ist[4], oder die Normenkontrolle des SPD-Vorschlages[5] oder die Grundrechtsklage nach § 84 des Vorschlages des Bundesrates?[6]

Dr. Lehr (Hess. StGH): Herr Geheimrat! Ich darf vielleicht von unserer Erfahrung ausgehen.[29] Wir haben in der hessischen Verfassung die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes in diesem einschlägigen Gebiet dahin gekennzeichnet: Der Staatsgerichtshof entscheidet über die Verletzung der Grundrechte.[30] Diese generelle Bestimmung findet sich wohl auch im Grundgesetz.

Der **Vorsitzende**: Nein. Das Grundgesetzt nimmt sogar an, daß eine Verfassungsbeschwerde nicht vorgesehen ist. Für die Beschlußfassung über die Artikel 94 und 95 des Grundgesetzes im Parlamentarischen Rat bin ich nicht mitverantwortlich, da erlaube ich mir genauso Kritik zu üben. Aber bei der Beratung dieser Frage war ich im Ausschuß für Verfassungsgerichtshof und Rechtspflege anwesend. Wir haben kein Bedürfnis für eine Verfassungsbeschwerde und für die Anfechtung eines Verwaltungsaktes gesehen.[31]

Dr. Lehr (Hess. StGH): Darf ich vielleicht zur Terminologie folgendes sagen. Wir haben in Hessen wohl die weitestgehende Grundrechtsklage.[11] Des Ausdrucks „Verfassungsbeschwerde" bedienen wir uns nicht – das ist aber nur eine äußerliche Seite der Sache –, weil diese Verfassungsbeschwerde einen spezifisch bayerischen Charakter hat.[32] Die bayerische Verfassungsbeschwerde unterscheidet sich von unserer Grundrechtsklage dadurch, daß sie für alle Verletzungen verfassungsmäßiger Rechte zuständig ist, während wir nur die Grundrechtsverletzungen als Gegenstand der Klage haben. Auf der anderen Seite ist die Verfassungsbeschwerde dadurch beengt, daß sie nur gegen behördliche Akte gerichtet ist. Wir unterscheiden gewissermaßen zwei Kategorien von Grund-

29 Bei der Erörterung dieser Frage empfahlen alle drei Sachverständigen, die Verfassungsbeschwerde bzw. die Grundrechtsklage in das Gesetz aufzunehmen. Diese Empfehlung deckte sich mit dem späteren Mehrheitsbeschluß des Rechtsausschusses des Bundestages. Vgl. auch Laufer, S. 120.

30 Vgl. Art. 131 Abs. 1 Hess. LVerf. vom 1. Dez. 1946.

31 Vgl. Dok. Nr. 22 Anm. 4.

32 Vgl. Dok. Nr. 22 Anm. 20.

rechtsklagen; wir haben sie die Normen-Grundrechtsklage und die Behörden-Grundrechtsklage genannt. Die eine richtet sich gegen Behördenakte, d. h. gegen die vollziehende und rechtsprechende Gewalt. Die andere richtet sich gegen die gesetzgebende Gewalt; das ist das, was man "Normenkontrolle" genannt hat.

(Auf Einwand von *Dr. Wintrich*:) Da kommt ein falsches Element herein. Sie haben in § 54 Ihres Verfassungsgerichtsgesetzes[33] die Popularklage. Das ist aber keine Voraussetzung; denn unter „Popularklage" versteht man doch, wenigstens nach der alten Terminologie, daß jeder das kann. Das steht jedenfalls in § 54, glaube ich, Ihres Gesetzes über den bayerischen Verfassungsgerichtshof. Eine solche Popularklage haben wir nicht.

Das, was der Regierungsentwurf „Verfassungsbeschwerde" nennt[4], ist tatsächlich sowohl die Normenkontrolle als auch die Behördenkontrolle, ganz ohne Zweifel; das ergibt sich aus der Begründung. Wir haben also im Regierungsentwurf beides. Im Bundesratsentwurf ist die Behördenkontrolle weggefallen[6], da haben wir lediglich die Normenkontrolle. Im SPD-Entwurf ist genau dasselbe, was im Regierungsentwurf und was auch im hessischen Gesetz drin ist.[5]

Ihre Frage, Herr Geheimrat, geht nun, wenn ich sie richtig verstanden habe, wohl dahin, ob sich das bei uns bewährt hat. Das ist ja wohl die Sachverständigenfrage. Da kann ich nun folgendes sagen. Ohne Zweifel hat sich die Normenkontrolle bewährt. Wir haben eine ganze Reihe praktischer Fälle, in denen gegen das Organ des Landes, das die gesetzgebende Gewalt darstellt, bzw. gegen das Land in diesem Falle eine Grundrechtsklage erhoben worden ist mit der Begründung, dieses Gesetz stelle eine Grundrechtsverletzung dar. Das hat sich bewährt, und das möchte ich auch in größerem Rahmen unter keinen Umständen vermissen. Der Staatsgerichtsbarkeit würde sonst ein wesentliches Element genommen werden. Wenn das Grundgesetz diese Möglichkeit an sich nicht vorgesehen hat, so gibt doch Art. 93 Abs. 2 die Möglichkeit der Erweiterung dazu. Darum muß ich, wenn ich aus meiner Erfahrung sprechen soll, auf die großen Bedenken hinweisen, die sich bei der Grundrechtsklage gegen behördliche Akte ergeben.

Soweit es sich um Verwaltungsakte handelt, haben wir den Weg der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Soweit es sich um Akte der rechtsprechenden Gewalt handelt, haben wir den Rechtsmittelweg. Hier liegt nun – wenn ich das Gebiet der Normenkontrolle verlassen darf – die eigentliche Problematik: Ist das noch notwendig, oder ist das entbehrlich? Ich möchte hier einen Vergleich wählen, der mir sehr zutreffend erscheint. Die Grundrechtsklage dieser Art ist gewissermaßen ein Schutzdach über dem Grundrecht, das im allgemeinen zusammengerollt ist, das aber bei trübem Wetter aufgerollt werden muß, ein Schutzdach, an dem sehr viele Querulanten ziehen und es aufrollen wollen. Aber der Mißbrauch dieses Schutzdaches macht dieses Dach noch nicht zwecklos.

Ein Beispiel, kurz dargestellt: Irgendeine Stelle, die berufen ist, eine wichtige Entscheidung zu treffen – nehmen wir an, eine Wohnungsbehörde –, trifft eine solche Entscheidung. Der Staatsbürger ist mit dieser Entscheidung nicht einverstanden und erhebt Beschwerde auf Grund von Vorschriften der Durchführungsverordnung zum Wohnungsgesetz. Die Beschwerde muß an die obere Wohnungsbehörde weitergegeben werden. Ich habe diesen praktischen Fall. Die untere Wohnungsbehörde tut den Teufel, gibt das einfach nicht weiter. Daraufhin wird der Mann aus dem Hause herausgesetzt, und alle mög-

33 Vgl. Bayer. VerfassungsgerichtshofG vom 22. Juli 1947.

lichen Grundrechte werden verletzt. Der Mann erhebt Grundrechtsklage. Man könnte ja sagen: Der Mann kann sich doch beschweren und kann schließlich noch alle möglichen anderen Dinge machen. Aber ich glaube, daß in der Wirkung nach außen hin die Existenz dieser Klage von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist. Ich möchte beinahe sagen: Es ist eine Verankerung des ganzen Verfassungsrechtes in der breiteren Öffentlichkeit.

(Der Vorsitzende: Also nur ein rein optisches Bild!?)

– Nein, Herr Geheimrat, nicht ein rein optisches Bild, das wäre verfehlt. Es ist ein außerordentlich schwieriges Thema, vielleicht das schwierigste überhaupt. Würde man das nur rein optisch ansehen, müßte man auch immer mit der optischen Täuschung rechnen. Ich habe in meinem Staatsgerichtshof gesagt: Ich war hier im Rechtsausschuß des Bundesrates, und da wurde gegen diese Grundrechtsklage Sturm gelaufen.[34] Alle Richter meines Staatsgerichtshofes aus allen Parteien haben, ich will nicht sagen: aufgeschrien, aber entrüstet dagegen opponiert und gesagt – das ist etwas rein Gefühlsmäßiges –: Damit geht etwas verloren, was in den Bereich der Imponderabilien der Staatsgerichtsbarkeit fällt. Das ist gewissermaßen unser tägliches Brot im Staatsgerichtshof. Die überwiegende Mehrzahl der Fälle wird als offenbar unbegründet zurückgewiesen. Diese Möglichkeit ist jetzt ja glücklicherweise vorgesehen. Im Regierungsentwurf stand die etwas unklare Bestimmung: „von Nichtberechtigten erhoben". Das ist nicht richtig, und das haben wir auch im Rechtsausschuß schon beanstandet.

Cetereo censeo: Über die Normengrundrechtsklage kann überhaupt kein Zweifel bestehen. Die Behördengrundrechtsklage ist ein Thema, das auch wissenschaftlich noch durchgearbeitet werden muß. Soweit ich aber aus der Praxis dazu Stellung nehmen kann, erscheint sie mir nicht entbehrlich.

Aber ich darf noch eine kleine Anmerkung machen, die vielleicht nicht hierher gehört. Wenn man sich auf diesen Standpunkt stellt, ist, ich will nicht sagen: eine Notwendigkeit gegeben, aber halte ich es doch für außerordentlich empfehlenswert – und da rühre ich an ein etwas heißes Eisen –, auch den Landesanwalt dafür zu belassen. Die Schöpfung des Landesanwalts ist eine hessische Errungenschaft[35], so kann ich es wohl bezeichnen. Unser Landesanwalt ist in einzelnen Fällen, bei Ministerklage, Richteranklage und Verwirkung von Grundrechten, weisungsgebunden. In anderen Fällen, vor allen Dingen bei der Grundrechtsklage, tritt er lediglich als Hüter der Verfassung auf. Wir haben jetzt Fälle gehabt, in denen die Landesregierung auf einem anderen Standpunkt stand als der Landesanwalt. Der Landesanwalt nahm sich der verletzten Staatsbürger an.[36] Der Staatsbürger hatte das Bewußtsein, einen Schutz zu haben, und zwar einen sehr rührigen und tüchtigen Schutz. Das hat ihm eine gewisse Sicherheit und ein gewisses Vertrauen gegeben. Darin liegt – und damit möchte ich das Thema abschließen – die Bedeutung des Landesanwalts auch im Zusammenhang mit der Grundrechtsklage.

Also beide Grundrechtsklagen haben sich bewährt. Ich halte sie für notwendig. Mehr kann ich dazu nicht sagen.

---

34 Vgl. BR-RechtsA 15. Sitzung, 8.–11. 3. 1950 (Kurzprotokoll), S. 9f.

35 Vgl. §§ 10–12, 17, 18 Hess. StaatsgerichtshofG vom 12. Dez. 1947.

36 Vgl. dazu die Ausführungen des Abg. *Arndt* (SPD), der dieses Amt zuvor innehatte, in Dok. Nr. 16, S. 153–156.

Der **Vorsitzende**: Das heißt mit anderen Worten: Sie würden das Größere, wie es die Regierungsvorlage darstellt, für richtig halten, das Kleinere, wie es die Bundesratsvorlage darstellt, nicht für genügend erachten?

Dr. Lehr (Hess. StGH): So ist es.

Der **Vorsitzende**: Das übrige ist teils schon entschieden, teils nicht mehr strittig. Aber wir sind Ihnen auch für die sonstigen Anregungen dankbar.

*Der **Vorsitzende** fragt im Rückblick auf die Verhandlungen im Rechtsausschuß des Bundesrates, ob mit der Formulierung „Wer behauptet, durch eine Rechtsnorm . . . verletzt zu sein", auch Landesrecht, etwa Landesgesetze, gemeint seien. **Dr. Wintrich** (Bayer. VerfGH) bejaht dies unter Hinweis auf die hessische und bayerische Regelung, wobei der **Vorsitzende** und der Abg. **Maier** (SPD) Zusatzfragen stellen. **Dr. Lehr** (Hess. StGH) stellt klar, daß nach der Fassung des Bundesrats die Anrufung des BVerfG ausgeschlossen ist, sobald ein entsprechendes Grundrecht in der Landesverfassung gewährleistet und des Landesverfassungsgerichtshof nach dem Recht dieses Landes zur Entscheidung berufen ist.*[6]

***Dr. Lehr** (Hess. StGH) fährt fort, daß eine Debatte über die von ihm dargestellte Normen-Grundrechtsklage und Behörden-Grundrechtsklage zu der Frage führe, inwieweit denn nun der Rechtsweg erschöpft sein müsse. Die anschließende Aussprache zwischen **Dr. Wintrich** (Bayer. VerfGH), dem **Vorsitzenden**, **Dr. Arndt** (SPD), **Dr. Lehr** (Hess. StGH) und **Dr. Kopf** (CDU) ergibt keine einheitliche Auffassung in dieser Frage.*

*Der **Vorsitzende** spitzt die Dikussion daraufhin auf zwei Fragen zu:*

1. *Ist eine Verfassungsbeschwerde im Sinne des Regierungsentwurfs unerläßlich, zweckmäßig oder überflüssig?*
2. *Wenn die beiden ersten Fragen verneint werden, ist dann nicht zumindest eine Normenkontrolle im Sinne des § 84 der Bundesratsvorlage unerläßlich?*

***Dr. Zürcher** (Bad StGH) hält die Verfassungsbeschwerde in dem hier gebrauchten Sinn für überflüssig, die Grundrechtsklage nach den Beschlüssen des Bundesrates dagegen nicht nur für zweckmäßig, sondern sogar für geboten. Seine Ausführungen sind der Anlaß zu Klarstellungen des **Vorsitzenden** und zu Diskussionsbeiträgen von **Dr. Wintrich** (Bayer. VerfGH), **Dr. Arndt** (SPD), **Dr. Geiger** (BMJ) und **Dr. Lehr** (Hess. StGH). Dabei lassen Dr. Arndt und Dr. Geiger durch ihre Fragen und Darlegungen erkennen, daß sie den gegenwärtigen Rechtsschutz durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit und die ordentliche Gerichtsbarkeit nicht für ausreichend halten. Lehr möchte dagegen die Frage, ob die Verfassungsbeschwerde überflüssig und die Grundrechtsklage unerläßlich sei, nicht generell aufwerfen, sondern in Anlehnung an frühere Ausführungen von Walter Roemer in der Süddeutschen Juristenzeitung differenzierter beantworten.*

***Dr. Wintrich** (Bayer. VerfGH) legt als nächster Sachverständiger seinen Standpunkt klar. Er bezeichnet die Grundrechtsklage im Sinne des § 84 der Bundesvorlage als eine notwendige Vorschrift. Die Erfahrungen in Bayern zeigten, daß die sogenannte Popularklage dem Verfassungsgerichtshof überhaupt erst die Möglichkeit gebe, die gesetzgebende Gewalt wirksam zu kontrollieren. Fragen und Diskussionsbeiträge des **Vorsitzenden**, von **Dr. Lehr** (Hess. StGH) und **Dr. Zürcher** (Bad StGH) veranlassen **Dr. Wintrich** (Bayer. VerfGH), seinen Standpunkt eingehender darzulegen. Die Verfassungsbeschwerde sei nur unter der Annahme unentbehrlich, daß alle Akte der vollzie-*

henden und der rechtsprechenden Gewalt auf ihre Verfassungsmäßigkeit kontrolliert werden. Redner erörtert unter diesem Gesichtspunkt die Fragen, wie sich die Verfassungsgerichtsbarkeit zu den übrigen Gerichtsbarkeiten und wie sich die Bundesverfassungsgerichtsbarkeit zur Landesverfassungsgerichtsbarkeit verhalten. In Auseinandersetzung mit Überlegungen von ***Dr. Brill*** *(SPD) und* ***Dr. Lehr*** *(Hess. StGH) faßt* ***Dr. Wintrich*** *(Bayer. VerfGH) sein Gutachten dahin zusammen, daß es in hohem Maße zweckmäßig wäre, eine Verfassungsbeschwerde einzuführen, und zwar nicht aus dem Gesichtspunkt des Rechtsschutzbedürfnisses heraus, sondern unter dem Gesichtspunkt, die Grundrechtsmäßigkeit aller Akte der richterlichen Gewalt, insbesondere der rechtsprechenden Gewalt, und natürlich auch der vollziehenden Gewalt zu kontrollieren.*

Die Stellungnahme von ***Dr. Wintrich*** *(Bayer. VerfGH) führt zu Äußerungen von* ***Dr. Arndt*** *(SPD),* ***Dr. Geiger*** *(BMJ) und* ***Maier*** *(SPD) über das Problem, daß ein Grundrecht nicht nur durch ein rechtskräftiges Urteil, sondern auch durch Verfahren verletzt werden könne. und daß dies auch durch Bundesbehörden wie Eisenbahn, Post und Zoll geschehen könne.*

Dr. Wintrich *(Bayer. VerfGH) spricht dann das Problem an, ob ein Verfahren eventuell dann ausgesetzt werden solle, wenn z. B. in einem Zivilprozeß die Frage als Vorfrage auftauche, ob irgendein Akt verfassungswidrig sei. In derartigen Fällen könnte man die Möglichkeit vorsehen, daß das Zivilgericht das Verfahren aussetzt und die Entscheidung des BVerfG einholt. Zu dieser Problemstellung äußern sich mehrmals* ***Dr. Arndt*** *(SPD), der* ***Vorsitzende****,* ***Dr. Wintrich*** *(Bayer. VerfGH) und* ***Dr. Lehr*** *(Hess. StGH), der die Rechtsprechung des hessischen Staatsgerichtshofes in solchen Fällen charakterisiert.*

Nach ***Dr. Lehr*** *(Hess. StGH) gibt es eine Grundrechtsklage gegen Entscheidungen der Gerichte nur dann, wenn die Grundrechtsverletzung ausschließlicher Gegenstand des gerichtlichen Verfahrens gewesen ist oder wenn letztinstanzlich ein Urteil ergangen ist, das einen so schweren Ermessensmißbrauch des Gerichtes darstellt, daß es nicht mehr als Staatsakt eines demokratischen Rechtsstaates anerkannt werden kann. Diese Fassung stamme von Walter Roemer in seinem bereits erwähnten Beitrag. In seiner weiteren Auseinandersetzung mit der grundsätzlichen Frage, ob es gegen richterliche Akte eine Verfassungs- oder Grundrechtsklage geben solle, befürwortet Redner den § 84 der Bundesratsvorlage als eine sehr glückliche Fassung. Lehr faßt seine Ausführungen dann zusammen. Wenn eine Grundrechtsklage gegen behördliche Akte, d. h. gegen Akte der vollziehenden und der rechtsprechenden Gewalt zugelassen sei, dann seien hinsichtlich der rechtsprechenden Gewalt Beschränkungen notwendig, für die man in Hessen wohl einen geeigneten Modus gefunden habe. In diesem Sachzusammenhang folgen Äußerungen von* ***Dr. Arndt*** *(SPD),* ***Dr. Lehr*** *(Hess. StGH), dem* ***Vorsitzenden*** *und* ***Dr. Geiger*** *(BMJ).*

Dr. Arndt *(SPD) vertritt die Auffassung, daß Wintrich die Frage der Grundrechtsklage gegen gerichtliche Urteile klarer als Walter Roemer*[37] *formuliert habe. Das Grundrecht auf persönliche Freiheit habe zum Inhalt, daß die persönliche Freiheit lediglich aufgrund eines Gesetzes und aufgrund eines Richterspruchs beschränkt werden dürfe. Der Inhalt sei nicht, daß das beschränkende Gesetz richtig angewendet werden oder daß*

37 Vgl. Roemer, Rechtsprechung II–III, Sp. 187ff., 572f.

der Richterspruch materiell richtig sein müsse. Im Anschluß an die Ausführungen von Arndt erörtern ***Dr. Wintrich*** *(Bayer. VerfGH),* ***Dr. Arndt*** *(SPD),* ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Dr. Lehr*** *(Hess. StGH) und der* ***Vorsitzende*** *zum Teil in mehreren Diskussionsbeiträgen die Grundrechtsproblematik unter den Gesichtspunkten, welche Bestimmungen außerhalb der Art. 1–19 GG auch Grundrechte bezeichneten, was man unter Grundrechten zu verstehen habe, ob das Wahlrecht als ein Grundrecht anzusehen sei und inwieweit die Verfassung den Gesetzgeber an die Grundrechte binde.*

Dr. Arndt *(SPD) spricht dann die Tatsache an, daß der bayerische Verfassungsgerichtshof und der hessische Staatsgerichtshof trotz ihrer Zuständigkeiten, trotz Grundrechtsklage und trotz Verfassungsbeschwerde und obwohl sie nur mit nebenamtlichen Mitgliedern arbeiten, die anfallende Arbeit gut bewältigen. Die anschließenden Zwischenbemerkungen, Stellungnahmen und Fragen von* ***Dr. Lehr*** *(Hess. StGH), des* ***Vorsitzenden****, von* ***Dr. Arndt*** *(SPD),* ***Dr. Kopf*** *(CDU),* ***Dr. Wintrich*** *(Bayer. VerfGH) und* ***Dr. Geiger*** *(BMJ), die sich zum Teil mehrfach äußern, gelten direkt oder indirekt der Frage, wie trotz der zu erwartenden Grundrechtsklagen oder Verfassungsbeschwerden eine Überlastung des BVerfG vermieden werden kann. Die Überlegungen gelten in erster Linie der Möglichkeit, eine Klage zurückzuweisen, und dem Erfordernis, daß ein Grundrecht verletzt oder unmittelbar gefährdet sein müsse. Der* ***Vorsitzende*** *faßt die Diskussion dahingehend zusammen, daß die Teilnehmer das Institut der Verfassungsbeschwerde nur dann befürworten, wenn eine Bestimmung eingefügt wird, derzufolge die Verfassungsbeschwerde als offenbar unbegründet und offenbar unzulässig abgewiesen werden kann.*

Dr. Kopf *(CDU) spricht als weiteres Thema die Frage der Vollstreckung der Entscheidung an. Dabei sei man schließlich zu folgender Formel gekommen: Entscheidungen, die der Vollstreckung bedürftig sind, werden durch die zuständige Stelle des Bundes oder eines Landes vollstreckt. Es sei aber nicht gesagt, welche Stelle zuständig sei. Redner richtet an die Sachverständigen die Frage, ob dies ausreiche und ob die Zuständigkeit der fraglichen Stelle jeweils klar werde. Vielleicht wäre es vielmehr notwendig, eine Formulierung im Sinne des Vorschlags des Bundesrates vorzunehmen, wonach die zuständige Stelle, die zu vollstrecken hat, jeweils durch das BVerfG bestimmt wird. Zu dieser Frage nehmen der* ***Vorsitzende****,* ***Dr. Zürcher*** *(Bad StGH),* ***Dr. Wintrich*** *(Bayer. VerfGH),* ***Dr. Lehr*** *(Hess. StGH) und* ***Dr. Arndt*** *(SPD) Stellung, wobei einige Redner mehrmals das Wort ergreifen. Dabei geht es vor allem um das Erfordernis, die Autorität des BVerfG und seiner Entscheidungen nicht zu beeinträchtigen, um die Tatsache, daß eine Reihe von Dingen nicht vollstreckungsfähig sind und um die Frage, ob eine andere Institution als das BVerfG über die Vollstreckung entscheidet. Die drei Sachverständigen befürworten den Vorschlag des Bundesrates, wonach das BVerfG entscheidet, wer seine Entscheidung vollstreckt.*

Dr. Zürcher *(Bad. StGH) erörtert eine weitere Frage, die in Baden akut geworden, aber befriedigend geregelt worden sei. Wenn der Verfassungsgerichtshof eine Norm für verfassungswidrig erklärt und seine Entscheidung nach dem Text der Verfassung Gesetzeskraft habe, dann müsse diese Entscheidung auch im Gesetzblatt veröffentlicht werden. Redner fragt, wer die entsprechenden Entscheidungen des BVerfG veröffentliche. Ein Meinungsaustausch zwischen* ***Dr. Wintrich*** *(Bayer. VerfGH), dem* ***Vorsitzenden****,* ***Dr. Zürcher*** *(Bad. StGH),* ***Dr. Lehr*** *(Hess. StGH) und* ***Dr. Arndt*** *(SPD) über diese Frage führt zu dem Ergebnis, daß die Verkündung der Entscheidungen notwendig und in den Entwürfen für ein BVerfGG bereits vorgesehen sei.*

Dr. Wintrich *(Bayer. VerfGH) wirft die Frage auf, ob eine Entscheidung des BVerfG, die die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes feststelle, rückwirkende Kraft habe oder nicht, also ob die Wirkung ex tunc oder ex nunc eintrete. Es äußern sich zu dieser Frage, zum Teil mehrfach,* ***Dr. Lehr*** *(Hess. StGH),* ***Dr. Arndt*** *(SPD), der* ***Vorsitzende****,* ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Dr. Zürcher*** *(Bad StGH) und* ***Dr. Wintrich*** *(Bayer. VerfGH), wobei die hessische Verfassungsrechtsprechung, die des Reichsgerichts in der Weimarer Zeit und die Gesichtspunkte der Gerechtigkeit und der Rechtssicherheit ins Gespräch gebracht werden. Die Beteiligten gelangen zu dem Schluß, daß es dem BVerfG überlassen bleiben solle, zu prüfen, ob es seinen Entscheidungen Rückwirkung oder nur Wirkung in die Zukunft geben wolle.*

Der ***Vorsitzende*** *dankt den Sachverständigen für ihre Darlegungen, die in entsprechender Weise verwertet würden, gibt die Tagesordnung für die nächste Sitzung bekannt und schließt dann die Sitzung.*

24.

25. 4. 1950: Der Deutsche Städtetag (Köln) an den Bundesminister des Innern, Heinemann.

Deutscher Städtetag (Köln), Abt. 0/04, Durchschlag; Nachlaß Laforet I–122–029, Abschrift.

Betr.: Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht
– Bundestagsdrucksache Nr. 788 –[1]

In dem Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht vermissen wir eine Möglichkeit, daß auch die Gemeinden das Bundesverfassungsgericht anrufen können, um dessen Entscheidung darüber herbeizuführen, ob das ihnen durch Art. 28 GG gewährleistete Recht auf Selbstverwaltung durch gesetzgeberische oder Verwaltungsmaßnahmen des Bundes oder eines Landes beeinträchtigt wird.[2] Art. 28 Abs. 2 GG schreibt vor, daß den Gemeinden das Recht gewährleistet sein muß, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln.[3]

---

1 Abgedr. unter Dok. Nr. 9b.

2 Der 1905 gegründete Deutsche Städtetag wurde in seiner Forderung auf Einführung der Verfassungsbeschwerde auch für Gemeinden und Gemeindeverbände von zwei weiteren kommunalen Spitzenverbänden unterstützt, nämlich vom Deutschen Städtebund und vom Deutschen Landkreistag. Vgl. Dok. Nr. 32, 38; Otto Ziebill, Geschichte des Deutschen Städtetages. Fünfzig Jahre deutsche Kommunalpolitik, Stuttgart 1955, S. 33f., 343.

3 Die Hauptforderung der Gemeinden und Gemeindeverbände, ihre Autonomie ebenso wie die Autonomie der Länder und des Bundes als Verfassungsprinzip im Grundgesetz materiell zu garantieren, ließ sich im Parlamentarischen Rat nicht durchsetzen. Eine verfassungsrechtliche Absicherung des Instituts der kommunalen Selbstverwaltung stand in einem offensichtlichen Widerspruch zu den Interessen der Länder und wurde im Parlamentarischen Rat schließlich dem Kompromiß geopfert, den der Bund und die Länder über die Regelung der Zuständigkeitsfragen erzielten. Unter dem Eindruck dieses Mißerfolges versuchten die Kommunen, für sich das Recht der Verfassungsbeschwerde durchzusetzen. Vgl. Sörgel, Konsensus und Interessen. Eine Studie zur Entstehung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1969, S. 101f., 158ff.

Auch die Gemeindeverbände haben im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereichs nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung. Diese Vorschrift enthält eine verfassungsmäßige Bindung sowohl des Bundes wie auch der Länder. Hinsichtlich der Länder gewährleistet der Bund nach Abs. 3 sodann noch besonders, daß ihre verfassungsmäßige Ordnung u. a. auch den Bestimmungen des Abs. 2 entspricht.[4]

Eine solche Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung durch den Bund ist aber nur dann gesichert, wenn Streitigkeiten über eine Verletzung der verfassungsrechtlichen Stellung der Gemeinden und Gemeindeverbände in letzter Instanz auf jeden Fall in der Bundesebene, also durch das Bundesverfassungsgericht entschieden werden. Ein Gesetz über das Bundesverfassungsgericht muß also u. E. die Anrufung dieses Gerichts in solchen Streitigkeiten auch durch die beteiligten Gemeinden ermöglichen.

Wenn man die im Artikel 93 Abs. 1 GG aufgeführten einzelnen Fälle, in denen das Bundesverfassungsgericht zu entscheiden hat, daraufhin prüft, unter welchen Tatbestand Streitigkeiten über die Verletzung des Rechts auf Selbstverwaltung fallen, so biete sich dafür zunächst, soweit es sich um Verletzung durch Organe der Länder handelt, Ziffer 4 dar, denn solche Streitigkeiten gehören zweifellos zu den öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten innerhalb eines Landes (vgl. Friesenhahn „Der Rechtsschutz im öffentlichen Recht nach dem Bonner Grundgesetz" in „Deutsche Verwaltung" 1949 S. 483). Dieser Tatsache wird § 65[5] des Entwurfs schon nicht gerecht, wenn er unter Ziffer 3 bestimmt, daß Antragsteller und Antragsgegner nur sein können die obersten Organe des Landes und die in der Landesverfassung oder in der Geschäftsordnung eines obersten Organs des Landes mit eigenen Rechten ausgestatteten Minderheiten. Hier müßten auf jeden Fall die Gemeinden mit aufgeführt werden. Derselbe Einwand ist gegen § 67[5] des Entwurfs zu erheben.

Im übrigen genügt aber Artikel 93 Ziffer 4 GG[6] auch nicht, um die in Artikel 28 GG vorgeschriebene Gewährleistung zu bieten, denn die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts ist hiernach davon abhängig, daß nicht ein anderer Rechtsweg gegeben ist. Soweit also in den Ländern ein oberstes Gericht zur Entscheidung über Verfassungsstreitigkeiten besteht, wie das in der britischen Zone auf Grund des § 27 Buchst. d) der Ver-

4 Art. 28 GG lautet:
(1) Die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern muß den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne des Grundgesetzes entsprechen. In den Ländern, Kreisen und Gemeinden muß das Volk eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. In Gemeinden kann an die Stelle einer gewählten Körperschaft die Gemeindeversammlung treten.
(2) Den Gemeinden muß das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Auch die Gemeindeverbände haben im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung.
(3) Der Bund gewährleistet, daß die verfassungsmäßige Ordnung der Länder den Grundrechten und den Bestimmungen der Absätze 1 und 2 entspricht.

5 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 65, 67.

6 Art. 93 Abs. 1 Ziffer 4 GG lautet:
Das Bundesverfassungsgericht entscheidet: 4. in anderen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten zwischen dem Bunde und den Ländern, zwischen verschiedenen Ländern oder innerhalb eines Landes, soweit nicht ein anderer Rechtsweg gegeben ist.

ordnung Nr. 165[7] und in der amerikanischen Zone auf Grund der Länderverfassungen[8] der Fall ist – wobei als Verfassungsstreitigkeiten im Sinne dieser Vorschriften nach der insoweit entsprechend anwendbaren Rechtsprechung des früheren Staatsgerichtshofs für das Deutsche Reich (vgl. RGZ Bd. 120 Anh. S. 21 und die dort angeführten Entscheidungen) auch Streitigkeiten aus dem Bonner Grundgesetz gelten müssen – liegt es in der Hand des mit der Sache befaßten Gerichts des Landes auf Grund des Artikels 100 GG[9], ob die Streitigkeit an das Bundesverfassungsgericht kommt oder nicht. Diese Regelung gibt also nicht die durch Artikel 28 GG vorgeschriebene Gewährleistung des kommunalen Selbstverwaltungsrecht durch den Bund.

Ziffer 3 des Artikels 93 (1) GG, wonach bei Meinungsverschiedenheiten über Rechte und Pflichten des Bundes und der Länder, insbesondere bei der Ausführung von Bundesrecht durch die Länder, das Bundesverfassungsgericht entscheidet, kann nach herrschender Ansicht wohl nur auf Meinungsverschiedenheiten zwischen Bundes- und Landesregierung bezogen werden (vgl. Friesenhahn a. a. O., S. 485). Ebenso sind die Ziffern 1 und 2 für die hier interessierenden Fälle nicht anwendbar.

Wenn also die im Artikel 28 GG zugesicherte Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung durch den Bund Wirklichkeit werden soll, ist es erforderlich, auf Grund des Artikels 93 Abs. 2 GG[10] die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts zur letztinstanzlichen Entscheidung solcher Streitigkeiten durch das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich zu begründen. Nur so ist auch die notwendige Einheitlichkeit in der Anwendung und Auslegung des Artikels 28 im gesamten Bundesgebiet gesichert. Andernfalls kann auch Artikel 100 Abs. 3 GG[9] hinsichtlich der Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung nach Artikel 28 nicht zum Zuge kommen, da es dann Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu dieser Frage nicht geben wird.

Eine Parallele zur Gewährleistung der Selbstverwaltung bietet die in den §§ 84 ff. des Entwurfs vorgesehene Verfassungsbeschwerde bei Verletzung der Grundrechte.[11] Da hierfür die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts im Grundgesetz auch nicht ausdrücklich vorgeschrieben ist, können sich diese Bestimmungen auch nur auf Artikel 93 Abs. 2 GG in Zusammenhang mit Artikel 28 Abs. 3 stützen. In der letzteren Bestimmung ist das Recht der Gemeinden auf Selbstverwaltung den Grundrechten in bezug auf die Gewährleistung durch den Bund ausdrücklich gleichgestellt. Man muß also auch für das Recht auf Selbstverwaltung die Möglichkeit seiner Verteidigung vor dem Bundesver-

---

7 § 27 Buchst. d der VO lautete:
Die Oberverwaltungsgerichte entscheiden
d) in erster und letzter Instanz über Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes, in dem kein anderes Gericht zu ihrer Regelung besteht.
(VO betr. Verwaltungsgerichtsbarkeit in der britischen Zone, in: VOBl. BZ Nr. 165, Jg. 1948, S. 265f.

8 Vgl. die verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundlagen der Landesverfassungsgerichte in Bayern, Bremen, Hessen und Württemberg-Baden, abgedr. in: Geiger, Kommentar, S. 317ff., 333ff., 345ff., 351ff.

9 Art. 100 GG bestimmt, daß das BVerfG entscheidet in den Fällen der Konkreten Normenkontrolle (Abs. 1), der Nachprüfung von Völkerrecht (Abs. 2) sowie des Vorlagebeschlusses eines Landesverfassungsgerichts (Abs. 3). Vgl. BVerfGG § 13 Ziffer 11–13, abgedr. in Dok. Nr. 74.

10 Art. 93 Abs. 2 GG lautet:
Das Bundesverfassungsgericht wird ferner in den ihm sonst durch Bundesgesetz zugewiesenen Fällen tätig.

fassungsgericht in Anspruch nehmen. Das in den §§ 84 ff. des Entwurfs[11] dafür vorgesehene Verfahren erscheint zweckmäßig. Nur widerspricht auch hier die Subsidiarität dieses Verfahrens, das nur dann zulässig sein soll, wenn eine Verfassungsbeschwerde an das Landesverfassungsgericht nach dem Recht des Landes nicht statthaft ist, dem Artikel 28 GG, der eine Gewährleistung dieser Rechte durch den Bund vorschreibt, die aber nur gegeben ist, wenn auf jeden Fall in letzter Instanz das Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung berufen ist.[12]

Wir schlagen daher vor, hinter § 89 folgenden § 89a einzufügen:

„Die Verfassungsbeschwerde kann nach Erschöpfung des Rechtsweges und gegebenenfalls vorausgegangener Entscheidung des Landesverfassungsgerichts auch von Gemeinden und Gemeindeverbänden mit der Behauptung erhoben werden, durch die öffentliche Gewalt in ihrem Recht auf Selbstverwaltung nach Artikel 28 GG verletzt zu sein. Die §§ 85 bis 89 finden entsprechende Anwendung."

Wir bitten, für eine entsprechende Änderung des Entwurfs einzutreten.[13]

In Vertretung
gez. *Dr. Loschelder*

11 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 84ff.

12 Vgl. stellvertretend für zahlreiche juristische Stellungnahmen zur Möglichkeit der Verfassungsbeschwerde auch für Gemeinden die Beiträge von W. Grafe, H. Müthling und H. Schäfer, zitiert S. XXXVIf. Anm. 218, 224.

13 Die kommunalen Spitzenverbände erreichten in der letzten Phase der Gesetzesberatungen, daß die sog. Aktivlegitimation der Gemeinden in das BVerfGG aufgenommen wurde. Vgl. Dok. Nr. 55, S. 389f.; Nr. 60, S. 408; Nr. 74 § 91.

25.

27. 4. 1950: Protokoll über die 33. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug). Vorsitz: Abg. Dr. Laforet (CSU).

ParlA I 115 A, Bd. 2. Durchschlag. Auszugsweise vervielf. in BT-RechtsA Drucks. 94, III. Teil, S. 2–5.

*Der **Vorsitzende** behandelt vor Eintritt in die Tagesordnung einige geschäftsordnungsmäßige Fragen.*

Er schlägt hierauf vor, in die Tagesordnung einzutreten und mit der Lesung des Dritten Teils (§§ 14 ff.) der Regierungsvorlage[1] zu beginnen und den streitigen Ersten und Zweiten Teil zurückzustellen.

§ 14[2]

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) berichtet über Inhalt und Bedeutung des § 14 nach der Regierungsvorlage[1] und hebt die Unterschiede zwischen Regierungsentwurf, SPD-

1 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 14–33.

2 Hervorhebung in der Vorlage.

Entwurf[3] und Bundesratsvorschlag[4] hervor. Er meint, daß die allgemeine Verweisung des SPD-Entwurfs auf das Strafverfahren nicht richtig sei, weil sich das Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht wesentlich unterscheide von einem Strafverfahren. Demgegenüber sei die Methode des Regierungsentwurfs, eine Verweisung auf entsprechend anzuwendende Vorschriften von Fall zu Fall zu geben, glücklicher.

Dr. Arndt (SPD) glaubt, den wesentlichen Unterschied darin sehen zu sollen, daß der SPD-Entwurf die Autonomie des Gerichts für sein Verfahrensrecht schärfer herausstelle.[5] Zwar sei die Einräumung einer solchen Autonomie in dem Gutachten des bayerischen Innenministeriums beanstandet und als nicht vereinbar mit dem Grundgesetz bezeichnet worden, weil damit eine Gesetzgebungsbefugnis delegiert werde.[6] Dem sei entgegenzuhalten, daß es sich nur um die Ausübung des Ermessens handelt, nach dem das Gericht in seinen Prozessen verfahren wolle. Diese Regelung habe sich auch beim obersten Bundesgericht in den Vereinigten Staaten bewährt und sei in Deutschland bei dem Obergericht für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet[7] eingeführt worden. Damit aber die Zuerkennung der Autonomie keine Blankovollmacht darstelle, habe der SPD-Entwurf gewisse Richtlinien aufgezeigt, in welcher Richtung die Autonomie ausgeübt werden könne. In diesem Sinne habe der SPD-Entwurf auf das Grundgesetz, auf das Gerichtsverfassungsgesetz, auf die speziellen Vorschriften des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes und schließlich auf die Strafprozeßordnung hingewiesen.[8] Der Hinweis auf die Zivilprozeßordnung sei jedenfalls fernerliegend als der auf die Strafprozeßordnung, weil die Zivilprozeßordnung vom Parteienbetrieb beherrscht werde und insbesondere auch nicht unter dem Grundsatz der Erforschung der objektiven Wahrheit stehe, während für das Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht die Offizialmaxime und der unbedingte Anspruch auf rechtliches Gehör gelten müßten.

Kiesinger (CDU) wirft die Frage auf, ob nach der Regelung des Regierungsentwurfs wesentliche Lücken blieben und sich daraus eine allgemeine Verweisung rechtfertigen lasse. Er selbst sehe wesentliche Lücken nicht. Wer aber solche Lücken sehe, müsse zu der Formulierung gelangen: je nach Lage des Falles finden entweder die Vorschriften der Strafprozeßordnung oder die der Zivilprozeßordnung Anwendung. Ihm persönlich sei eine solche generelle Verweisung unbehaglich. Der Regierungsentwurf biete einerseits genügend Elastizität und schaffe andererseits ausreichende Klarheit.

Dr. Geiger (BMJ) erklärt, der Regierungsentwurf gehe davon aus, daß diejenigen Verfahrensvorschriften, die von elementarer Wichtigkeit seien, in dem Gesetzentwurf selbst festgelegt sein sollten. Man habe sich aber bei der Ausgestaltung von dem Gedanken leiten lassen, daß ein höchster Gerichtshof nicht allzu sehr gegängelt werden, sondern eine gewisse Freiheit in der Gestaltung des Verfahrens im einzelnen haben solle. Deswegen sei von einer generellen Verweisung auf Vorschriften entweder des Zivilprozesses oder des Strafprozesses abgesehen und die Verweisung auf bestimmte Materien beschränkt wor-

3 Vgl. Dok. Nr. 2 §§ 14ff.

4 Vgl. Dok. Nr. 15 §§ 14ff.

5 Die Autonomie des Gerichtes gehörte zu den Hauptforderungen der SPD. Vgl. Nr. 2 § 14; Schiffers, Die Entstehung des BVerfGG, S. 291f.

6 Gutachten von Staatsrat *Dr. Ottmar Kollmann*. Vgl. die Angaben in Dok. Nr. 16 Anm. 57.

7 Vgl. Dok. Nr. 22 Anm. 34.

8 Vgl. Dok. Nr. 2 § 14 Abs. 2.

den, z. B. auf die Frage der Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen, der Öffentlichkeit, des Beratungsgeheimnisses usw.

Er erklärt weiter, die Regierung halte es nicht für möglich, daß der Gerichtshof auf Grund einer sogenannten Autonomie materielle Verfahrensnormen setzt. Soweit die Verfassungsordnung objektives Recht darstelle, also Verbindlichkeiten für den einzelnen Bürger enthalte, müsse sie den zuständigen Gesetzgebungsorganen vorbehalten bleiben. Möglich sei aber, daß der interne Geschäftsbetrieb durch eine Geschäftsordnung geregelt werde, wie das auch im § 33 des Regierungsentwurfs vorgesehen sei.[9] Die Geschäftsordnung könne die Art des internen Geschäftsbetriebes vom Beginn des Eingangs des Antrags auf Einleitung eines Verfahrens bis zur mündlichen Verhandlung und ähnliche Dinge mehr ordnen. Man habe sich im Ministerium die Abwicklung der einzelnen Fälle vorgestellt, sie durchgespielt und sei zu dem Ergebnis gekommen, daß kein Bedürfnis bestehe, weiter als im Regierungsentwurf vorgesehen Einzelnormen aufzunehmen oder eine Generalverweisung auf ein anderes Gesetz durchzuführen.

Dr. Etzel (BP) sieht ebenfalls keinen Raum für eine Autonomie. Der Art. 94 Abs. 2 spreche ausdrücklich davon, daß ein Bundesgesetz selbst das Verfahren regele, d. h. die Elemente des Verfahrens bestimme.

Der **Vorsitzende** äußert als Diskussionsredner ebenfalls schwerste Bedenken dagegen, dem Gerichtshof eine Rechtsverordnungsbefugnis zu delegieren. Man habe sich schon im Parlamentarischen Rat mit diesen Fragen befaßt, als Artikel 80 GG behandelt worden sei.[10]

Dr. Brill (SPD) wendet ein, man könne für den vorliegenden Fall nicht von den allgemeinen Bestimmungen des Grundgesetzes über die Zuständigkeit zum Erlaß von Rechtsverordnungen ausgehen. Maßgebend sei hier nur Art. 94 Abs. 2 GG. Der Bundestag sei nicht gehindert, von der Ermächtigung, das Verfahren durch Gesetz zu regeln, entweder in engem oder in weitem Ausmaße Gebrauch zu machen.

Dr. von Merkatz (DP) (Mitberichterstatter) hält eine Delegation der Befugnis, materielles Verfahrensrecht zu setzen, nach dem Grundgesetz für unmöglich. Auch sei der Fall, daß ein Spruch des Bundesverfassungsgerichts Gesetzeskraft habe, nicht gleichzusetzen mit dem Erlaß einer generellen Rechtsnorm.

Er begrüßt die Regelung des Regierungsentwurfs, von Fall zu Fall auf die entsprechend anzuwendenden Vorschriften hinzuweisen. Man gebe damit der natürlichen Entwicklung genügend Raum, daß man allmählich in der kontinuierlichen Spruchpraxis bei der Anwendung der dem Bundesverfassungsgericht gesetzlich gegebenen Verfahrensregeln zu einem nach den Besonderheiten des Streitgegenstandes gebildeten Verfahren komme.

Dr. Arndt (SPD) tritt erneut dafür ein, daß das in den USA und beim Obergericht für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet entwickelte Prinzip einer gewissen Autonomie auch beim deutschen Bundesverfassungsgericht Eingang finde. Es handle sich dabei nicht um eine Delegation der Gesetzgebungsbefugnis, sondern um ein Satzungsrecht, das ja auch auf anderen Gebieten, z. B. bei fast allen Körperschaften des öffentlichen Rechts vorhanden

---

9 Vgl. Dok. Nr. 9b § 33.

10 Art. 80 GG sieht vor, daß die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierungen durch Gesetz ermächtigt werden können, Rechtsverordnungen zu erlassen. Für die Verhandlungen im Parlamentarischen Rat vgl. PR Fundstellenverzeichnis zum Grundgesetz, S. 242–244.

sei. Mit Rücksicht darauf, daß es ganz unabsehbar sei, wie sich die prozeßrechtliche Lage vor dem Bundesverfassungsgericht entwickle, sei dieses Prinzip einer gewissen Autonomie gut und diene auch der Rechtssicherheit. Das Gericht werde nämlich gezwungen, sich alle diese Fragen vorweg zu überlegen und den Rechtsuchenden durch die gewissermaßen gesetzeskräftige Verfahrensordnung vorweg zu sagen, was sie in einem Prozeß vor dem Bundesverfassungsgericht verfahrensmäßig zu erwarten hätten.

Dr. Kopf (CDU) hält es nicht für richtig, eine Delegation der Befugnis zur Setzung von Verfahrensnormen aus Art. 94 Abs. 2 GG abzuleiten. Aber insoweit, als das Verfahren des Gerichts nicht durch Rechtsnormen geregelt sei, könne das Bundesverfassungsgericht nach § 33 des Regierungsentwurfs[9] in freier Weise die Art des Vorgehens bestimmen. Beachtenswert sei, daß in § 33 der Regierungsvorlage nicht nur vom Geschäftsgang, sondern auch vom Verfahren die Rede sei.

Er spricht sich für die Annahme des § 14 in der Fassung der Regierungsvorlage[1] unter Berücksichtigung des Bundesratsvorschlags aus.

Dr. von Merkatz (DP) glaubt, daß sich vor dem Bundesverfassungsgericht sehr vieles in Formen abspielen werde, die eine gewisse Ähnlichkeit mit den im Völkerrecht bei Vertragsverhandlungen üblichen Formen haben würden. Er meint, daß sich deshalb aus der Übertragung der Regeln des Zivil- und Strafprozeßrechts und aus der Anwendung der im Regierungsentwurf vorgesehenen speziellen Verfahrensnormen Schwierigkeiten ergeben könnten. So könne beispielsweise die übertragene Vorschrift über die Zurückweisungsmöglichkeit verspäteten Vorbringens vom Bundesverfassungsgericht[11] nur mit außerordentlicher Vorsicht gehandhabt werden, wenn man auch eine solche Möglichkeit grundsätzlich einräumen müsse, um Staatsprozesse überhaupt zu einem Ende bringen zu können.

Dr. Geiger (BMJ) macht darauf aufmerksam, daß die von dem Abgeordneten *Dr. Arndt* gezogene Parallele zum Erlaß von Satzungsrecht durch öffentlich-rechtliche Körperschaften nicht das Richtige treffe. In den Länderverfassungen sei ausdrücklich bestimmt, daß solche Körperschaften zum Erlaß ihrer Satzungen befugt seien.[12]

Kiesinger (CDU) hält die Fassung des SPD-Entwurfs für bedenklich, daß die Geschäftsordnung durch die Verkündung im Bundesgesetzblatt Gesetzeskraft erlange.[13] Darauf erkenne man, daß es sich tatsächlich um eine Delegation von Gesetzgebungsbefugnissen handle. Demgegenüber bedeute die Regelung des Regierungsentwurfs, wonach die Geschäftsordnung, die das Verfahren und den Geschäftsgang im übrigen regeln könne, im Bundesgesetzblatt lediglich zu veröffentlichen sei[9], keine Delegation. Im übrigen gebe er dem Regierungsentwurf auch deshalb den Vorzug, weil durch dessen Formulierungen mindestens die Grundzüge des Verfahrens festlägen.

Er stellt als Berichterstatter den Antrag, dem § 14 in der Fassung der Regierungsvorlage [14] mit der Änderung zuzustimmen, statt des vom Bundesrat vorgeschlagenen Wortes „entsprechend" das Wort „sinngemäß" einzufügen.

Dr. von Merkatz (DP) ist der Meinung, daß das Wort „sinngemäß" oder „entsprechend" nicht nötig sei.

---

11 Vgl. Dok. Nr. 9b § 20.

12 Vgl. z. B. Art. 143 Bayer. LVerf. vom 2. Dez. 1946; Art. 51 Hess. LVerf. vom 1. Dez. 1946.

13 Vgl. Dok. Nr. 2 § 14 Abs. 1.

14 Vgl. Dok. Nr. 9b § 14.

Dr. Arndt (SPD) schlägt vor, in der ersten Lesung von einer Formulierung abzusehen.

Der **Vorsitzende** stellt fest, daß sich der Ausschuß noch die Entscheidung darüber vorbehält, ob das Wort „entsprechend" oder „sinngemäß" eingefügt werden solle.

Er schlägt vor, den in der Diskussion wiederholt angezogenen § 33 des Regierungsentwurfs [9] gleich jetzt mit zu behandeln.

§ 33 [2]

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) meint, daß man ohne eine solche Bestimmung nicht auskomme, wie sie § 33 [9] enthalte. Es sei aber zweifelhaft, welche Verfahrensvorschriften nach § 33 in der Geschäftsordnung geregelt werden könnten; außerdem sei eine Abgrenzung schwierig, welche Vorschriften bloß interner Art und welche materieller Art seien, d. h. Wirkung gegenüber Dritten hätten.

Dr. Geiger (BMJ) erklärt, daß das Ministerium von dem Grundsatz ausgegangen sei, daß das Verfahren insoweit im Gesetz geregelt werden müsse, als es sich um Normen handle, die auch Dritte binden sollten. In dem sogenannten Verfahrensrecht seien natürlich zum Teil Bestimmungen enthalten, die nicht notwendigerweise die Qualität von materiellen Normen hätten, so z. B. die Vorschrift der Zivilprozeßordnung, daß ein Urteil binnen soundsoviel Tagen abzusetzen sei oder daß der Vorsitzende binnen soundsoviel Tagen Termin anzuberaumen habe. [15] Wenn die Regierung in dem Entwurf „Verfahren und Geschäftsgang" geschrieben habe, so habe sie mit dem Wort „Verfahren" nur solche Vorschriften gemeint, die herkömmlicherweise in Verfahrensordnungen drinstehen, aber materiell gesehen doch nur Normen des Geschäftsgangs seien.

Kiesinger (CDU) meint, die gleichzeitige Verwendung des Wortes „Geschäftsordnung" deute bereits an, daß keine Bestimmungen mit materiellem Normencharakter gemeint seien. Falls es aber zweifelhafte Fälle gebe, könnte man die Entscheidung solcher Zweifel dem Bundesverfassungsgericht überlassen.

Der **Vorsitzende** stellt fest, daß dann die Frage unentschieden bleibe.

Dr. von Merkatz (DP) wendet sich dagegen, die Frage unentschieden zu lassen. Wenn man das Wort „Verfahren" herauslasse, sei der Fall dahin klargestellt, daß materielle Verfahrensnormen nicht durch die Geschäftsordnung gesetzt werden könnten. Wenn man dagegen den Begriff „Verfahren" in Verbindung mit der Geschäftsordnung bringe, könne das Bundesverfassungsgericht nicht daran gehindert werden, daß es sich ein diesbezügliches Statut gibt. Er müsse offen gestehen, daß nach der jetzigen Fassung des § 33 des Regierungsentwurfs [9] kein materieller Unterschied gegenüber dem § 14 Abs. 1 des SPD-Entwurfs [13] vorhanden sei.

Er stellt den formellen Antrag, das Wort „Verfahren" in § 33 des Regierungsentwurfs zu streichen.

Dr. Arndt (SPD) regt an, die Entscheidung der zweiten Lesung vorzubehalten.

Der **Vorsitzende** stellt das Einverständnis des Ausschusses damit fest und macht darauf aufmerksam, daß die aufgerollte Frage in der zweiten Lesung entsprechend beachtet werden müsse.

---

15 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 14, 19 und ZPO §§ 313, 313a–b, 315 (Abfassung und Form der Urteile), §§ 214–229 (Landungen, Termine und Fristen).

*Der **Vorsitzende** stellt daraufhin § 15 des Regierungsentwurfs[16] zur Einzelberatung, der die Ausschließung eines Richters von der Ausübung seines Richteramtes regelt. Nachdem **Kiesinger** (CDU) als Berichterstatter die Unterschiede zwischen dem Regierungsentwurf[16], dem SPD-Entwurf[17] und dem Bundesratsvorschlag[18] erläutert und sich für die Fassung der Regierungsvorlage ausgesprochen hat, äußern sich teilweise mehrfach **Dr. Arndt** (SPD), **Dr. Geiger** (BMJ), **Dr. von Merkatz** (DP), **Dr. Etzel** (BP), **Kiesinger** (CDU), der **Vorsitzende**, **Dr. Kopf** (CDU) und **Dr. Brill** (SPD). Dabei beziehen einige Redner auch die in § 16 des Regierungsentwurfs geregelte Ablehnung eines Richters wegen Besorgnis der Befangenheit[19] mit ein. Der **Vorsitzende** stellt fest, daß die Erörterung zwei unterschiedliche Fragen aufgeworfen hat: 1. Soll in § 15 nur die formelle Beteiligung oder auch der Tatbestand des sachlichen Betroffenseins erfaßt werden? Der **Vorsitzende** stellt Übereinstimmung darüber fest, daß sowohl § 15 als auch § 16 einer Änderung bedürfen und schlägt die Einzelberatung von § 16 der Regierungsvorlage vor. Diese erfolgt kurz durch Beiträge von **Kiesinger** (CDU) als Berichterstatter, **Dr. Arndt** (SPD) und **Dr. Geiger** (BMJ). Dabei geht es vor allem um die vom Bundesrat vorgeschlagene Einfügung eines Abs. 4 in den § 16. Danach schließt der **Vorsitzende** die Sitzung.*

16 Vgl. Dok. Nr. 9b § 15.

17 Vgl. Dok. Nr. 2 § 15.

18 Vgl. Dok. Nr. 15 § 15.

19 Vgl. Dok. Nr. 9b § 16.

26.

30. 4. 1950: Ergänzung der Äußerung der Bundesregierung zu den Vorschlägen des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht.

BA, B 141/72. Vervielfältigtes Exemplar. Gedr. als Nachtrag vom 30. 4. 1950 zur BT-Drucks. Nr. 788 vom 28. 3. 1950.

In Ergänzung der Äußerung der Bundesregierung zu den Vorschlägen des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht[1] sind noch folgende Bemerkungen veranlaßt[2]:

1. Die Verfassung des Bundesverfassungsgerichts hängt entscheidend von der Größe seiner Geschäftslast ab.[3] Es sind ihm im Grundgesetz umfassende Kompetenzen eingeräumt. Bei der Vielzahl der heute schon heftig umstrittenen Rechtsfragen, die sich aus der Auslegung des Grundgesetzes ergeben, muß – jedenfalls für die nächsten Jahre – mit einem ganz erheblichen Anfall von Verfahren gerechnet werden. Ihrer Natur nach sind diese Prozesse ausnahmslos schwierig. Ihre Bearbeitung wird zeitraubend sein. Auf der anderen Seite bedürfen Verfassungsstreitigkeiten einer besonders raschen Entscheidung. Es müssen deshalb an dieses Gericht verhältnismäßig viele Richter berufen werden. Mit 10 oder 12 Verfassungsrichtern

1 Vgl. Dok. Nr. 17

2 Mit der nachfolgenden Ergänzung entsprach der Bundesminister der Justiz einem Kabinettsbeschluß vom 28. 3. 1950. Vgl. Dok. Nr. 18.

3 Die Frage nach dem Umfang der zu erwartenden Geschäftslast des BVerfG wurde sowohl in den Gesetzesberatungen als auch in der Diskussion über den Status des Gerichtes nach seiner Errichtung immer wieder gestellt. Vgl. insbesondere Dok. Nr. 23, S. 207; Nr. 42, S. 289; Nr. 81, S. 458; Nr. 82–84.

läßt sich die Arbeit schlechterdings nicht bewältigen. Deshalb sieht der Regierungsentwurf 24 Richter am Bundesverfassungsgericht vor.[4] Selbst wenn man diese Zahl auf 20 vermindern würde – schon bei 16 Richtern müßte mit einer erheblichen Verzögerung in der Abwicklung der Verfahren gerechnet werden –, ist es technisch unmöglich, das Plenum mit der Entscheidung in jedem Einzelfall zu befassen. Ein Richterkollegium von dieser Größe kann nicht sachgemäß arbeiten, weil die Beratung unüberwindlichen Schwierigkeiten begegnet und das Gefühl der Verantwortung des einzelnen Richters für die Entscheidung verloren geht oder unerwünscht geschwächt wird. Auf der anderen Seite kann die Autorität eines Richterspruchs, der von 9 oder 12 Richtern gefällt wird, durch Hinzutritt weiterer Richter nicht erhöht werden. Daraus folgt zwingend, daß bei einer Besetzung des Gerichts mit 20 oder 24 Richtern eine Entscheidung durch das Plenum in der Regel unmöglich ist. Deshalb sieht der Regierungsentwurf vor, daß nur ein Teil der Richter (9 Richter) als erkennendes Gericht tätig wird.[5] Dadurch, daß diese Richter in einem regelmäßigen Turnus zur Entscheidung in den einzelnen Fällen ohne Rücksicht auf ihren Gegenstand herangezogen werden, ist sichergestellt, daß die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht auseinanderfällt. Berücksichtigt man noch, daß alle Richter in einem dauernden unmittelbar persönlichen Kontakt untereinander stehen, und sieht man für den Fall, daß in einem Verfahren von einer früheren Entscheidung abgewichen werden will, die Anrufung des Plenums vor, dann muß die Einheitlichkeit der Rechtsprechung dieses Gerichts als gesichert betrachtet werden.

2. Der Bundesrat hat vorgeschlagen, die Bundesrichter am Bundesverfassungsgericht auf Zeit zu wählen.[6] Im Interesse der absolut notwendigen Unabhängigkeit der Richter muß demgegenüber daran festgehalten werden, daß sie auf Lebenszeit ernannt werden.

3. Der Bundesrat hat ferner die Streichung des § 75 vorgeschlagen.[7] Zweifellos besteht aber ein praktisches Bedürfnis danach, daß auch die Vereinbarkeit eines Landesgesetzes mit der Landesverfassung durch ein Gericht überprüft werden kann. Es entspricht auch der Tendenz des Grundgesetzes, diese Kontrolle in jedem Fall einem Verfassungsgericht zuzuweisen. Da die Länder nicht gezwungen sind, ein Landesverfassungsgericht zu errichten[8], liegt es nahe, jene Aufgaben dem Bundesverfassungsgericht zu übertragen. Das ist – entgegen der Auffassung des Bundesrats – rechtlich zulässig, weil durch Bundesgesetz dem Bundesverfassungsgericht gemäß Artikel 93 Absatz 2 weitere Aufgaben zugewiesen werden können. Das Bundesgesetz kann dies auch in der Weise tun, daß es die Länder ermächtigt, durch Landesgesetz die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts für Fälle dieser Art zu begründen.

4. Die Verfassungsbeschwerde wurde in den Beratungen des Bundesrates abgelehnt mit der Begründung, sie belaste das Bundesverfassungsgericht über Gebühr und sei im Hinblick auf die ausgebaute Verwaltungsgerichtsbarkeit und die Regel des Artikel 19 Absatz 4 GG nicht erforderlich.[9] Demgegenüber ist darauf hinzuweisen, daß die Verfassungsbeschwerde an das Bundesverfassungsgericht gerade für den Fall besonders bedeutungsvoll ist, daß die Entscheidung eines ordentlichen Gerichts, eines Verwaltungsgerichts oder eines anderen Gerichts den Bürger in seinen Grundrechten verletzt. Die Grundrechte müssen gegen j e d e n[10] Eingriff seitens der Staatsgewalt, mag er ausgehen von der Legislative, von der Exekutive oder von der rechtsprechenden Gewalt, geschützt werden. Nach den Erfahrungen in Bayern[11] ist mit einer Überlastung des Bundesverfassungsgerichts durch unbegründete Verfassungsbeschwerden nicht zu rechnen, wenn, wie der Regierungsentwurf vorsieht, vorher der Rechtsweg erschöpft sein muß. Das bei den Beratungen im Bundesrat gehörte Mitglied des bayerischen Verfassungsgerichtshofs[12] hat ausdrücklich be-

4 Vgl. Dok. Nr. 9b § 2; Nr. 21 Abschnitt 2.

5 Vgl. Dok. Nr. 9b § 13; Nr. 21 Abschnitte 1 und 2.

6 Vgl. Dok. Nr. 15 § 3; Nr. 21 Abschnitt 2.

7 Vgl. Dok. Nr. 15 § 75.

8 So haben die Länder Berlin und Schleswig-Holstein kein Landesverfassungsgericht. Hamburg und Niedersachsen schufen die gesetzliche Grundlage für eine Landesverfassungsgerichtsbarkeit 1953 bzw. 1955. Vgl. Wolfgang Heyde/Peter Gielen: Die Hüter der Verfassung. Verfassungsgerichte im Bund und in den Ländern, Karlsruhe 1979, S. 190, 194, 197, 203.

9 Vgl. Dok. Nr. 15 § 84–86.

10 Hervorhebung in der Vorlage.

11 Vgl. Roemer, Rechtsprechung I, Sp. 25; Rechtsprechung II, Sp. 185f.; Rechtsprechung III, Sp. 572–574.

12 *Dr. Josef Wintrich*, Senatspräsident des Bayer. VerfGH. Vgl. BR-RechtsA 15. Sitzung, 8.–11. 3. 1950, S. 2–4.

stätigt, daß es bisher in keinem Fall zur Einlegung einer Verfassungsbeschwerde gekommen ist, wenn der Verfassungsgerichtshof den Beschwerdeführer zunächst auf den Rechtsweg verwiesen hat.[13] Gegen unzulässige Verfassungsbeschwerden gibt es keine Sicherung durch Gesetz. Ihre Erledigung stellt auch keine ins Gewicht fallende Arbeitslast dar, da sie gemäß § 20 des Entwurfs durch Beschluß des Gerichts ohne weiteres verworfen werden können.[14]

13 Vgl. BR-RechtsA 15. Sitzung, 8.–11. 3. 1950, S. 9f.

14 Vgl. Dok. Nr. 9b § 20.

27.

23. 5. 1950: Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereines (Hamburg) zu dem Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht

Deutscher Anwaltverein (Bonn); ParlA I 115 B. Durchschlag.
Ausgearbeitet von Rechtsanwalt Oscar Toepffer, Hamburg-Wohldorf.

Dieser Stellungnahme[1] liegt die Drucksache Nr. 788 des Deutschen Bundestages vom 28. März 1950 betr. „Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht" zu Grunde, der gleichzeitig die „Änderungsvorschläge des Deutschen Bundesrates" und die „Stellungnahme der Bundesregierung zu diesen Änderungsvorschlägen des Bundesrats" sowie die „Ergänzung der Stellungnahme der Bundesregierung zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrats" beigefügt sind.[2]

Die folgenden Ausführungen behandeln im Teil A[3] die Stellungnahme zum Inhalt der Vorlage und im Teil B Kritik an der Gesetzessprache.

Teil A
Stellungnahme zum Inhalt des Gesetzentwurfes

I. Teil
Verfassung des Bundesverfassungsgerichtes
(§§ 1–11)[4]

Der Änderungsvorschlag des Bundesrates bedeutet keine Verbesserung. Denn es ist nicht wichtig hervorzuheben, daß das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) ein Verfassungsorgan darstellt, vielmehr kommt es darauf an hervorzuheben, daß das BVerfG ein

1 Diese Stellungnahme übermittelte der 1. Vorsitzende des Deutschen Anwaltvereins, *Emil v. Sauer*, mit einem Begleitschreiben vom 23. 5. 1950 allen Mitgliedern des Rechtsausschusses des Bundestages (Archiv des Deutschen Anwaltvereins). – Der Deutsche Anwaltverein, gegründet 1871, 1934 bis 1945 aufgegangen im „Nationalsozialistischen Rechtsbewahrerbund", 1949 neugegründet, hatte zum Zeitpunkt dieser Stellungnahme seinen Sitz in Hamburg. Vgl. u. a. Max Hachenburg, Zum 50jährigen Bestehen des Deutschen Anwaltvereins, in: DJZ 26. Jg. (1921), Sp. 521f.

2 Die zuvor genannten Dokumente sind in der genannten Reihenfolge abgedruckt als Dok. Nr. 9b, Nr. 15 und Nr. 26.

3 Hervorhebung in der Vorlage.

4 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 1–11 mit Nr. 74 §§ 1–11.

Gericht ist, und zwar ein unabhängiges Gericht. Darum wird vorgeschlagen, den ersten Absatz des § 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Das Bundesverfassungsgericht ist ein allen a n d e r e n[3] Verfassungsorganen gegenüber selbständiger und unabhängiger Gerichtshof des Bundes."[5]

§§ 2–6. Das Ziel sollte sein, das BVerfG mit einer möglichst kleinen Zahl von Richtern zu besetzen, die durch ihre Persönlichkeit und ihre umfassenden Kenntnisse die Gewähr dafür bieten, daß das BVerfG[6] seine bedeutenden Aufgaben erfüllen kann. Aus diesem Grunde sollte man der Vorlage des Bundesrats in bezug auf die Zahl der Mitglieder folgen, also insgesamt nur 12 Mitglieder vorsehen.[7] Diese Richter sollten in der Besoldung und in allen sonstigen Beziehungen so gestellt werden, daß ihre Unabhängigkeit auf jeden Fall gewährleistet ist. Aus diesem Grunde sollte man auch davon absehen, sie teilweise für die Dauer ihrer Tätigkeit an anderen Gerichten und teilweise für bestimmte Zeit zu wählen.

Gegenüber den von der Bundesregierung in der ergänzenden Stellungnahme vom 30. 4. 1950[8] geäußerten Bedenken wird auf die nachfolgenden Ausführungen zu § 13 verwiesen.

Wird die wirtschaftliche Unabhängigkeit der Richter durch großzügige Besoldung gewährleistet, so sollte andererseits die Übernahme irgendwelcher anderer Ämter, sei es hauptamtlich oder ehrenamtlich, ausdrücklich untersagt werden.[9] Auch muß vorgesehen werden, daß die Richter weder einem Vorstand, noch einem Aufsichtsrat, noch einem ähnlichen Gremium angehören dürfen.

Um die völlige Unabhängigkeit auch in politischer Beziehung zu gewährleisten, genügt es nicht zu bestimmen, daß die Mitglieder des BVerfG den gesetzgebenden Körperschaften usw. (§ 2 Abs. 4) nicht angehören dürfen; vielmehr müßte vorgesehen werden, daß sie verpflichtet sind, mit der Wahl aus jeglicher politischen Betätigung auszuscheiden und die Mitgliedschaft in politischen oder ähnlichen Parteien aufzugeben haben.[10]

Die Fassung des § 2 Abs. II Satz 2 des Regierungsentwurfes ist dem Vorschlag des Bundesrats vorzuziehen. Der Ausdruck „rechtskundig" ist zu unklar und kann schon bei der ersten Richterwahl Streitfragen aufwerfen, die um so sorgfältiger zu vermeiden sind, als sie gemäß Art. 93 des Grundgesetzes nur vom BVerfG selbst entschieden werden könnten.

Die in Art. 97 GG für Richter auf Lebenszeit vorgesehene Versetzung in den Ruhestand sollte bereits in diesem Gesetz geregelt werden.[11] Als äußerste Altersgrenze dürfte die Erreichung des Alters von 68 und 70 Jahren in Betracht kommen.

---

5 Die endgültige Fassung von § 1 Abs. 1 BVerfGG entspricht fast wörtlich der hier vorgeschlagenen Formulierung. Vgl. Dok. Nr. 74 § 1.

6 Die in der Vorlage verwendete Abkürzung BVG für Bundesverfassungsgericht wurde in die heute gebräuchliche Abkürzung BVerfG abgeändert.

7 Die endgültige Fassung schrieb 24 Richter vor. Vgl. Dok. Nr. 74 § 2 Abs. 2.

8 Vgl. Dok. Nr. 26.

9 Die endgültige Fassung erlaubt als andere berufliche Tätigkeit nur die eines Lehrers des Rechts an einer deutschen Hochschule. Vgl. Dok. Nr. 74 § 3 Abs. 3.

10 Diese Forderungen blieben unberücksichtigt.

11 Die endgültige Fassung regelt die Versetzung in den Ruhestand in §§ 101 Abs. 2, 102. Vgl. Dok. Nr. 74.

Da Artikel 94 GG vorschreibt, daß die Mitglieder des BVerfG je zur Hälfte vom Bundestag und Bundesrat gewählt werden und da nach den vorstehenden Vorschlägen nicht gewährleistet ist, daß jeweils gleichzeitig mehrere Mitglieder ausscheiden, so wird es notwendig sein, das Wahlverfahren dem anzupassen. Man könne etwa bestimmen, daß eine Wahl immer erst dann stattfindet, wenn zwei Sitze vakant geworden sind. Sobald dieser Fall eingetreten ist, vollzieht entweder der Bundesrat oder der Bundestag (je nachdem welche Körperschaft an der Reihe ist) die Wahl der zwei Mitglieder nach dem Verfahren, das im § 6 der Vorlage der Bundesregierung vorgesehen ist. Damit sollen die Vorteile des im § 6, Absatz 1, Satz 1 und 2 vorgesehenen Verfahrens erhalten werden.[12]

Die im § 5 der Vorlage vorgesehene Liste der für die Wahl von Berufsrichtern in Betracht kommenden Persönlichkeiten, die vom Bundesrat für unzweckmäßig gehalten wird, kann man beibehalten.

§ 10. Die Bestimmung, wonach jedes Mitglied jederzeit die Entlassung aus dem Amt beantragen kann, ist zur Wahrung der Unabhängigkeit unentbehrlich. Nach der Begründung (Seite 25)[13] soll durch das kommende Richtergesetz gewährleistet werden, daß die Versorgungsansprüche gesichert sind. Solange dieses Gesetz nicht erlassen worden ist, sollte man in einer Übergangsbestimmung zum Ausdruck bringen, daß ein Mitglied des BVerfG, welches auf diese Weise entlassen wird, in den Wartestand tritt.

Ob man auf ein Disziplinarverfahren ganz und gar verzichten kann, wie dieses auf Seite 25 in der Begründung zu § 10[13] zum Ausdruck kommt, erscheint zweifelhaft. Jeder Beamte sollte grundsätzlich einem irgendwie gearteten Disziplinarverfahren unterworfen sein. Die einzig mögliche Lösung für die Mitglieder des BVerfG dürfte sein, daß ein Mitglied, das sich disziplinarisch vergangen hat, durch einstimmigen Beschluß aller übrigen Mitglieder oder durch Beschluß mit qualifizierter Mehrheit seines Amtes enthoben wird.

II. Teil
Die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts
(§§ 12 und 13)[14]

§ 12 enthält zweckmäßigerweise die Aufzählung der Zuständigkeiten. Die vom Bundesrat angeregte Änderung der Ziffer 9 ist abzulehnen.[15]

§ 13 ist eine der wichtigsten Bestimmungen des Gesetzes; darin ist bisher ausgesprochen, daß das BVerfG in der Besetzung mit insgesamt 9 Mitgliedern verhandelt und entscheidet. Genau genommen gehört diese Bestimmung nicht in den Abschnitt über die Zuständigkeit, sie paßt vielmehr besser in den I. Teil betr. die Verfassung des Bundesverfassungsgerichts.[16]

---

12 Diese Forderungen blieben unberücksichtigt.

13 Seite 25 der BT-Drucks. Dok. Nr. 788 vom 28. 3. 1950, abgedr. unter Nr. 9b.

14 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 12–13 mit Nr. 74 §§ 13–14.

15 Die Forderung des Bundesrates, die Formulierung „über Richteranklagen gegen Bundes- und Landesrichter" durch die Fassung „über Anträge gegen Bundesrichter und Landesrichter" zu ersetzen, blieb unberücksichtigt. Vgl. die endgültige Fassung in Dok. Nr. 74 § 13 Nr. 9.

16 In der endgültigen Fassung sind Verfassung und Zuständigkeit des BVerfG in einem Abschnitt zusammengefaßt. Vgl. Dok. Nr. 74 §§ 1–16.

Der Bundesrat hat abweichend vorgeschlagen, das BVerfG in der Regel mit sämtlichen 12, jedoch mindestens 9 Mitgliedern entscheiden zu lassen und will für bestimmte Fälle die Besetzung mit 5 Mitgliedern zulassen.

Man muß sich freimachen von dem Gedanken, daß eine übergroße Zahl von Richtern die Gewähr für besonders gute Entscheidungen gibt. Je größer die Zahl der Richter ist, desto größer ist die Gefahr, daß sich der eine auf den anderen verläßt. Andererseits besteht bei einer zu geringen Zahl von Richtern die Gefahr, daß keine ausreichende Möglichkeit zum Austausch der Gedanken besteht. Für den Regelfall sollte man 5 (allenfalls 7) Richter vorsehen. Nur in einem Ausnahmefall sollte man bei 9 Richtern bleiben, nämlich bei der Anklage gegen den Bundespräsidenten.

§ 13 sieht vor, daß jeweils 4 Bundesrichter mit 5 anderen Richtern entscheiden. Die Gesamtzahl der zum BVerfG gehörigen Bundesrichter und anderen Richter soll aber gleich sein. Gleiches würde sinngemäß bei einer Besetzung mit 5 oder 7 Mitgliedern gelten. Die anderen Richter werden dadurch erheblich mehr belastet, da sie für jede Besetzung ein Mitglied mehr zu stellen haben als die Bundesrichter. Es ist zu prüfen, ob eine derartige Mehrbelastung auf die Dauer tragbar ist.[17]

III. Teil
Allgemeine Verfahrensvorschriften
(§§ 14–33)[18]

§ 15. Hier fehlt eine Bestimmung darüber, wie über die Frage des Ausschlusses entschieden werden soll. Wahrscheinlich ist es zweckmäßig vorzusehen, daß zu Beginn eines Verfahrens von Amts wegen zu prüfen ist, ob ein Mitglied des BVerfG gemäß § 15 ausgeschlossen ist.

Nach dem zu §§ 2–6 gemachten Vorschlag, daß die Richter nicht einer politischen Partei angehören dürfen, wären in § 15 Abs. II die Worte

„seiner Zugehörigkeit zu einer politischen Partei"

durch

„seiner früheren [3] Zugehörigkeit"

zu ergänzen.[19]

§ 17. Die im zweiten Absatz vorgesehene Möglichkeit, die Einsichtnahme in einzelne Urkunden aus Rücksichten auf die Staatssicherheit zu verbieten, kann das Vertrauen in die Rechtsprechung des BVerfG stark erschüttern. Daher ist zu erwägen, ob ein solcher Beschluß nur einstimmig gefaßt werden soll.[20]

§ 18. Anwaltszwang wird von der Bundesregierung abgelehnt. Auch der Bundesrat hat sich dafür nicht eingesetzt; lediglich in § 84 der Bundesratsvorlage (Seite 46)[21] ist vorge-

17 Die nachfolgenden Änderungsvorschläge wurden durch die im Oktober 1950 beschlossene Gliederung des BVerfG in zwei Senate gegenstandslos. Vgl. Dok. Nr. 42.

18 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 14–33 mit Nr. 74 §§ 17–35.

19 Diese Änderungsvorschläge blieben unberücksichtigt.

20 Diese Bestimmung ist in der endgültigen Fassung nicht mehr enthalten. Vgl. Dok. Nr. 74 § 20.

21 Seite 46 der BT-Drucks. Dok. Nr. 788 vom 28. 3. 1950, abgedr. unter Nr. 15 § 84.

sehen, daß das BVerfG dem Kläger aufgeben kann, sich durch einen Rechtsanwalt vertreten zu lassen.

Es erscheint zweckmäßig, diese Bestimmung ganz allgemein in § 18 aufzunehmen, denn schließlich ist es nun einmal die Aufgabe der vorgebildeten Juristen, in der Rechtspflege dadurch mitzuwirken, daß sie für die Stellung der richtigen Anträge sorgen und dem Gericht das Prozeßmaterial gehörig vorbereiten. Man sollte auf diese Mitwirkung nicht verzichten und in den schwierigen Prozessen, die an das BVerfG herangetragen werden können, die Möglichkeit des Anwaltszwanges in der angedeuteten Weise vorsehen.[22]

Bei einer Einfügung des Abs. II § 84 der Bundesratsvorlage in den § 18 sollte das Wort „Kläger" durch „jeden Beteiligten" ersetzt werden.

Die von der Regierung auf Vorschlag des Bundesrats als Abs. III gebilligte Ergänzung: „Das Gericht ist befugt, mehreren Beteiligten mit gleichem Interesse die Bestellung eines gemeinsamen Bevollmächtigten aufzutragen" erscheint bedenklich. Die Frage, ob gleiche Interessen vorliegen, wird unter Umständen vom Gericht anders als von den Beteiligten beurteilt. Unabhängig davon muß es grundsätzlich jedem Prozeßbeteiligten unbenommen bleiben, einen Bevollmächtigten seiner Wahl mit der Wahrnehmung seiner Interessen zu beauftragen. Es ist auch nicht erkennbar, in welcher Form mehrere Beteiligte mit gleichen Interessen gezwungen werden könnten, sich auf einen gemeinsamen Bevollmächtigten zu einigen, insbesondere wenn sie bisher jeder durch einen eigenen Bevollmächtigten vertreten waren.[23]

§ 20. Die Streichung der Worte „und Anträge von Nichtberechtigten", die der Bundesrat vorgeschlagen hat, ist zu empfehlen, denn in sehr vielen Fällen kann es zweifelhaft sein, wer aktiv legitimiert sein soll, eine Klage zu erheben. Man sollte über derartig schwierige Fragen nicht ohne mündliche Verhandlung entscheiden.[24]

Bedenklich ist die vom Bundesrat vorgeschlagene und von der Bundesregierung genehmigte Einfügung der Worte „oder offensichtlich unbegründete" Anträge. Denn es kann sehr zweifelhaft sein, ob ein Antrag nur unbegründet oder offensichtlich unbegründet ist. Durch diese Bestimmung kann das Vertrauen in die Rechtsprechung des BVerfG erschüttert werden. Vielleicht empfiehlt es sich, den § 20 durch eine Regelung zu ersetzen[24], die etwa dem § 55 der für die Britische Zone geltenden Verordnung Nr. 165 betr. Verwaltungsgerichtsbarkeit (Verordnungsblatt BZ. 48, Seite 263) entspricht.[25]

---

22 Die Forderung des Anwaltzwanges (d. h. die Prozeßbeteiligten sollten sowohl im mündlichen als auch im schriftlichen Verfahren nur durch einen Anwalt vertreten werden können), konnte der Deutsche Anwaltverein teilweise durchsetzen. Die endgültige Fassung sieht grundsätzlich den Anwaltszwang in den mündlichen Verhandlungen vor dem BVerfG vor. Der Anwaltszwang wird jedoch in zwei Fällen durchbrochen: Die gesetzgebenden Körperschaften und Teile von ihnen können sich durch ihre Mitglieder vertreten lassen; ebenso können Bund, Länder und ihre Verfassungsorgane Beamte delegieren, die die Befähigung zum Richteramt haben. Vgl. Dok. Nr. 74 § 22; Geiger, Kommentar, § 22, S. 78 ff.; Lechner, § 22, S. 196 ff.; Maunz, § 22.

23 Die endgültige Fassung lautet: Ist ein Bevollmächtigter bestimmt, so sind alle Mitteilungen des Gerichtes an ihn zu richten. Vgl. Dok. Nr. 74 § 22 Abs. 3.

24 Diese Änderungsvorschläge blieben unberücksichtigt. Vgl. Dok. Nr. 74 § 24.

25 § 55 der VO lautete:
(1) Die Klage kann durch einen mit Gründen versehenen Vorbescheid des Vorsitzenden abgewiesen werden, wenn
a) ein wesentliches Erfordernis in der Klagschrift fehlt und der Kläger innerhalb einer ihm bestimmten Frist den Mangel nicht beseitigt hat;

§ 21. Die Rechtsform des Beschlusses sollte man nur zur Prozeßleitung verwenden. Andere Entscheidungen sollten grundsätzlich durch Urteil ergehen, ganz gleich, ob sie auf Grund mündlicher oder schriftlicher Verhandlung erlassen werden.[26]

§ 25. Es empfiehlt sich, die Frage zu klären, welches Gericht über die Beanstandung zu entscheiden hat, ob das Gericht, das die Beweisaufnahme durchführt, oder das BVerfG.[27]

§ 26. Dem Ergänzungsvorschlag des Bundesrats wird zugestimmt. Die Bekanntgabe einer abweichenden Stellungnahme wird nicht nur für die Rechtswissenschaft und für die künftige Rechtsprechung förderlich sein, sondern wird gerade bei den Entscheidungen des BVerfG die zu erwartende öffentliche Kritik in sachliche Bahnen leiten können. Es ist auch kein Grund ersichtlich, warum der Name des überstimmten Richters nicht genannt werden sollte.[28]

§ 28. Da in Absatz 2 ausdrücklich die mündliche Verhandlung vorgesehen ist, ergibt sich die Frage, ob gemäß § 21 der Verzicht zulässig ist. Das BVerfG entscheidet laut § 21 grundsätzlich auf Grund mündlicher Verhandlung. Darum sollte man die Sonderbestimmung in § 28 streichen oder den Parteien ausdrücklich die Möglichkeit geben, gemäß § 21 auf die mündliche Verhandlung zu verzichten.[29] Denn gerade für den Widerspruch gegen einstweilige Anordnung erscheint schriftliches Verfahren zweckmäßig.

§ 31. Die Vorlage der Bundesregierung verdient den Vorzug vor dem Vorschlage des Bundesrats. Jedoch müßte darin zum Ausdruck kommen, daß der obsiegenden Partei die Anwaltskosten zu ersetzen sind.[30]

Allgemein ist zu den **§§ 14–33** noch zweierlei anzuregen:

Der Gesetzentwurf behandelt gelegentlich die Frage der Beteiligung bzw. des Beitritts von anderen Beteiligten (vgl. z.B. § 59). Man sollte eine entsprechende Bestimmung in die allgemeinen Verfahrensvorschriften aufnehmen. Denn in fast allen besonderen Verfahren kann sich die Notwendigkeit einer Beteiligung ergeben. Dieses gilt insbesondere auch für die Fälle, in denen ein bei irgendeinem Gericht schwebender Prozeß ausgesetzt werden muß, um die Entscheidung des BVerfG über die Vereinbarkeit einer Rechtsnorm mit dem GG usw. herbeizuführen. Denn in derartigen Fällen wird die Partei des betref-

---

b) Die Klagfrist versäumt ist oder der Einspruch oder die Beschwerde wegen Fristversäumung mit Recht zurückgewiesen worden war;
c) der Verwaltungsrechtsweg unzulässig ist;
d) das Gericht unzuständig ist.
(2) Der Kläger kann innerhalb eines Monats nach Zustellung des Vorbescheides mündliche Verhandlung beantragen. Wird der Antrag rechtzeitig gestellt, so gilt der Vorbescheid als nicht ergangen; andernfalls gilt er als rechtskräftiges Urteil.
(VO betr. Verwaltungsgerichtsbarkeit in der britischen Zone, in: VOBL. BZ Nr. 165, Jg. 1948, S. 268).

26 Dieser Änderungsvorschlag blieb unberücksichtigt. Vgl. Dok. Nr. 74 § 25.

27 Nach der endgültigen Fassung entscheidet das BVerfG über diese Frage. Vgl. Dok. Nr. 74 § 26 Abs. 1.

28 Diese Forderung blieb unberücksichtigt. Vgl. Dok. Nr. 74 § 30. Zur späteren Aufnahme des Sondervotums in das BVerfGG in Gestalt eines neuen § 30 Abs. 2. Vgl. Dok. Nr. 2, Anm. 13.

29 Nach der endgültigen Fassung kann die einstweilige Anordnung ohne mündliche Verhandlung ergehen. Vgl. Dok. Nr. 74 § 32 Abs. 2.

30 Der Regierungsentwurf sah bereits vor, daß der obsiegenden Partei auch die Kosten der Verteidigung zu ersetzen sind. Vgl. Dok. Nr. 9b § 31 Abs. 2 und Nr. 74 § 34 Abs. 2.

fenden Prozesses ein Interesse daran haben, ihre Auffassung vor dem BVerfG zur Geltung zu bringen.[31]

Ferner empfiehlt es sich, in die allgemeinen Verfahrensvorschriften eine Bestimmung aufzunehmen, wie sie im § 60 der Vorlage vorgesehen ist, wonach anhängige Verfahren verbunden oder getrennt werden können.[31]

IV. Teil
Besondere Verfahrensvorschriften
(§§ 34–90)

1. Abschnitt
(§§ 34–38)[32]

§ 34. Auf Vorschlag des Bundesrates, dem die Bundesregierung zugestimmt hat, soll das in der Vorlage vorgesehene Antragsrecht einer Minderheit des Bundestages gestrichen werden. Man sollte nicht vergessen, daß unter dem NS-Regime eine Mehrheit des Reichstages die Grundrechte mißbraucht hat. Vergegenwärtigt man sich eine solche Situation, so kann es sehr zweckmäßig sein, einer Minderheit des Bundestages das Recht zu geben, Anträge auf Entscheidung gemäß Art. 18, Satz 2 GG zu stellen.[33]

§ 35. Die hierfür gegebene Begründung (Seite 29)[34] erscheint reichlich theoretisch. Der Ausspruch der Verwirkung des Grundrechts hat wenig Sinn, wenn nicht gleichzeitig die Wirkungen dieses Spruches festgelegt werden. Darum sollte man beides miteinander verbinden. Die Verwirkung für sich allein besagt so gut wie nichts, wenn man nicht weiß, welche Beschränkungen sich für den Betroffenen daraus ergeben. Daher ist zu fordern, daß die Bestimmung in Absatz 3 in eine Muß – Vorschrift umgewandelt wird.[35]

Ob die Aberkennung des Wahlrechts und die Wählbarkeit bei dieser Gelegenheit ausgesprochen werden kann, erscheint mindestens zweifelhaft.[36] Denn im GG ist dieses nicht vorgesehen. Eine derartige Bestimmung könnte dazu mißbraucht werden, um eine unbequeme Minderheit des Parlaments auszuschalten.

2. Abschnitt
(§§ 39–41)

Nichts zu bemerken.

---

31 Dieser Vorschlag blieb unberücksichtigt. Vgl. Dok. Nr. 74 §§ 17–35.

32 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 34–38 mit Nr. 74 §§ 36–42,

33 Diese Forderung blieb unberücksichtigt. Vgl. Dok. Nr. 74 § 36.

34 Seite 29 der BT-Drucks. Dok. Nr. 788 vom 28. 3. 1950, abgedr. unter Nr. 9b.

35 Dieser Forderung entspricht teilweise die endgültige Fassung. Vgl. Dok. Nr. 74 § 39 Abs. 1, in den § 35 Abs. 3 der Regierungsvorlage verändert übernommen wurde.

36 Diese Frage war auch im BT-RechtsA nicht unbestritten. Vgl. Dok. Nr. 31, S. 237. Zur Zulässigkeit der Aberkennung des Wahlrechts vgl. Geiger, Kommentar, § 39, S. 149; Lechner, § 39, S. 257.

3. Abschnitt
(§ 42)

Es erscheint zweifelhaft, ob diese kurze Bestimmung ausreicht. Z. B. ist nicht bedacht, daß die Minderheit von einhundert Wahlberechtigten unter Umständen erst später als 4 Wochen von der Beschlußfassung im Bundestag Kenntnis erhält. Man muß also z. B. Vorsorge treffen, daß derartige Beschlüsse den daran interessierten Kreisen zugestellt werden und daß die Frist mit der Zustellung beginnt. Auch der im Wahlprüfungsverfahren abgelehnte Abgeordnete muß von dem ihn betreffenden Beschluß zuvor offiziell Kenntnis erhalten haben, bevor eine Beschwerdefrist in Lauf gesetzt werden kann.[37]

Im übrigen sollte man grundsätzlich von einer Frist von 4 Wochen abgehen. Denn die Berechnung der 4 Wochen-Frist ist wesentlich unbequemer als die Berechnung einer Monatsfrist. Die neueren Gesetze sind daher durchweg zu einer Monats-Frist übergegangen, besonders auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts (vergl. z. B. §§ 45 und 48 der bereits erwähnten Verordnung Nr. 165).[38]

4. Abschnitt
(§§ 43–51)[39]

§ 43. Wenn man in Übereinstimmung mit dem Bundesrat den 4. Absatz streicht, so sollte man auch den 2. Absatz streichen.

Nebenbei sei bemerkt, daß dieser 2. Absatz in bezug auf die darin vorgesehene Frist (in diesem Falle übrigens Monatsfrist) unklar ist. Man weiß nicht, wann die Frist zu laufen beginnt und ob es sich etwa um eine Ausschlußfrist handeln soll.[40]

§ 44. Hier erhebt sich die Frage, w a n n diese Frist zu laufen beginnt, w a n n also der gesetzgebenden Körperschaft ein bestimmtes Sachverhältnis bekannt geworden ist.
Ferner erscheint es zweifelhaft, ob eine derartige Festlegung der gesetzgebenden Körperschaft mit Artikel 61 GG vereinbar ist, denn der Erlaß eines Ausführungsgesetzes zu Artikel 61 ist dort nicht vorgesehen.[41]

---

37 Dieses Bedenken ist in der endgültigen Fassung nicht berücksichtigt. Vgl. Dok. Nr. 74 § 48.

38 Die endgültige Fassung setzt eine Frist von einem Monat. Vgl. Dok. Nr. 74 § 48.
§ 45 der VO lautete:
Der Einspruch ist innerhalb eines Monats, nachdem der Verwaltungsakt oder dessen Ablehnung dem Einspruchsberechtigten bekannt geworden ist, bei der Behörde einzulegen, die den Verwaltungsakt erlassen oder abgelehnt hat.
§ 48 der VO lautete:
(1) Die Klage muß innerhalb eines Monats nach Eröffnung oder Zustellung des Einspruchsbescheides erhoben werden, soweit nicht gesetzlich etwas anderes bestimmt ist.
(2) Hat die Behörde den Einspruch nicht innerhalb einer Frist von einem Monat endgültig oder durch einen Zwischenbescheid und nach einem solchen nicht innerhalb eines weiteren Monats endgültig beschieden, so gilt der Einspruch als abgelehnt. Die Erhebung der Klage ist in diesem Falle nur bis zum Ablauf von sechs Monaten seit der Einlegung des Einspruchs zulässig.
(VO betr. Verwaltungsgerichtsbarkeit in der britischen Zone, in: VOBl. BZ Nr. 165, Jg. 148, S. 267).

39 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 43–51 mit Nr. 74 §§ 49–57.

40 Die endgültige Fassung berücksichtigt die Forderung der Monatsfrist. Vgl. Dok. Nr. 74 § 49 Abs. 2.

41 Diese Bedenken sind in der endgültigen Fassung nicht berücksichtigt. Vgl. Dok. Nr. 74 §§ 50, 56.

§ 50. Auf Seite 31 wird in der Begründung ausgeführt, daß es sich um ein politisches Verfahren handelt. Darum erscheint es zweifelhaft, ob man hier den Ausdruck „Freispruch" verwenden darf.[41]

5. Abschnitt
(§§ 52–56)

Die Änderungsvorschläge des Bundesrates, die von der Bundesregierung genehmigt worden sind, stellen durchweg Verbesserungen dar, insbesondere weil zu Gunsten des Richters mancherlei Sicherheiten eingebaut worden sind.

6. Abschnitt
(§§ 57–61)[42]

§ 57. Es erscheint bedenklich, den Kreis der Beteiligten besonders bestimmen zu wollen. Er ist bereits durch Artikel 93, Absatz 1, Ziffer 1 GG festgelegt, ohne daß dort die nähere Regelung einem Ausführungsgesetz vorbehalten wäre. Darum muß es der Rechtsprechung des BVerfG überlassen werden, wer Prozeßbeteiligter sein kann.

Unklar ist die Verwendung des Begriffes „Minderheiten" am Schlusse des § 57. Insofern stellt der Vorschlag des Bundesrates „(Teile dieser Organe)" eine gewisse Verbesserung dar.[43]

§ 58. Auch die hier behandelte Frage sollte man ungeregelt lassen und die Entwicklung der Rechtsprechung abwarten. Auch insoweit ist die gesetzliche Auslegung der Begriffe mit dem GG nicht vereinbar.

Auch die Frist im dritten Absatz ist schwerlich mit dem GG vereinbar.[44]

§ 59. Der Vorschlag des Bundesrates, wonach das Wort „Verfassungsorgane" durch das Wort „Antragsberechtigte" ersetzt werden soll, verdient Billigung, weil das GG das Antragsrecht ausdrücklich nicht auf Verfassungsorgane beschränkt.[45]

7. Abschnitt
(§§ 62–64)[46]

§ 62. Da Artikel 84, Absatz 4 GG einen Beschluß des Bundesrates vorsieht, sollte Vorsorge getroffen werden, daß der Bundesrat seinen Beschluß vor dem BVerfG vertreten kann. Insoweit erscheint die Bestimmung im § 62, die vorsieht, daß nur die Bundesregierung oder eine Landesregierung Parteien sein können, zu eng.[47]

---

42 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 57–61 mit Nr. 74 §§ 63–67.

43 Die endgültige Fassung berücksichtigt den Vorschlag des Bundesrates. Vgl. Dok. Nr. 74 § 63.

44 Die endgültige Fassung setzt die Antragsfrist auf 6 Monate (im Regierungsentwurf 3 Monate) fest. Vgl. Dok. Nr. 74 § 64 Abs. 3.

45 Die endgültige Fassung berücksichtigt den Vorschlag des Bundesrates. Vgl. Dok. Nr. 74 § 65 Abs. 1.

46 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 62–64 mit Nr. 74 §§ 68–70.

47 Diese Bedenken sind in der endgültigen Fassung nicht berücksichtigt. Vgl. Dok. Nr. 74 §§ 68, 69.

§ 63. Die Bezugnahme auf die §§ 58–61 paßt nicht recht. Z. B. könnte das Land in dem Prozeß behaupten, daß es rechtmäßig gehandelt habe und daher kein Anlaß zu Zwangsmaßnahmen bestanden habe; eine solche Behauptung würde laut § 58, Absatz 1, keinen Grund für einen zulässigen Antrag abgeben. Die in § 58, Absatz 3 vorgesehene Frist erscheint unvereinbar mit der in § 64 enthaltenen Frist. § 59 erscheint kaum vereinbar mit § 62. § 61 paßt nicht auf den Fall des Artikels 84 GG.[47]

8. Abschnitt
(§§ 65–66)

§ 65. Den Ziffern 1 und 2 kann man zustimmen. Dagegen enthält Ziffer 3 eine gesetzliche Auslegung des Artikels 93, Absatz 1, Ziffer 4 GG, die unzulässig erscheint. Man sollte die Auslegung dieser Begriffe der künftigen Rechtsprechung des BVerfG überlassen.

Übrigens kann man der auf Seite 33 gegebenen Begründung zu § 65[48], Ziffer 3 insoweit nicht zustimmen, als hier nur von Verfassungsstreitigkeiten gesprochen wird. Diese Beschränkung ist dem Artikel 93, Absatz 1, Ziffer 4 GG nicht zu entnehmen. Wenn diese Einschränkung richtig wäre, so wäre Artikel 99 GG überflüssig.

Schließlich erscheint es erwünscht, das Verhältnis dieser Bestimmung zu den §§ 22 und 27, Absatz 1 d der oben bereits erwähnten Verordnung Nr. 165 betr. Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Britischen Zone und der entsprechenden Gesetze für die Amerikanische Zone zu klären.[49] Wahrscheinlich wird es zweckmäßig sein, die genannte Bestimmung insoweit aufzuheben bzw. zu ändern.

§ 66. Offenbar soll der 1. Absatz sich nur auf die Fälle des § 65, Ziffer 1 und 2 beziehen; jedoch kommt dieses im Wortlaut nicht zum Ausdruck.[50]

9. Abschnitt
(§§ 67–69)[51]

§ 67. Die Bestimmung der Beteiligten sollte dem laut Artikel 99 GG erforderlichen Landesgesetz überlassen bleiben.[52]

---

48 Seite 33 der BT-Drucks. Nr. 788 vom 28. 3. 1950, abgedr. unter Nr. 9b.

49 § 22 der VO lautete:
(1) Die Landesverwaltungsgerichte entscheiden über die Anfechtung von Verwaltungsakten sowie über andere Streitigkeiten des öffentlichen Rechts mit Ausnahme von Verfassungsstreitigkeiten.
(2) Die Klage wird nicht dadurch ausgeschlossen, daß ein Verwaltungsakt nach deutschen Vorschriften endgültig ist oder nicht von einem Gericht angefochten werden kann.
(3) Die Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichte ist ausgeschlossen in Angelegenheiten, die durch Gesetz den ordentlichen Gerichten oder einem anderen bestehenden Gericht zugewiesen sind.
Der Wortlaut von § 27 der VO ist abgedruckt unter Nr. 24 Anm. 6. (VO Nr. 165 betr. dieVerwaltungsgerichtsbarkeit in der britischen Zone, Jg. 1948, S. 265f.

50 Die endgültige Fassung berücksichtigt diese Bedenken nicht. Vgl. Dok. Nr. 74 §§ 71, 72.

51 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 67–69 mit Nr. 74 §§ 74–75.

52 Die endgültige Fassung berücksichtigt diesen Vorschlag nicht. Vgl. Dok. Nr. 74 § 73.

10. Abschnitt
(§§ 70–72)[53]

§ 70. Auch hier besteht der Eindruck, daß diese Art von Streitigkeiten eingeschränkt werden, ohne daß man die Tragweite heute schon übersehen kann. Man sollte von derartigen Bindungen absehen und der Rechtsprechung dieses höchsten Gerichts die Freiheit der Entscheidung lassen.[54]

§ 72. Sicherlich ist diese Bestimmung sehr gut durchdacht worden, aber es erscheint doch eigenartig, daß eine Entscheidung, die auf Grund eines nichtigen Gesetzes getroffen worden ist, gültig sein soll, wie dieses auf Seite 34 der Begründung ausdrücklich ausgesprochen wird. Vielleicht empfiehlt es sich, die Folgen, die die Unvereinbarkeit einer Rechtsnorm mit übergeordneten Normen hat, ausdrücklich der Entscheidung des BVerfG zu überlassen.[54]

11. Abschnitt
(§§ 73–76)[55]

§ 73. Man muß sich darüber klar sein, daß dieses für die künftige Rechtspflege sehr wichtige Verfahren in Anbetracht des laut § 76 erwähnten § 71 sehr umständlich und zeitraubend ist. Daher sollte man erwägen, die Beschleunigung dadurch zu fördern, daß man dem BVerfG in § 71 eine bestimmte, nicht zu lang bemessene Frist vorschreibt und Verlängerung dieser Frist verbietet.

Ferner muß man, wie bereits oben im III. Teil erwähnt wurde, Vorsorge treffen, daß die Prozeßpartei des betreffenden Zivil- und Strafprozesses, die dem Gericht Anlaß zur Anrufung des BVerfG gibt, die Möglichkeit erhält, sich am Verfahren vor dem BVerfG zu beteiligen.[56]

§ 75. Die Auffassung des Bundesrates, wonach diese Bestimmung gestrichen werden soll, erscheint begründet.

12. Abschnitt
(§§ 77–78)

Keine Bemerkungen.

13. Abschnitt
(§ 79)[57]

§ 79. Auch hier ergibt sich wieder die Frage, ob es zweckmäßig ist, den betreffenden Prozeßparteien Gelegenheit zur Beteiligung vor dem Verfahren mit dem BVerfG zu geben.

---

53 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 70–72 mit Nr. 74 §§ 76–79.

54 Die endgültige Fassung berücksichtigt diese Bedenken nicht. Vgl. Dok. Nr. 74 §§ 76, 78.

55 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 73–76 mit Nr. 74 §§ 80–82.

56 Die endgültige Fassung berücksichtigt nicht diesen Änderungsvorschlag. Vgl. Dok. Nr. 74 § 80.

57 Vgl. Dok. Nr. 9b § 79 mit Nr. 74 § 85. Die endgültige Fassung blieb hier gegenüber der Regierungsvorlage unverändert.

14. Abschnitt
(§§ 80–83)[58]

§ 80. Hier ergibt sich das gleiche Problem wie bei § 79.[59]

§ 83. Die Fassung der Bundesregierung verdient den Vorzug.[60]

15. Abschnitt
(§§ 84–89)[61]

Diese allgemeine Verfassungsbeschwerde ist, wie der Bundesrat in seiner Stellungnahme mit Recht ausführt (vgl. Seite 46)[62] im Grundgesetz nicht vorgesehen. In der Tat muß man sich die Frage vorlegen, ob der Rechtsschutz, den das Gesetz mit der Darbietung der Verfassungsbeschwerde gewährt, zu weit geht. Wenn, wie dieses in § 84 vorgesehen ist, nach Erschöpfung des Rechtsweges jedermann eine Verfassungsbeschwerde erheben kann, so entsteht die Gefahr, daß das Vertrauen zu der Rechtsprechung unseres höchsten Gerichts erschüttert wird. Man kann den Rechtsschutz auch übertreiben. Darum verdienen die Einschränkungen, die der Bundesrat vorgeschlagen hat, Beachtung.

Aber auch diese Vorschläge des Bundesrats können nicht ohne Kritik hingenommen werden, denn sie räumen dem Bürger einen Rechtsanspruch auf abstrakte Normenkontrolle ein, der im Grundgesetz dem Bürger ausdrücklich versagt wird, indem er gewissen Verfassungsorganen und den Gerichten vorbehalten bleibt.

Indessen besteht vom Standpunkt der Deutschen Anwaltschaft eigentlich keine Veranlassung, die Vorlage in der einen oder anderen Form zu bekämpfen, wenn man die Aufgabe der Anwaltschaft darin sieht, von einem solchen bedeutenden Rechtsmittel (wie einer Verfassungsbeschwerde) nur in wirklich wichtigen Fällen Gebrauch zu machen.

§ 86. Hier sollte man wiederum die Frist von einem Monat anstelle der Frist von vier Wochen vorsehen.[63]

§ 89. Die Bezugnahme auf § 37 ist unklar.[64]

---

58 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 80–83 mit Nr. 74 §§ 86–89.

59 Die endgültige Fassung berücksichtigt auch hier nicht die Bedenken des Anwaltsvereins. Vgl. Dok. Nr. 74 § 86.

60 Die endgültige Fassung berücksichtigt den Vorschlag des Bundesrates mit einer redaktionellen Änderung. Vgl. Dok. Nr. 74 § 89.

61 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 84–89 mit Nr. 74 §§ 90–96.

62 Seite 46 der BT-Drucks. Nr. 788 vom 28. 3. 1950, abgedr. unter Nr. 15.

63 Die endgültige Fassung setzt die Zustellungsfrist auf einen Monat fest. Vgl. Dok. Nr. 74 § 93 Abs. 1.

64 Die endgültige Fassung blieb hier gegenüber der Regierungsvorlage unverändert. Vgl. Dok. Nr. 74 § 96.

16. Abschnitt
(§ 90)[65]

§ 90. Die gutachtliche Äußerung über bestimmte verfassungsrechtliche Fragen ist keine Angelegenheit der Justiz, sondern Sache der Verwaltung. Wenn man die Möglichkeit schafft, daß ein Gericht eine solche gutachtliche Äußerung abzugeben verpflichtet wird, so schaltet man das Gericht in die Verwaltung ein. Das ist mit dem Grundsatz der Trennung von Justiz und Verwaltung nicht vereinbar. Auch die Unabhängigkeit der Rechtsprechung wird dadurch beeinträchtigt. Denn ein Gericht, das sich über eine bestimmte Frage gutachtlich geäußert hat, ist nicht in der Lage, in seiner Rechtsprechung von dem Gutachten abzuweichen.

Wenn auch anderwärts (z. B. in der Hamburgischen Verwaltungsgerichtsbarkeit) derartige gutachtliche Äußerungen seit langem bekannt sind, so müssen sie in der gegenwärtigen Zeit, in der man mehr als bisher bestrebt ist, die Gerichte völlig unabhängig zu machen, abgelehnt werden.[66]

V. Teil
Schlußvorschriften.
(§§ 91–94)[67]

§ 91. Wenn man schon eine Anweisung an den Gesetzgeber aufnimmt, sollte man ihn verpflichten, in derartigen Fällen jedes Mal das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht entsprechend zu ergänzen.[68]

§ 93. Die vom Bundesrat unter Zustimmung der Bundesregierung vorgeschlagene Streichung ist erwünscht.[69]

Teil B
Kritik an der Gesetzessprache

Hier sollen nur wenige Anregungen gegeben werden, die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben. Aber, da der Eindruck besteht, daß der Entwurf in sprachlicher Hinsicht nicht den Anforderungen gerecht wird, die man an ein Gesetz von solcher Bedeutung stellen muß, kann man diese Mängel nicht ganz übergehen. Der gesamte Entwurf bedarf in sprachlicher Hinsicht einer Überarbeitung. Im einzelnen seien folgende Bestimmungen besonders untersucht:[69]

---

65 Vgl. Dok. Nr. 9b § 90 mit Nr. 74 § 97.

66 Die endgültige Fassung sieht ebenfalls die Möglichkeit einer gutachtlichen Äußerung des BVerfG vor. Vgl. Dok. Nr. 74 § 97. § 97 BVerfGG entfiel durch das 1. Änderungsgesetz zum BVerfGG vom 21. Juli 1956 (BGBl. I S. 662).

67 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 91–94 mit Nr. 74 §§ 98–107.

68 Die endgültige Fassung enthält diese Bestimmung der Regierungsvorlage nicht mehr.

69 Ein Textvergleich zwischen der Regierungsvorlage (Nr. 9b) und dem BVerfGG in der Fassung vom 12. März 1951 ergibt, daß der größere Teil der Änderungsvorschläge unberücksichtigt blieb, ein kleinerer Teil durch Umformulierung der Paragraphen gegenstandslos wurde und lediglich ein Vorschlag berücksichtigt wurde (§ 71 der Regierungsvorlage).

§ 14. Die Worte „hinsichtlich der Öffentlichkeit" wirken recht schwerfällig. Einfacher sagt man „sind die Vorschriften der Titel . . . über die Öffentlichkeit . . . entsprechend anzuwenden".

§ 16. Im 4. Absatz (vom Bundesrat eingefügt) ist das Wort „selbst" überflüssig.

§ 18. Im 3. Absatz (vom Bundesrat eingefügt) ist das Wort „aufzutragen" sprachlich ungewöhnlich und zweckmäßig durch das Wort „aufzuerlegen" zu ersetzen.

§ 19. Im 2. Absatz muß genau genommen der letzte Satz lauten: „Für diese Äußerung gilt Absatz 1, Satz 2 und 3 entsprechend".

§ 24. Im 2. Absatz darf es nicht heißen, daß die Genehmigung verweigert werden „kann"; besser sagt man, daß die verweigert werden „darf".

§ 26. Zu Beginn des 3. Absatzes sagt man besser: „Mitglieder des Gerichts, die überstimmt worden sind . . . "

§ 35. Anstatt der Wendung „Erweist sich der Antrag als begründet", kann man einfach sagen: „Ist der Antrag begründet . . . "

§ 40. Im 2. Absatz erscheint das Wort „auch" überflüssig. Da ein Landesverband ein rechtlich oder organisatorisch selbständiger Teil einer Partei ist, empfiehlt sich folgende Fassung: „Die Feststellung kann auf einen rechtlich oder organisatorisch selbständigen Teil einer Partei, insbesondere einen Landesverband beschränkt werden".

§ 42. Dieser sehr umständliche Satz kann ohne besondere Schwierigkeiten einfacher gestaltet werden, wenn man in auflöst.

§ 55. Auch dieser Satz ist in seinem Wortlaut sehr umständlich.

§ 69. In der Bezugnahme sollte man nicht von allgemeinen „Vorschriften", sondern von allgemeinen „Verfahrensvorschriften" sprechen.

§ 71. In der 7. Zeile wird das Wort „verkündigt" zweckmäßig durch das gebräuchlichere „verkündet" ersetzt.

§ 79. Im 2. Absatz wird es nicht „werden will", sondern „werden soll" heißen müssen.

28.

9. 6. 1950: Die Gesellschaft für Bürgerrechte (Frankfurt a. M.) an den Vorsitzenden des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages, Laforet.

Nachlaß Laforet I–122–175.

Sehr geehrter Herr Professor!

Die Gesellschaft für Bürgerrechte[1], welche zu den gegenwärtig laufenden Arbeiten an einem Gesetz über das Bundesverfassungsgericht durch seine Eingabe vom 30. 3. einen Beitrag zu leisten suchte[2], erlaubt sich, wegen dieses Gesetzesentwurfs mit einer Anfrage an Sie in Ihrer Eigenschaft als Vorsitzender des Ausschusses für Rechts- und Verfassungsfragen heranzutreten.

1 Vgl. Dok. Nr. 20 Anm. 1.

2 Vgl. Dok. Nr. 20.

Auf eine Eingabe der Gesellschaft hatte der Bundesminister der Justiz am 19. 12. 49 die Hoffnung ausgesprochen, daß das Bundesverfassungsgericht seine Tätigkeit am 1. 4. 50 aufnehmen könne.[3] Dies war freilich schon deswegen nicht möglich, da der Regierungsentwurf erst in der 56. Sitzung des Bundestages am 31. 3. 50 in erster Lesung beraten wurde.

Wie wir nun gerüchtweise hörten, sollen die Arbeiten an diesem Entwurf gegenwärtig nicht als vordringlich angesehen werden, sondern hätten hinter anderen Vorlagen zunächst zurückzustehen.[4] Wir würden in einem solchen Vorgehen eine ernste Gefahr für die Verfassung sehen, da zahlreiche Grundrechte praktisch suspendiert sind, solange Verfahren gegen Feinde der demokratischen Grundordnung wegen Verwirkung von Grundrechten noch nicht durchgeführt werden können und bitten Sie um Auskunft, ob die uns zur Kenntnis gelangten Gerüchte zutreffen oder ob an dem Entwurf so weitergearbeitet wird, daß in Kürze mit der Verabschiedung des Gesetzes gerechnet werden kann. Wir dürfen dabei darauf hinweisen, daß sich allein in Hessen in den letzten Monaten Regierungsbehörden in 4 Fällen veranlaßt sahen, Versammlungsverbote auszusprechen[5], die eigentlich nur nach einem Verwirkungsverfahren gemäß Artikel 18 Grundgesetz zulässig gewesen wären. Dieser Umstand scheint uns das dringende Bedürfnis nach baldiger Errichtung des Bundesverfassungsgerichts deutlich zu illustrieren. Wenn sich Regierungs- und Verwaltungsbehörden daran gewöhnen, sich über die Grundrechte der Verfassung in dieser Weise hinwegzusetzen, so glauben wir kaum, daß in der Bevölkerung das Bewußtsein erwachsen kann, in einem Rechtsstaat zu leben, dessen verfassungsmäßige Einrichtungen nicht nur auf dem Papier stehen, sondern dem einzelnen Bürger Rechte geben, die der Verwirklichung fähig sind.

Für den Vorstand
der Gesellschaft für Bürgerrechte Frankfurt
Partsch

3 Dieses Schreiben ließ sich nicht ermitteln. Tatsächlich faßte der Bundesjustizminister zunächst den 1. April 1950 ins Auge. Vgl. BT-RechtsA 9. Sitzung, 9. 1. 1950, S. 12; BT-Sten. Ber. Bd. 2, 28. Sitzung, 19. 1. 1950, S. 864 A *(Dehler)*.

4 Gemeint ist hier vor allem die gesetzestechnische Behandlung der sog. kleinen Justizreform (GVG, ZPO, StPO und die zugehörigen Kostengesetze). Die umfangreiche Kodifikation, zu der die Vorlage als BT-Drucksache Nr. 530 am 9. 1. 1950 beim Bundesrat eingegangen war, wurde als vordringlich angesehen, und ihre Beratung beanspruchte den BT-Rechtsausschuß in den Monaten Mai und Juni 1950. Vgl. Gesetz zur Wiederherstellung der Rechtseinheit auf dem Gebiete der Gerichtsverfassung, der bürgerlichen Rechtspflege, des Strafverfahrens und des Kostenrechts. Vom 12. Sept. 1950 (BGBl.S. 455).

5 Die Versammlungen und Versammlungsverbote für politische Vereinigungen standen im Zusammenhang mit der am 14. 1. 1950 vom Rat der Alliierten Hochkommission verfügten Aufhebung der Lizenzierungspflicht für politische Parteien. Die Aufhebung hatte eine rege politische Aktivität von rechts orientierten Parteien und Verbänden zur Folge. Vgl. Keesing's Archiv der Gegenwart 20. Jg. (1950), S. 2215 M, 2232 H, 2265 C, 2333 H, 2453 G. Vgl. auch Dok. Nr. 22 Anm. 17.

29.

14. 6. 1950: Der Vorsitzende des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages, Laforet, an die Gesellschaft für Bürgerrechte (Frankfurt a. M.).

Nachlaß Laforet I–122–175. Az.: A II, 1/B 2–278. Durchschlag.

Sehr geehrter Herr Kollege![1]

Ich halte die weiteren Beratungen über den Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht für die vordringlichste Aufgabe, mit der sich unser Rechtsausschuß zu befassen hat. Ich glaube, daß die Mehrheit des Ausschusses meiner Anschauung ist. Es war nicht zu vermeiden, daß die sehr zeitraubende Arbeit über die Justizreform (GVG., ZPO., StPO.)[2], die zu Dauersitzungen des Ausschusses führte, vordringlich erledigt und deshalb die Arbeiten über das Bundesverfassungsgericht unterbrochen werden mußten.[3] Die Arbeiten darüber werden, wenn, wie ich glaube, meine Anschauung die Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Rechtsausschusses findet, alsbald im Rechtsausschuß wieder aufgenommen werden.[4] Ich hoffe, daß wir trotz der schwierigen Aufgabe in den nächsten Wochen abschließen können.

In vorzüglicher Wertschätzung
sehr ergebener
gez. *Laforet*

1 *Dr. jur. Karl Josef Partsch*, 2. Vorsitzender der o. a. Gesellschaft.

2 Vgl. Dok. Nr. 28 Anm. 4.

3 Der BT-RechtsA hatte zum letzten Mal über den Entwurf des BVerfGG am 27. 4. 1950 beraten. Vgl. Dok. Nr. 26.

4 Der BT-RechtsA nahm seine Beratungen über den Entwurf des BVerfGG am 28. 6. 1950 wieder auf. Vgl. Dok. Nr. 31.

30.

28. 6. 1950: Der Deutsche Städtetag (Köln) an den Vorsitzenden und die Mitglieder des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages.

Deutscher Städtetag (Köln); Nachlaß Laforet I–122–175. Vervielfältigtes Exemplar.

Betr.: Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht; Bundestagsdrucksache Nr. 788.

In der Anlage dürfen wir Ihnen Abschrift einer Eingabe überreichen, die wir an den Herrn Bundesminister des Innern gerichtet haben.[1]

1 Gemeint ist die Eingabe des Deutschen Städtetages vom 25. 4. 1950, abgedr. als Dok. Nr. 24.

Wie wir inzwischen erfahren haben, haben einige Länder Bedenken gegen den darin gestellten Antrag geäußert.[2]

Soweit es sich um Eingriffe in das Selbstverwaltungsrecht durch Verwaltungsakte handelt, wird eingewendet, daß der vorhandene Schutz bei der Ausbildung der heutigen Verwaltungsgerichtsbarkeit vollauf genüge.

Soweit es sich um Eingriffe in das Selbstverwaltungsrecht durch generelle Normen handelt, will man aus verfassungsrechtlichen Gründen den Rechtsschutz auf Eingriffe durch Normen des Bundes[3] beschränken, da die verfassungsrechtliche Kontrolle der Gesetzgebung der Länder mit Rücksicht auf Artikel 30[4] und 70[5] des Grundgesetzes im Wege des Artikels 93 Abs. 2[6] nicht über die im Grundgesetz ausdrücklich vorgesehenen Fälle ausgedehnt werden könne. Durch Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2[7] sei aber die Aktivlegitimation in solchen Streitsachen ausdrücklich auf die Bundesregierung und 1/3 der Mitglieder des Bundestages beschränkt.

Wir dürfen hierzu grundsätzlich bemerken, daß man diese Einwendungen folgerichtigerweise auch gegen eine Anrufung des Bundesverfassungsgerichts durch den einzelnen Bürger zum Schutze seiner Grundrecht erheben müßte, denn hier ist die Rechtslage verfassungsrechtlich genau die gleiche. Die in dem Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht vorgesehene Verfassungsbeschwerde[8] oder, nach dem Änderungsvorschlag des Bundesrats, Grundrechtsklage[9] kann nur auf Grund des Abs. 2 des Artikels 93[6] eingeführt werden. Nun hat aber das Grundgesetz die Grundrechte und das Recht auf Selbstverwaltung hinsichtlich der Gewährleistung und des Rechtsschutzes vollkommen gleich behandelt. Artikel 19 Abs. 4[10] gilt für beide. Artikel 28 Abs. 3 bestimmt ausdrücklich: „Der Bund gewährleistet, daß die verfassungsmäßige Ordnung der Länder den Grundrechten und den Bestimmungen der Absätze 1 und 2 (also dem Selbstverwaltungsrecht) entspricht." Es ist daher nicht einzusehen, warum das, was für die Grundrechte zulässig ist, für den Schutz des Selbstverwaltungsrechtes nicht gelten soll. Man kann dem nicht entgegenhalten, daß die Grundrechtsgesetzgebung zur Kompetenz des Bundes gehöre, die Gesetzgebung über die gemeindliche Selbstverwaltung dagegen zur ausschließlichen Kompetenz der Länder. Grundrechte können auch durch Gesetze eingeschränkt werden, die zur ausschließlichen Kompetenz der Länder gehö-

---

2 Zur Einschränkung der ursprünglich weitergehenden Forderungen der kommunalen Spitzenverbände durch die Fassung der BVerfGG vom 12. März 1951 vgl. Roemer, Gesetz über das BVerfG, S. 198f. Zum kommunalen Selbstverwaltungsrecht im Spannungsfeld zwischen Ländern und Gemeinden vgl. Dok. Nr. 24 Anm. 3.

3 Hervorhebung in der Vorlage.

4 Art. 30 GG betrifft die Funktionen der Länder.

5 Art. 70 GG betrifft die Gesetzgebung des Bundes und der Länder.

6 Vgl. den Wortlaut von Art. 93 Abs. 2 GG in Dok. Nr. 24 Anm. 10.

7 Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG lautet:
Das Bundesverfassungsgericht entscheidet: 2. bei Meinungsverschiedenheiten oder Zweifeln über die förmliche und sachliche Vereinbarkeit von Bundesrecht oder Landesrecht mit diesem Grundgesetz oder die Vereinbarkeit von Landesrecht mit sonstigem Bundesrechte auf Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Bundestages.

8 Vgl. Dok. Nr. 9b § 84.

9 Vgl. Dok. Nr. 15 § 84.

10 Art. 19 Abs. 4 GG garantiert den Rechtsweg im Falle der Rechtsverletzung durch die öffentliche Gewalt.

ren. Trotzdem wird die Anrufung des Bundesverfassungsgerichts durch den einzelnen, der die Verletzung seines Grundrechts behauptet, auch in diesen Fällen zugelassen. Auf der anderen Seite haben die Länder bei ihrer die Selbstverwaltung berührenden Gesetzgebung und Verwaltung die Schranken des Artikels 28 des Grundgesetzes einzuhalten. Man muß folgerichtig auch den Gemeinden die Aktivlegitimation vor dem Bundesverfassungsgericht in Streitfällen zugestehen.

Eine andere Auffassung würde eine wesentliche Schlechterstellung der Gemeinden gegenüber der Rechtslage nach der Weimarer Reichsverfassung bedeuten. Dort war es unbestritten, daß die Gemeinden zum Schutze des Rechtes auf Selbstverwaltung den Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich anrufen konnten.[11] Man kann wohl nicht annehmen, daß das Grundgesetz den Gemeinden einen geringeren Rechtsschutz gewähren wollte.

Angesichts des weitgehenden Ausbaues der Verwaltungsgerichtsbarkeit und der bevorstehenden Schaffung eines Bundesverwaltungsgerichts[12] sind wir jedoch selbst der Ansicht, daß eine Anrufung des Bundesverfassungsgerichts zum Schutze des Selbstverwaltungsrechts gegen Verwaltungsakte[3] allenfalls entbehrlich ist. Dagegen ist es von entscheidender Bedeutung, daß bei der Verletzung dieses Rechtes durch Rechtsnormen, auch der Länder[3], die Gemeinden das Bundesverfassungsgericht anrufen können, denn die meisten Streitfälle werden sich aus solchen Rechtsnormen ergeben. Die Ansicht, daß dies verfassungsrechtlich nicht zulässig sei, weil Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2[6] die Aktivlegitimation in solchen Streitsachen ausdrücklich beschränke, halten wir nicht für zutreffend. In dieser Bestimmung ist doch wohl an Meinungsverschiedenheiten zwischen Organen des Bundes und eines Landes über die Vereinbarkeit von Landesrecht mit dem Grundgesetz gedacht und sind für diese Fälle die aktiv-legitimierten Organe bestimmt. Damit ist aber nicht gesagt, daß diese ausschließlich aktiv-legitimiert sind, um überhaupt die Frage an das Bundesverfassungsgericht zu bringen, ob Landesrecht mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Artikel 93 Abs. 1 Ziffer 2 schließt also nicht aus, daß nach Abs. 2 auch anderen diese Aktivlegitimation erteilt werden kann, wie das ja bei dem Schutz der Grundrechte auch nach dem Änderungsvorschlag des Bundesrates grundsätzlich geschehen soll.

Ebensowenig ist die Auffassung begründet, daß die Nachprüfungsbefugnis des Bundesverfassungsgerichts sich auf Gesetze im formellen Sinne beschränke und für unter[3] dem Gesetz stehende Rechtsnormen nur dann zulässig sei, wenn sie nicht durch Bundes- oder Landesrecht anderen Gerichten übertragen ist.

Wir schlagen daher unter Einschränkung unseres Antrages vom 25. 4. 1950[13] die Einfügung folgender Bestimmung vor:

> „Behaupten eine Gemeinde oder ein Gemeindeverband, durch Rechtsnormen des Bundes oder eines Landes in ihrem Selbstverwaltungsrecht (Grundgesetz Artikel 28) verletzt oder unmittelbar gefährdet zu sein, so können sie das Bundesverfassungsgericht anrufen."

---

11 Art. 127 WRV lautete:
Gemeinden und Gemeindeverbände haben das Recht der Selbstverwaltung innerhalb der Schranken der Gesetze. Vgl. Anschütz, Kommentar, Art. 127, S. 582ff.; Carl Schmitt, § 101: Inhalt und Bedeutung des zweiten Hauptteils der Reichsverfassung, in: HdDStR Bd. 2, S. 595.

12 Vgl. Dok. Nr. 22 Anm. 26.

13 Vgl. Dok. Nr. 24.

Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie sich für die Aufnahme einer solchen Bestimmung in dem Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht einsetzten.

gez. *Dr. van Aubel*

31.

28. 6. 1950: Protokoll über die 49. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug). Vorsitz: Abg. Dr. Laforet (CSU).

ParlA I 115 A, Bd. 2. Auszugsweise verfielfältigt in BT-RechtsA Drucks, Nr. 94, IV. Teil, S. 8–12.

Der **Vorsitzende** stellt einleitend fest, daß hinsichtlich der strafprozessualen Grundsätze für den I. Abschnitt[1] der Ausschuß sich darin einig sei, gewisse Sicherungen gegenüber dem Betroffenen, wie sie der SPD-Entwurf vorsehe[2], in die Regierungsvorlage einzubauen, und bittet den Vertreter des BMJ[3], dafür eine geeignete Fassung auszuarbeiten.

Zu § 35[4] behandelt **Kiesinger** (CDU) (Berichterstatter) zunächst die Frage, wie der Ausspruch des Bundesverfassungsgerichts in diesem Fall lauten solle. Der Regierungsentwurf gehe davon aus, daß die Feststellung der Verwirkung von Grundrechten allein gar nicht so weittragende Folgen habe, der Betroffene werde damit nicht vogelfrei. Es werde lediglich die Schranke beseitigt, die das Grundrecht für den Gesetzgeber, die Verwaltung und die Gerichtsbarkeit bedeute, nicht aber die Bindung der Verwaltung an das Gesetz. Falle die grundgesetzliche Schranke, so fielen damit noch nicht die Gesetze. Habe jemand zum Beispiel das Grundrecht der Meinungsfreiheit, der Versammlungsfreiheit oder der Pressefreiheit verwirkt, gebe es aber ein einfaches Gesetz, das diese Fragen regele, so könne sich der Betreffende immer noch auf dieses Gesetz berufen und die Verwaltung sei an dieses Gesetz gebunden.

Diese besonders in der Begründung des Regierungsentwurfs[5] zum Ausdruck kommende Ansicht halte er für falsch. Habe jemand ein Grundrecht verwirkt, dann könne er sich auch nicht mehr auf ein einfaches Gesetz berufen.[6]

Zinn (SPD) tritt dieser Auffassung bei. Im Falle einer Verwirkung von Grundrechten könne der Betreffende insoweit auch nicht mehr durch ein Ausführungsgesetz geschützt sein. Eine andere Frage sei die, wie es bei Aberkennung der Grundrechte nach Art. 18 mit den Landesgrundrechten stehe. Wie sei es vor allen Dingen dann, wenn die Landesgesetzgebung eine weitergehende Garantie gewähre als das Grundgesetz? Diese Frage sei in beiden Entwürfen[7] nicht geregelt.

---

1 Hervorhebung in der Vorlage.

2 Vgl. Dok. Nr. 2 §§ 14ff., bes. § 14 Abs. 2.

3 Oberlandesgerichtsrat *Dr. Willi Geiger.*

4 § 35 der Regierungsvorlage (§ 39 BVerfGG) betrifft die Entscheidung über die Verwirkung von Grundrechten. Vgl. Dok. Nr. 9b § 35.

5 Vgl. die Begründung zu § 35 in Dok. Nr. 9b.

6 Zu der hier und im folgenden angesprochenen Problematik vgl. Geiger, Kommentar, § 39; Lechner, § 39.

7 Gemeint ist der Regierungsentwurf (Nr. 9b) und der Entwurf der SPD-Fraktion (Nr. 2).

Dr. Geiger (BMJ) teilt die Meinung, daß die Verwirkung des Grundrechtes die Beseitigung nicht nur des verfassungsmäßigen Rechtsschutzes, sondern auch des einfachen Gesetzesschutzes darstelle. Sie trete nach dem Wortlaut des Grundgesetzes scheinbar schon mit dem Mißbrauch des Grundrechts ein. Aus Gründen der Rechtssicherheit könne jedoch die Auswirkung dieser Verwirkung erst mit dem Ausspruch des BVerfG geltend gemacht werden. Die Rechtsstaatlichkeit gebiete daher, einer Stelle, und zwar dem BVerfG, die Kompetenz zuzuweisen, über den Umfang der Verwirkung zu entscheiden. Daher habe das Ministerium den Ausspruch des BVerfG in zwei Stufen aufgeteilt. In der ersten Stufe (Abs. 1)[8] werde nur die Verwirkung der Grundrechte festgestellt, womit die Grundrechtsgarantie entfalle. Noch nicht beseitigt sei damit die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung. Das sei auch nicht notwendig, wenn der reine Ausspruch der Verwirkung des Grundrechts allgemein schon einen Rechtsnachteil für den Rechtsbrecher bedeute und einen Verlust von Rechtsgarantien zur Folge habe. In den Fällen hingegen, in denen der Ausspruch der Verwirkung der Grundrechte nach Abs. 1[8] nur platonisch, d. h. ohne Rechtswirkungen sei, solle das BVerfG nach Abs. 2[9] verpflichtet sein k ö n n e n[1], Sonderbeschränkungen aufzuerlegen. Das sei erforderlich, damit nicht durch einen Verwaltungsakt der Ausspruch des BVerfG inhibiert werde. Für die Verwaltung sei es im Einzelfall ja höchst schwierig, festzustellen, welche Maßnahmen durch die Verwirkung eines Grundrechts noch gedeckt würden, da die Grundrechte ineinander übergehen. Daher sei es dem BVerfG zur Pflicht gemacht, in seinen Urteilen die einzelnen Maßnahmen genau festzusetzen. Das sei der Sinn der Trennung der Absätze 1 und 2. Mit der im Entwurf gewählten Formulierung wolle man sicherstellen, daß bei aller gegenüber dem Rechtsbrecher gebotenen Schärfe doch eine Rechtsgarantie gegen den Mißbrauch dieser Verwirkung geschaffen werde.

Dr. von Merkatz (DP) stimmt den Ausführungen des Regierungsvertreters zu. Mit dem Ausspruch der Verwirkung von Grundrechten seien auch die Landesgrundrechte verwirkt. Das ergebe sich aus dem Charakter der Grundrechte, wobei er sich auf die Lehre des *Thomas von Aquin* stütze. Es sei auch eine sehr weise Lösung, wenn der Regierungsentwurf die Folgen der Grundrechtsverwirkung durch das BVerfG feststellen lassen wolle. Systematisch erscheine es ihm allerdings fraglich, ob man aus der Verwirkung auch die Aberkennung der Wählbarkeit folgern könne; unbedingt könne man jedoch die Folgerung hinsichtlich der in einem besonderen Treueverhältnis zum Staat stehenden Personen ziehen. Die Notwendigkeit, Wahlrecht, Wählbarkeit und Befugnis zum Bekleiden eines Amtes abzuerkennen, ergebe sich aus dem Umstand, daß der Betreffende außerhalb der Grundordnung gestellt werde, weil er diese angreife. Aus Gründen politischer Zweckmäßigkeit und aus dem inneren Zusammenhang bejahe er Abs. 2[9], während er ihn aus Gründen der juristischen Systematik und mit Rücksicht auf andere Grundrechte verneinen müsse. Wählbarkeit und Wahlrecht seien keine Grundrechte, daher sei der Regierungsentwurf hinsichtlich Abs. 2 nicht zu weit gegangen. Das von ihm gewählte System sei rechtsstaatlich richtig und politisch zweckmäßig. Einer Erwähnung der Grundrechte der Länder bedürfe es nicht, da die Grundrechte ihrer Substanz nach völlig gleich seien.

---

8 Vgl. Dok. Nr. 9b § 35 Abs. 1.

9 Vgl. Dok. Nr. 9b § 35 Abs. 2.

Zinn (SPD) hält diese Erwähnung für notwendig mit Rücksicht auf Art. 142 GG[10], aber auch deshalb, weil die Landesgrundrechte unter Umständen weitergehen.

Kiesinger (CDU) erklärt, die Fassung von § 35 des Regierungsentwurfs[4] sei schief und irreführend. Es sei richtig, daß für die in einem besonderen Gewaltverhältnis stehenden Personen eine besondere Anordnung über das Ausmaß der Verwirkung nicht unbedingt notwendig sei. Die wirklich interessierenden Fälle seien aber die, in welchen auch nach der Formulierung des Grundgesetzes diese Maßnahmen nicht ausgesprochen werden k ö n n t e n[1], sondern m ü ß t e n[1]. Daher müsse man eine Formulierung in Anlehnung an die Fassung des § 65 des SPD-Entwurfes[11] treffen, die alles enthalte. Er schlage vor, in Abs. 2 des § 35[9] zu sagen: „Das Bundesverfassungsgericht hat das Ausmaß der Verwirkung zu bestimmen. Es bestimmt im einzelnen . . . usw.".

Was die Landesgrundrechte angehe, so sei die Rechtslage s. E. einfach. Art. 31 GG laute „Bundesrecht bricht Landesrecht". Art. 18 sei Bundesrecht. Dieses Bundesrecht sei ohne Zweifel so gemeint, daß es die Berufung auf ein gleichlautendes Landesgrundrecht unmöglich mache. – Nach Einwänden der Abg. *Zinn* und *Wagner*, die eine klare Regelung dieser Frage auch hier für unerläßlich halten, erklärt sich auch Redner damit einverstanden.

Große Bedenken habe er gegen Abs. 2 Art. 18 GG stelle den Betreffenden nicht außerhalb der Grundordnung, wie es Herr *von Merkatz* ausgedrückt habe, sondern sehe nur eine Beschränkung in der Ausübung gewisser Rechte vor. Verfassungsrechtlich könne man Maßnahmen wie die Aberkennung des Wahlrechts, der Wählbarkeit und der Befugnis zum Bekleiden eines Amtes wie die Auflösung einer juristischen Person nicht gutheißen. Dann müsse man das schon unter eines der verwirkten Grundrechte bringen. Das aktive und passive Wahlrecht seien zwar keine Grundrechte, eine Demokratie setze aber zu ihrem Bestande beides voraus. Eingriffe gegen das aktive und passive Wahlrecht verstießen unter allen Umständen gegen den Sinnzusammenhang der Verfassung. Denkbar sei es jedoch, daß analog der Bestimmung des Wahlgesetzes, wonach ein zu Zuchthaus Verurteilter das aktive und passive Wahlrecht verwirkt habe, derartige Bestimmungen auch für einzelne Kategorien nach Art. 18 GG getroffen würden. Diese Frage könne hier geregelt werden.

Dr. Geiger (BMJ) erklärt sich zur Vermeidung einer mißverständlichen Auslegung damit einverstanden, § 35 Abs. 3 der Regierungsvorlage umzuformulieren und als 3. und 4. Satz an Abs. 1 anzufügen.[12] Es müsse nur klar zum Ausdruck kommen, daß die nach Art und Dauer genau bezeichneten Beschränkungen sich auf das für verwirkt erklärte Grundrecht beziehen müßten. Beschränkungen dürften nicht nach Zweckmäßigkeitsgründen ausgesprochen werden. Ebenso müsse der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung klar herausgearbeitet werden.

In der Frage der Landesgrundrechte sei das BMJ der Ansicht, daß das BVerfG bei der Struktur unseres Staates keine Möglichkeit habe, Landesgrundrechte zu beschränken.

---

10 Art. 142 GG lautet:
Ungeachtet der Vorschrift des Art. 31 bleiben Bestimmungen der Landesverfassungen auch insoweit in Kraft, als sie in Übereinstimmung mit den Artikeln 1 bis 18 dieses Grundgesetzes Grundrechte gewährleisten.

11 Vgl. Dok. Nr. 2 § 65.

12 Im weiteren Verlauf der Beratungen wurde § 35 Abs. 3 der Regierungsvorlage umformuliert und an den Abs. 1 angefügt. Vgl. Dok. Nr. 74 § 39 Abs. 1.

Im übrigen aber deckten sich im allgemeinen ja die Landesgrundrechte mit den im Grundgesetz genannten. Soweit die Landesgrundrechte darüber hinausreichten, könne das BVerfG diese nicht für verwirkt erklären. Im BMJ sei man sich aber darüber einig gewesen, daß mit dem Ausspruch der Verwirkung eines im Grundgesetz enthaltenen Grundrechtes der rechtlos Gemachte sich nicht mehr auf das Landesgrundrecht beziehen könne.

Was die Aberkennung von Wahlrecht und Wählbarkeit anlange, so sei, wenn in Art. 18 GG von der Verwirkung der Grundrechte gesprochen werde, dies unter dem Gesichtspunkt zu sehen, daß diese besondere Rechtsgarantie des Grundrechts als verwirkt erklärt werde. Das stelle aber keine Beschränkung dar für die Fälle, in denen der Gesetzgeber jedem Bürger durch Gesetz Schranken auferlegen könne. Insoweit könne auch das BVerfG Schranken auferlegen und das in der Form machen, daß die Beschränkung auf Grund des Ausspruchs des Gerichts durchgeführt werde. Es sei doch absurd, einem Feind der Demokratie, dem man wegen seiner Gefährlichkeit die Grundrechte aberkannt habe, noch die Möglichkeit zu geben, in dieser Demokratie durch seine Stimmabgabe „mitzuspielen" oder sich gar in den Bundestag wählen zu lassen. Dadurch, daß man das verhindere, werde die Waffe überhaupt erst scharf.

Der Gesetzgeber habe zweifellos auch die Möglichkeit, durch einfaches Gesetz den Verlust eines Amtes auszusprechen, wie dies ja auch durch die Disziplinargerichtsbarkeit geschehe. Es sei doch ein umständlicher Weg, wenn man nach dem Ausspruch des BVerfG erst noch ein zudem dem Range nach minderes Gericht, nämlich das Disziplinargericht, bemühen müsse.

Dr. von Merkatz (DP) spricht sich gegen § 65 des SPD-Entwurfs[11] aus, der die Gefahr in sich schließe, daß das BVerfG weitergehe, als die rechtsstaatlichen Sicherungen es geboten erscheinen lassen. Wenn das BVerfG z.B. auf die Idee komme, den Mann einzuschließen, um zu verhindern, daß er etwa eine Versammlung abhalte, so überschreite er seine Befugnisse, weil damit das Grundrecht der Freiheit, das in Art. 18 GG nicht aufgeführt sei, verletzt werde. Es müsse klar zum Ausdruck gebracht werden, daß die Verwaltungsbehörde auch fernerhin an den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit gebunden sei. Abs. 2 des Regierungsentwurfs[9] biete z.B. einer Verwaltungsbehörde die Möglichkeit, einen unliebsamen Abgeordneten, den man sonst in der gesetzgebenden Körperschaft nicht los werde, um sein Mandat zu bringen, indem sie ein Verwirkungsverfahren gegen ihn anhängig mache mit dem Ziel, ihm die Wählbarkeit abzusprechen, was praktisch auf die Abgeordnetenanklage hinauslaufe. Dieser Weg könne mißbräuchlich beschritten werden, es sei denn, daß man durch das Wahlprüfungsgesetz dem einen Riegel vorschiebe. Hinsichtlich des Abs. 2 müsse er sich daher die Entscheidung noch vorbehalten. In Abs. 3 empfehle er, die Kann-Bestimmung in eine „Soll"-Bestimmung umzuwandeln zur Erzielung einer gewissen Festigkeit. Im übrigen sei mit der Systematik des Regierungsentwurfes dem rechtsstaatlichen Bedürfnis weitgehend gedient; er warne, davon abzugehen.

Nach Ansicht des **Dr. Etzel** (BP) verstoße Abs. 2 des § 35 der Regierungsvorlage klar gegen das Grundgesetz und stehe außerdem im Widerspruch zu Abs. 3. Um die Diskussion im Ausschuß nicht zu verlängern, wolle er seine näheren Ausführungen dazu dem Plenum vorbehalten.[13]

---

13 *Dr. Etzel* nahm in der 2. und 3. Lesung des Gesetzentwurfs nicht zu dieser Frage Stellung.

Wackerzapp (CDU) erörtert die Tragweite dieser Bestimmungen an einem konkreten Beispiel und kommt zu dem Schluß, daß dem Betreffenden unter allen Umständen auch das passive Wahlrecht entzogen werden müsse, weil sonst die Waffe in der Tat stumpf bleibe. Auch ein Uniformverbot sei in diesem Zusammenhang zu erwägen. Bedenken habe er gegen die Aberkennung der Befugnis zum Bekleiden eines Amtes; das sei Sache des Disziplinarverfahrens. Redner stellt diese Bedenken aber zurück nach dem wiederholten Hinweis darauf, daß heute sogar ein Amtsrichter unter gewissen Umständen in der Lage sei, eine derartige Strafe auszusprechen.

Auf Frage des Abg. **Zinn** (SPD) erklärt **Dr. Geiger** (BMJ), der Sinn von § 35 Abs. 3 sei lediglich der, den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung als nach wie vor bestehend klar herauszustellen. Die Mehrheit des Ausschusses schließt sich demgegenüber der Auffassung von *Zinn* an, daß die Formulierung dies nicht genügend zum Ausdruck bringe und daß vor allem die Worte „gesetzliche Ermächtigung" im letzten Satz des Abs. 3 durch eine andere Formulierung ersetzt werden müßten.[12]

Nach einer längeren Diskussion über die Vorgeschichte des Art. 31 GG „Bundesrecht bricht Landesrecht" einigt sich der Ausschuß über die Zweckmäßigkeit, diese Frage auch in § 35 zu regeln, um Mißverständnissen vorzubeugen. **Dr. Geiger** sagt eine entsprechende Änderung des Abs. 3 zu.[12]

Hinsichtlich der Aberkennung des Wahlrechts und der Befugnis zum Bekleiden eines Amtes verweist **Zinn** (SPD) auf die z. B. im Wahlgesetz vorgesehenen Bestimmungen, die die Voraussetzungen für die Ausübung des Wahlrechts festlegten.[14] Genau so halte er es für zulässig, durch einfaches Gesetz weitere Voraussetzungen zu schaffen.

Dr. Wahl (CDU) macht lebhafte Bedenken geltend gegen die Aberkennung des aktiven Wahlrechts, die gegen das Wesen der Demokratie verstoße. Das Wahlrecht sei nicht nur ein Mindestrecht, sondern auch ein fundamentales Recht. Das praktische Interesse sei doch durch den Ausschluß der Wählbarkeit befriedigt.

Die Mehrheit des Ausschusses wendet sich mit Nachdruck gegen diese Auffassung, die nach den Ereignissen der jüngsten Vergangenheit und nach der heutigen politischen Lage nicht zu rechtfertigen sei.

Der Rechtsausschuß befaßt sich dann mit den §§ 36 bis 38 der Regierungsvorlage[15]*, die die Aufhebung der Verwirkung von Grundrechten, die Wiederholung eines Antrags auf Verwirkung von Grundrechten sowie die Strafsanktion bei Zuwiderhandlungen gegen eine Entscheidung des BVerfG regeln. Eine Frage von* ***Dr. Wahl*** *(CDU) veranlaßt* ***Dr. Geiger*** *(BMJ), den Inhalt der §§ 36 und 37 zu erläutern.* ***Dr. Schneider*** *(FDP) und* ***Dr. Wahl*** *(CDU) haben Bedenken gegen die Auswirkungen eines Spruches des BVerfG, der den Angeklagten schlimmer treffen könne als eine echte Strafe, und befürworten die Einführung eines Wiederaufnahmeverfahrens.* ***Dr. Geiger*** *(BMJ) erklärt sich daraufhin bereit, Bestimmungen über ein Wiederaufnahmeverfahren in den Entwurf einzufügen.*[16]*.*

Dr. Wagner *(SPD), der sich bezüglich des Wiederaufnahmeverfahrens die Stellungnahme vorbehält, setzt sich bei § 38 (Strafsanktion bei Zuwiderhandlungen gegen eine*

14 Vgl. §§ 1–7 des Wahlgesetzes zum ersten Bundestag und zur ersten Bundesversammlung der Bundesrepublik Deutschland vom 15. Juni 1949 (BGBl. 1. Jg., S. 21).

15 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 36–38.

16 So geschehen durch § 41 BVerfGG. Vgl. Dok. Nr. 74 § 41.

Entscheidung des BVerfG) für eine Bestrafung auch desjenigen ein, der bei der Umgehung einer vom BVerfG getroffenen Anordnung vorsätzlich behilflich ist. Der Ausschuß schließt sich nach kurzer Aussprache diesem Vorschlag an, und ***Dr. Geiger*** *(BMJ) erklärt sich damit einverstanden, eine entsprechende Bestimmung in die Vorlage aufzunehmen.*[17]

Zu § 66 des SPD-Entwurfs[18] *wirft der* ***Vorsitzende*** *die Frage auf, warum die darin vorgesehene formelle Bindung aller Gerichte und Behörden an die tatsächlichen Feststellungen und ihre rechte Beurteilung durch das BVerfG nicht in den Regierungsentwurf übernommen worden sei. Die anschließenden Stellungnahmen von* ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Dr. Wagner*** *(SPD),* ***Dr. Schneider*** *(FDP) und* ***Dr. Wirsching*** *(Bundeskanzleramt) ergeben keine gemeinsame Auffassung über die Notwendigkeit einer derartigen Bestimmung. Der Ausschuß stellt daraufhin die Entscheidung über diese Frage zurück, und der Vorsitzende schließt die Sitzung.*

17 Diese Absicht wurde nicht verwirklicht. Vgl. Dok. Nr. 74 § 42.

18 Vgl. Dok. Nr. 2 § 66.

32.

30. 6. 1950: Der Deutsche Städtebund (Düsseldorf) an den Bundesminister des Innern, Heinemann.

Nachlaß Laforet I–122–029. Abschrift.

Betr.: Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht – Bundestagsdrucksache Nr. 788 –[1]

Der vorgenannte Gesetzentwurf enthält keine Möglichkeit für die Gemeinden, das Bundesverfassungsgericht anzurufen, um eine Entscheidung darüber herbeizuführen, ob etwa das ihnen in Art. 28 GG gewährleistete Recht auf Selbstverwaltung durch Maßnahmen des Bundes oder eines Landes beeinträchtigt wird.[2] Art. 28 schreibt vor, daß den Gemeinden das Recht gewährleistet sein muß, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Den Gemeindeverbänden ist im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereichs nach Maßgabe der Gesetze gleichfalls das Recht der Selbstverwaltung zugesprochen. In diesen Bestimmungen ist unzweifelhaft eine verfassungsmäßige Bindung sowohl des Bundes wie der Länder enthalten. Wenn Art. 28 GG in Abs. 1 und 2 das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden ausdrücklich „gewährleistet", so läßt schon diese besonders feierliche Form der Zusicherung, die sich sonst nur an wenigen Stellen des Grundgesetzes – so in Art. 14 – findet, erkennen, daß der Gesetzgeber das Recht der Selbstverwaltung hier in besonders nachdrücklicher Form sicherstellen wollte.

1 Abgedr. unter Dok. Nr. 9b.

2 Zum verfassungsrechtlichen Hintergrund der Forderung auf Zulassung der Verfassungsbeschwerde auch für Gemeinden und Gemeindeverbände vgl. Dok. Nr. 24 Anm. 2.

Diese Gewährleistung des Rechts der kommunalen Selbstverwaltung durch den Bund wird nur dann als gesichert angesehen werden können, wenn Streitigkeiten über eine Verletzung der verfassungsrechtlichen Stellung der Gemeinden und Gemeindeverbände letztinstanzlich, jedenfalls in der Bundesebene, also durch das Bundesverfassungsgericht, entschieden werden. Ein Gesetz über das Bundesverfassungsgericht muß daher u.E. auch die Anrufung dieses Gerichts in solchen Streitigkeiten durch die beteiligten Gemeinden ermöglichen. Wenn schon der Gesetzentwurf in § 84 ff.[3] jeder Einzelpersönlichkeit ein Recht zur Verfassungsbeschwerde bei Verletzung der Grundrechte gewährt, so wird eine gleiche Möglichkeit nicht den Gemeinden versagt werden können.[4]

Der Deutsche Städtetag hat bereits in einer ausführlichen Eingabe vom 25. 4. 1950 darauf hingewiesen[5], daß schon Art. 93 Abs. 1 Ziffer 4 GG[6] die Grundlage für eine entsprechende Vorschrift des Gesetzentwurfes geben kann, weil es sich bei den hier in Frage kommenden Streitigkeiten um die Selbstverwaltung zweifellos um öffentlich-rechtliche Streitigkeiten innerhalb eines Landes handelt. Wir[7] stimmen der Eingabe des Deutschen Städtetages in allen wesentlichen Punkten bei und schließen uns insbesondere dem Antrage ausdrücklich an, hinter dem § 89 des Entwurfs[8] folgenden neuen § 89a einzufügen.

„Die Verfassungsbeschwerde kann nach Erschöpfung des Rechtsweges und ggf. vorausgegangener Entscheidung des Landesverfassungsgerichts auch von Gemeinden und Gemeindeverbänden mit der Behauptung erhoben werden, durch die öffentliche Gewalt in ihrem Recht auf Selbstverwaltung nach Art. 28 GG verletzt zu sein. Die §§ 85 bis 89 finden entsprechende Anwendung."[9]

gez. *Dr. Kottenberg*
(Hauptgeschäftsführer)

33.

4. 7. 1950: Protokoll über die 50. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages. (Auszug). Vorsitz: Abg. Dr. Laforet (CSU)

ParlA I 115 A, Bd. 2. Durchschlag. Auszugsweise verviel. in BT-RechtsA Drucks. Nr. 94, IV. Teil, S. 39–49, 59–64.

Nach Erledigung eines vorausgehenden Tagesordnungspunktes setzt der Ausschuß die Beratung des Entwurfs eines BVerfGG fort und wendet sich dem 2. Abschnitt der beson-

3 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 84–89.

4 Vgl. die zum Teil im Wortlaut übereinstimmende Argumentation des Deutschen Städtetages in Dok. Nr. 24.

5 Vgl. Dok. Nr. 24.

6 Vgl. den Wortlaut von Art. 93 Abs. 1 Ziffer 4 in Dok. Nr. 24 Anm. 6.

7 Der Deutsche Städtebund. Er wurde am 1. 3. 1910 als „Reichsverband Deutscher Städte" zur Selbsthilfe der kleinen und mittleren Städte gegründet. Ende 1945 erstand er neu als „Deutscher Städtebund". Vgl. Hans Albert Berkenhoff, Der Deutsche Städtebund, Bonn 1970, S. 16ff., 31ff.

8 Vgl. Dok. Nr. 9b § 89.

9 Zur Durchsetzung dieser Forderung vgl. Dok. Nr. 24 Anm. 13.

deren Verfahrensvorschriften zu, die das Parteiverbot behandeln (§§ 39 ff. Regierungsentwurf).[1]

Der ***Vorsitzende*** *erteilt dem Abg. Kiesinger (CDU) das Wort zur Berichterstattung.*

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) führt aus, daß der Regierungsentwurf im 2. Abschnitt des IV. Teiles[1] das Verfahren in den Fällen des § 12 Nr. 2 behandle, während ein entsprechendes Sonderkapitel im Entwurf der sozialdemokratischen Fraktion fehle. Diese Bestimmungen hielten sich im Rahmen von Art. 21 Abs. 2 und 3 GG.[2] Das Grundgesetz sage zwar, daß über die Frage der Verfassungswidrigkeit das Bundesverfassungsgericht entscheide; über die Antragsberechtigung stehe aber nichts darin. Daß nach § 39[3] der Bundestag – also mit einfacher Mehrheit – den Antrag stellen könne, scheine ihm eine Selbstverständlichkeit zu sein. Sehr problematisch dagegen sei die Bestimmung des Regierungsentwurfs, daß eine Minderheit des Bundetages, die wenigstens ein Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl umfasse, diesen Antrag solle stellen können. Bei einer so hochpolitischen Frage, bei der es um die Existenz eines demokratischen Staatswesens gehe, neige er persönlich dazu, dieses Antragsrecht nicht einem Drittel des Parlaments zu geben. Gewiß lasse sich dagegen einwenden, daß sich sogar einmal eine Mehrheit zusammenfinden könne, die eine verfassungswidrige Partei so lange dulden würde, bis sie schließlich die Oberhand bekomme. Aber wenn das tatsächlich so sein sollte, dann glaube er nicht, daß die Möglichkeit des Antragsrechts eines Drittels des Parlaments diesen lebensbedrohenden Konflikt aus der Welt schaffen könne. Für selbstverständlich halte er es, daß die Bundesregierung den Antrag stellen könne; dagegen habe er gegen die Formulierung „oder von einer Landesregierung" starke Bedenken. Er könne nicht einsehen, daß es einen Sinn haben solle, daß etwa die Regierung von Württemberg-Hohenzollern hinsichtlich einer Partei, die sich in Schleswig-Holstein aufgetan habe, antragsberechtigt sein solle. Wenn es sich um eine Partei in ihrem eigenen Lande handle, habe er nichts dagegen. Man sollte also sagen:

> von der Bundesregierung oder von einer Landesregierung hinsichtlich einer in diesem Lande existierenden Partei.

Dabei sei theoretisch wieder zu unterscheiden, ob es sich wie bisher etwa bei der WAV[4] um eine Partei handle, die n u r[5] in diesem Land existiere, oder um eine Partei, die a u c h [5] in diesem Land existiere. Da scheine es richtig zu sein, das Antragsrecht der Landesregierung auch hinsichtlich einer Partei zu geben, die a u c h [5] in diesem Lande existiere. Allerdings könne man fragen, ob es da nicht genüge, daß die Landesregierung in diesem Falle an den Bundestag herantrete und daß lediglich vom Bundestag aus dies

1 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 39–41 (Parteiverbot).

2 Art. 21 GG Abs. 2 und 3 lauten:
(2) Parteien, die nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgehen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden, sind verfassungswidrig. Über die Frage der Verfassungswidrigkeit entscheidet das Bundesverfassungsgericht.
(3) Das Nähere regeln Bundesgesetze.

3 Vgl. Dok. Nr. 9b § 39.

4 Wirtschaftliche Aufbauvereinigung. Zu dieser regionalen, mittelständischen Partei vgl. Hans Woller, Die Loritz-Partei. Geschichte, Struktur und Politik der Wirtschaftlichen Aufbau-Vereinigung (WAV) 1945–1955, Stuttgart 1982.

5 Hervorhebung in der Vorlage.

Antragsrecht ausgeübt werde. Dies stelle er anheim. Ob der Bundesrat, der hier weggelassen sei, oder vielleicht ein anderes verfassungsmäßiges Organ ebenfalls das Antragsrecht haben sollten, bedürfe noch der Erwägung. In Frage käme der Bundespräsident. Wenn man diesem heute noch wie nach der Weimarer Verfassung die Rolle eines Hüters der Verfassung zusprechen wollte[6], müßte man ihm logischerweise dieses Antragsrecht geben. Soweit er über die Intentionen der Schöpfer des Grundgesetzes unterrichtet sei, habe man dem Bundespräsidenten diese Rolle nicht zuweisen wollen.[7] Da es sich um eine Frage des materiellen Verfassungsschutzes handle, glaube er, daß es angemessen sei, den Bundespräsidenten hier herauszunehmen. Was den Bundesrat betreffe, so brauchte er als Kollegium, wenn die Landesregierungen hier in weitem Umfange eingeschaltet seien, auch dann nicht genannt zu werden, wenn man das Antragsrecht der Landesregierungen etwa in dem Sinne einschränke, wie er vorgeschlagen habe. Ein anderes Organ der Verfassung komme seiner Auffassung nach für ein Antragsrecht nicht in Frage.

Wie bei § 34[8] seien mit § 39[3] der Rechtsprechung außerordentlich weite Gebiete überlassen, und zwar die Definition des Begriffs der politischen Partei, des Begriffs der freiheitlichen demokratischen Grundordnung und des Verstoßes gegen sie. Seines Erachtens lassen sich ein anderer Weg nicht einschlagen. Man müsse diese Dinge der Rechtsprechung überlassen; denn sie entzögen sich einer starren Definition durch den Gesetzgeber. Bei dieser Gelegenheit werde deutlich, welche ungeheuren politischen Aufgaben diesem Gerichtshof übertragen würden.

Nach § 40[9] stelle das Bundesverfassungsgericht fest, daß die betreffende politische Partei verfassungswidrig sei. Das entspreche dem Wortlaut von Art. 21 Abs. 2, der sage: Diese Parteien „sind verfassungswidrig".[2] Sie seien es also eo ipso, aber die rechtliche Feststellung geschehe durch das Bundesverfassungsgericht.

Abs. 2 von § 40[2] sehe nun vor, daß die Feststellung auch auf den Landesverband oder den rechtlich oder organisatorisch selbständigen Teil einer Partei beschränkt werden könne. Er halte diese Vorschrift für durchaus zweckgerecht, da es sich schon jetzt zeige, daß lokal große Verschiedenheiten innerhalb einzelner Parteien festgestellt werden könnten. Wenn eine Partei in wesentlichen Teilen des Bundesgebietes sich gerade noch am Rande der Verfassungsmäßigkeit verhalte, aber in einem Teile des Bundesgebietes diese Grenze überschreite und extremistisch werde, dann sei es geboten, nur diesen Teil zu vernichten. Es heiße zwar im Grundgesetz: „Parteien sind verfassungswidrig" und nicht: „Teile von Parteien sind verfassungswidrig", aber bei einer sinngemäßen Interpretation des Grundgesetzes könne man das rechtfertigen. Es sei jedoch keine Rechtsfrage, sondern eine Zweckmäßigkeitsfrage, so oder so zu entscheiden. Rechtlich hätte er keine Bedenken.

---

6 Zu der Kontroverse um die Rolle des Reichspräsidenten als Hüter der Verfassung vgl. insbesondere Carl Schmitt, Der Hüter der Verfassung. Beiträge zum öffentlichen Recht der Gegenwart 1, Tübingen 1931 und Hans Kelsen, Wer soll Hüter der Verfassung sein?, in: Die Justiz, VI (1930/31), Doppelheft 11/12, S. 576ff.

7 Zur Entstehung der Verfassungsbestimmungen über Stellung und Funktion des Bundespräsidenten nach dem GG vgl. PR Schriftlicher Bericht zum Entwurf des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, S. 19f.; Entstehungsgeschichte GG, in: JböffR N.F. Bd. 1 (1951), S. 397–401.

8 Vgl. Dok. Nr. 9b § 34.

9 Vgl. Dok. Nr. 9b § 40 Abs. 1–3.

Abs. 3 Satz 1 von § 40[9] halte sich im Rahmen von Art. 21 Abs. 3 GG.[2] Die Durchführung und die Vollstreckung des Ausspruchs des Bundesverfassungsgerichts lägen dann in der Hand der zuständigen Behörden, also des Bundesinnenministers oder des Landesinnenministers, der Polizei usw. Nach Satz 2 könne das Bundesverfassungsgericht die Einziehung des Vermögens der verbotenen Partei aussprechen. Das sei also eine Enteignung, eine Straffolge.

Der **Vorsitzende** wendet sich gegen die Bezeichnung als Straffolge. Es sei die Folge einer schweren Störung der öffentlichen Ordnung. Das Wort Strafe möchte er nicht ohne Widerspruch im Rechtsausschuß passieren lassen. Bei Artikel 21[2] handle es sich um keinen Tatbestand, der unter das Strafgesetzbuch falle. Es sei im weiteren Sinne vielleicht eine Maßnahme der Sicherung in Auswirkung des Rechts und der Pflicht zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung.

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) erklärt darauf, daß er nicht über Worte und Begriffe streiten wolle, daß sich aber, wenn eine Vermögenseinziehung verfügt werde, die nicht letzten Endes Strafcharakter habe, sofort die Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit erhebe, und schlägt vor, diese Frage einstweilen zurückzustellen.

Die Frage sei nun, ob die gewählten Abgeordneten einer dermaßen als verfassungswidrig gekennzeichneten Partei ihre Mandate verlieren sollten und wie das mit dem gesamten parlamentarischen System in Einklang zu bringen sei. Man hätte daran denken können, daß die freigewordenen Abgeordnetensitze durch eine partielle Wahl wieder besetzt würden. Das sei ein sehr umständliches Verfahren. Andererseits scheine es ihm, sofern man es nicht regle, unerträglich zu sein, eine Gruppe einer als verfassungswidrig festgestellten Partei im Parlament zu belassen. Allerdings gebe es einen Ausweg über Art. 18, indem man gegen diese Abgeordneten das Verfahren nach Art. 18 durchführe.[10] Ein automatischer Verlust der Mandate sei außerordentlich bedenklich, insbesondere wenn man etwa an eine große Gruppe denke. Immerhin werde der Normalfall vorläufig wohl nur kleinere Gruppen betreffen, und da lasse sich schon die Möglichkeit diskutieren, daß diese Abgeordneten einfach ihre Mandate verlören. Aber das könnte natürlich an den Mehrheitsverhältnissen im Parlament gerade etwas ändern.

Der **Vorsitzende** macht darauf aufmerksam, daß nach der Begründung des Regierungsentwurfs die Abgeordneten der verbotenen Partei als fraktionslose Mitglieder dem Parlament weiterhin angehören sollten. Daß die Abgeordneten einer verbotenen Partei keine Fraktion mehr bilden könnten, sei logisch. Auf den Einwand von **Zinn** (SPD), daß man dann die Geschäftsordnung ändern müsse, erwidert der **Vorsitzende**, daß das die geringste Frage sei.

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) sieht den einzig möglichen Weg in dem Vorgehen nach Art. 18 GG.[10]

Dr. von Merkatz (DP) (Mitberichterstatter) hält eine Regelung, wonach durch die Erklärung der Verfassungswidrigkeit einer Partei die Abgeordneten dieser Partei das Mandat verlieren würden, für verfassungswidrig. Eine solche Regelung würde zu einer Klage vor dem Verfassungsgericht führen und unter Umständen das ganze Gesetz hinfällig machen. Daß sie auch keine Fraktion bilden dürften, könne höchstens in der Geschäftsordnung stehen; denn die Fraktionen seien Einrichtungen der Geschäftsordnung des Bun-

10 Art. 18 GG betrifft die Verwirkung der Grundrechte. Zur Frage des Mandatsverlustes infolge Parteiverbots vgl. u. a. BVerfGE 2, S. 74 ff.; 6, S. 445 ff.

destages und keine verfassungsmäßigen Institutionen. Er zweifle durchaus daran, daß es sinnvoll und möglich sei, diesen Abgeordneten die Fraktionsgemeinschaft durch ein Gesetz abzuerkennen; denn das sei eine Frage der Autonomie des Parlaments. Ob man auf Grund des Art. 18[10] zu einer Mandatsaberkennung kommen könne, müsse sich nach der Fassung des Wahlprüfungsgesetzes[11] richten. Auch das erscheine verfassungsrechtlich zweifelhaft, weil alle diese Versuche darauf hinausliefen, daß man das Abgeordnetenmandat und die Parteiorganisation miteinander in Verbindung bringe. Auch die Frage bedürfe noch einer eingehenden Prüfung, ob ein nachträglicher Wegfall der Wählbarkeit ein immerhin durch einen demokratischen Prozeß übertragenes Mandat vernichten könne.

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) neigt persönlich der Ansicht zu, daß die Aberkennung der Mandate nicht verfassungswidrig wäre. Gewiß heiße es im Grundgesetz, daß die Abgeordneten, Vertreter des ganzen Volkes, nur ihrem Gewissen unterworfen und an Aufträge und Meinungen nicht gebunden seien. In Wahrheit seien die Abgeordneten jedoch mit wenigen Ausnahmen Repräsentanten der Partei, der sie angehörten. Wenn diese Partei verboten würde, dann die Fiktion aufrechtzuerhalten, diese Abgeordneten seien gar nicht Abgeordnete dieser Partei, sondern Vertreter des gesamten deutschen Volkes, das halte er in der heutigen Zeit für gefährlich. Gerade bei diesem Punkt könne man ruhig sagen, daß sich das noch im Rahmen der Bestimmung des Grundgesetzes halte, wonach das Nähere ein besonderes Gesetz regle. Dasselbe gelte für Art. 18.[10] Es würde natürlich einige Kühnheit erfordern; aber es sei doch schlimm, ewig die Scheuklappen des überlebten Parlamentarismus vor Augen zu haben. Man müsse ehrlich sein und die wirklichen politischen Kräfte, die die politische Willensbildung ausmachten, auch erkennen. Er meine daher, es wäre keine Verfassungsverletzung, wenn ein solcher Mandatsverlust ausgesprochen werde. Er halte ihn nur nicht politisch für zweckmäßig. Es wäre doch ein schreckliches Leben in rechtlichen Fiktionen, wenn man die aktivsten Vorkämpfer einer solchen Partei als Abgeordnete des ganzen Volkes ansehen und für tabu erklären sollte.

Zinn (SPD) spricht sich gegen eine Aberkennung des Mandats aus. Diese würde dazu führen, daß unter Umständen die bloße Zugehörigkeit zu einer verfassungswidrigen Organisation zum Mandatsverlust führe, ohne daß in der Person des Abgeordneten irgendein Tatbestand verwirklicht zu sein brauche, der sonst ein Vorgehen gegen ihn erlaube. Es brauchte nicht einmal der Tatbestand erfüllt zu sein, der nach Art. 18[10] etwa zur Verwirkung der Grundrechte führen könnte. Durch Art. 21[2] sollte lediglich verhütet werden, daß eine Partei, weil sie darauf ausgehe, die verfassungsmäßige Ordnung zu untergraben, weiterhin an der politischen Willensbildung beteiligt werde. Nur die Partei sollte getroffen werden. Nun sei zuzugeben, daß natürlich eine gewisse innere Bindung zwischen der Partei und ihren Abgeordneten bestehe; aber diese ende doch in dem Augenblick, wo die Partei verboten sei. Dann bestehe ja keine Möglichkeit mehr, auf die Abgeordneten in der alten Weise Einfluß zu nehmen. Nicht einmal *Bismarck* habe den Sozialisten die Mandate aberkannt[12], und selbst die Nazis hätten das nicht getan, sondern den Abge-

11 Vgl. Wahlprüfungsgesetz vom 12. März 1951 (BGBl. I S. 166).

12 Während der Geltungsdauer des Gesetzes gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie von 1878–1890 (RGBl. 1878, Nr. 34, S. 351) wurde der Reichstag infolge des Verbots der Partei zur „einzigen legalen Agitationszentrale" der SPD. Vgl. Erich Matthias, Kautsky und der Kautskyanismus, in: I. Fetscher (Hrsg.), Marxismus-Studien, 2. Folge, Tübingen 1957, S. 159.

ordneten höchstens geschrieben, sie würden verhaftet werden, wenn sie kämen.[13] Er habe also rechtliche und politische Bedenken, und er habe überhaupt Bedenken, ob man jetzt schon an diesen Abschnitt herangehen könne, solange man nicht wisse, wie das Parteiengesetz aussehe.[14] Wenn man auf dem Standpunkt stehe, daß es aus rechtlichen und politischen Gründen nicht richtig sei, mit dem Verbot einer Partei die Aberkennung des Abgeordnetenmandats zu verknüpfen, halte er es auch für ausgeschlossen, die Fraktionsbindung zu untersagen; denn dann würde man Abgeordnete zweierlei Rechts schaffen.

Dr. von Merkatz (DP) (Mitberichterstatter) unterstreicht diese Ausführungen. Die Parteistrukturen seien ja sehr verschieden. Bei der Deutschen Partei[15] z. B. seien die Landtags- und Bundestagsfraktionen vollkommen selbständige, von der Parteiorganisation in jeder Hinsicht getrennte Organisationen. Das beweise, daß das Abgeordnetenmandat und die Parteiorganisation dem Wesen und der Sache nach etwas sehr verschiedenes seien.

Dr. Geiger (BMJ) führt aus, die schärfere Begrenzung des Antragsrechtes in § 39 komme der Auffassung der Bundesregierung entgegen. Es sei sicher zweckmäßig, einer Minderheit des Bundestages nicht das Recht zu geben, das Verbot einer Partei zu beantragen. Auch der Begrenzung des Antragrechts einer Landesregierung stimme die Bundesregierung zu. Er wisse nur nicht, ob man es in der Form tun solle, daß man darauf abstelle, daß die Parteiorganisation in dem Lande heimisch sei, in dem die Regierung den Antrag stellen wolle, oder ob es zweckmäßiger wäre, diesen Antrag der Landesregierung davon abhängig zu machen, daß in ihrem Lande die verfassungswidrige Tätigkeit stattgefunden habe oder drohe. Die Formulierung müßte also vorbehalten bleiben.

Die Frage, ob überhaupt im Augenblick diese Materie geregelt werden solle und könne, habe auch das Bundesjustizministerium beschäftigt. Es sei keineswegs ideal, daß der Rechtsprechung zur Zeit überlassen werden müsse, das materielle Recht zu suchen, weil man noch kein Parteiengesetz habe. Auf der anderen Seite scheine gerade angesichts der gegenwärtigen politischen Lage ein absolutes Bedürfnis dafür zu bestehen, den Verfassungsgerichtshof instandzusetzen, diese Dinge zu entscheiden. Es sei nun sicherlich äußerst schwer zu umschreiben, was eine politische Partei sei. Von dem Versuch, einen vorläufigen Parteibegriff ins Gesetz einzufügen, der durch das inzwischen beim Innenministerium in Arbeit stehende Parteiengesetz[14] abgelöst werden sollte, sei man im Hinblick darauf abgekommen, daß dies Gesetz ja ein Organisations- und Verfahrensgesetz sei und deshalb von materiellen Bestimmungen freigehalten werden solle.[16] Es sei wohl erträglich, wenn der Parteibegriff für eine verhältnismäßig kurze Zeit aus der Rechtspre-

13 Diese Situation ergab sich aus der Vorbereitung und den Auswirkungen des Ermächtigungsgesetzes vom 24. März 1933. Vgl. Hans Schneider, Das Ermächtigungsgesetz vom 24. März 1933. Bericht über das Zustandekommen und die Anwendung des Gesetzes, in: VZG Jg. 1 (1953), S. 197–221.

14 Das Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz) trat erst am 24. Juli 1967 in Kraft (BGBl. I S. 773). Zu den Schwierigkeiten der rechtlichen Ordnung des Parteienwesens vgl. u. a. Wildenmann, S. 6f., 57, 69, 114, 119, 127f.

15 Vgl. Hermann Meyn, Die Deutsche Partei. Entwicklung und Problematik einer national-konservativen Rechtspartei nach 1945, Düsseldorf 1965, bes. S. 30–41.

16 Der Referentenentwurf von Oberlandesgerichtsrat *Dr. Willi Geiger* und die Fassung I des Regierungsentwurfs enthielten eine Definition des Parteienbegriffs, die in die Fassung II des Regierungsentwurfs nicht mehr aufgenommen wurde. Vgl. Dok. Nr. 1 § 32 und Nr. 9a (Fassung I) § 40.

chung entwickelt werden müsse.[17] Das Parteiengesetz werde ja demnächst im Bundesrat beraten und wohl auch verabschiedet werden. Die Frage, wie dieses im einzelnen aussehen werde, welchen Parteibegriff es enthalten und welche Anforderungen es an die Organisation einer Partei stellen werde, könne wohl zunächst auf sich beruhen. Ein näheres Studium der Satzungen und Organisationsprinzipien der Parteien habe ergeben, daß es bei allen Parteien Landesverbände und bei allen großen Parteien Teilorganisationen gebe, die rechtlich unselbständig seien und trotzdem organisatorisch eine gewisse Selbständigkeit hätten. Dem habe § 40 des Regierungsentwurfs Rechnung getragen[9], ohne jedoch durch seine Formulierung einer künftigen Entwicklung oder der Regelung im Parteiengesetz[14] vorzugreifen. Das Bundesjustizministerium halte es für wichtig, daß auch ein Teilverbot, z. B. eines Landesverbandes, erfolgen könne und daß auch Organisationen, die rechtlich gar nicht selbständig seien, sondern nur organisatorisch zur Partei gehörten, verboten werden könnten. Man brauche in dieser Beziehung nur an die Struktur der NSDAP und ihre militanten Verbände SA und SS[18] zu denken. Die westdeutsche Kommunistische Partei solle etwa 20 Organisationen haben, die unter neutraler Flagge segelten und den Eindruck machten, als ob sie mit der Partei gar nichts zu tun hätten, während sie in Wirklichkeit innerlich mit ihr zusammenhingen.[19] Auch das Verbot der Ersatzorganisationen ergebe sich zwingend aus dem Grundgesetz; denn wenn eine Partei verfassungswidrig sei, dann sei auch jede Organisation, die als Ersatz mit denselben Zielen aufzutreten sich bemühe, verfassungswidrig und dem Verbot zu unterstellen.

Die Konfiskation des Vermögens sei keine Strafmaßnahme und dürfe nicht etwa im Sinne des Strafrechts gewertet werden. Nicht jede Einziehung des Vermögens sei eine Enteignung im Sinne von Art. 14 GG[20], die zu einer angemessenen Entschädigung verpflichte. Sehr klärend habe hier der Aufsatz von Professor *Weber* in der *Deutschen Rechtszeitschrift*[21] und in der *Neuen Juristischen Wochenschrift*[22] gewirkt, der rechtssystematisch ausdrücklich darauf hingewiesen habe, daß die Enteignung nicht alle Fälle der Eigentumsentziehung umfasse. Rechtssystematisch könne man wohl keine Einwendung dagegen erheben, daß das Vermögen einer verbotenen Partei eingezogen werden könne.

In der Frage der Aberkennung des Mandats sei man im Bundesjustizministerium der Meinung, daß sich Art. 21 GG[2] nur auf die Vernichtung der Parteiorganisation beziehe, nicht aber auf die einzelnen Angehörigen der Partei, auch nicht auf ihre Abgeordneten.

---

17 Bis zum Inkrafttreten des Parteiengesetzes 1967 (vgl. Anm. 14) konkretisierte das BVerfG den Begriff der politischen Partei in unterschiedlichen Formeln. Vgl. die Hinweise in Dok. Nr. 1 Anm. 12.

18 Zur Ähnlichkeit der Organisationsbilder von NSDAP und SRP vgl. BVerfGE 2, S. 3ff., 40–68.

19 Zur Einschätzung der KPD und zu den gerichtlichen Maßnahmen gegen sie, insbesondere zu ihrem Verbot 1956, vgl. BVerfGE 5, S. 85ff., 147–390 und die Gegenposition bei Alexander von Brünneck, Politische Justiz gegen Kommunisten in der Bundesrepublik Deutschland 1949–1968, Frankfurt a. M. 1978, bes. S. 20–66.

20 Art. 14 GG gewährleistet das Eigentum und das Erbrecht.

21 In der DRZ 4. Jg. (1949), S. 479 findet sich lediglich eine Rezension von Prof. Dr. A. Erler, Mainz, des Buches von Werner Weber „Die Ablösung der Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften", Stuttgart 1948. Die DRZ 5. Jg. (1950) enthält ebenfalls keinen Beitrag von Werner Weber.

22 Vgl. WernerWeber, Zur Problematik von Enteignung und Sozialisierung nach neuem Verfassungsrecht, in: NJW 3. Jg. (1950), S. 401–405.

Wenn gegen sie vorgegangen werden solle, dann müsse der Weg eingeschlagen werden, der in Art. 18 GG[10] für die Verwirkung der Grundrechte vorgesehen sei.

Dr. Arndt (SPD) weist darauf hin, daß nach den Empfehlungen des Herrn Kollegen *Kiesinger* der Fall eintreten könnte, daß eine von einem früheren Bundestage her weiter im Amt befindliche Bundesregierung beim Bundesverfassungsgericht den Antrag stelle, die größte Partei und sogar die Partei, die die Mehrheit im Bundestag habe, für verfassungswidrig und aufgelöst zu erklären, und daß dann der Bundesgerichtshof die letzte politische Entscheidung treffe, und zwar gegen die Wahl und gegen den Bundestag. Diese Entscheidung sei also eine so politische, daß er persönlich die allergrößten Bedenken habe, sie überhaupt einem Gericht anzuvertrauen. Wenn man nun schon darangehen würde, diese Frage zu regeln, so würde er persönlich sich mit einer einfachen Bundestagsmehrheit, die den Antrag auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit stellen könne, nicht zufriedengeben, sondern er würde eine qualifizierte Mehrheit von mindestens zwei Drittel der Abgeordneten verlangen. Er würde das Antragsrecht nur dem Bundestag und weder der Bundesregierung noch irgendeiner anderen Stelle geben, um hier eine Parallelität zwischen der politischen Entscheidung und der judiziellen Entscheidung herbeizuführen. Das hessische Gesetz habe hier die Regelung, daß zur Rechtskraft des Verbotes einer Partei, die im Landtag mindestens in Fraktionsstärke vertreten sei, eine parallele Entscheidung von Staatsgerichtshof und Landtag notwendig sei.[23] Ob das nach dem Grundgesetz möglich wäre, bezweifle er, da dieses die Negation der Partei ipso iure eintreten lasse, wenn gewisse materielle Voraussetzungen erfüllt seien und die Zuständigkeit zur rein deklaratorischen Feststellung nach dem Grundgesetz ausschließlich dem Verfassunggericht gegeben sei. Diese Fragen seien jedoch so hochpolitisch und so weitgehend ungeklärt, vor allen Dingen solange das Parteiengesetz noch nicht da sei[14], daß man zuerst einmal die Grundfrage klären müsse, ob man schon in diesem Stadium das Verbot der Parteien im Gesetz regeln solle. Der SPD-Entwurf habe das Gesetz mit dieser Frage absichtlich nicht belasten wollen. Er sehe auch das angeblich praktische Bedürfnis nicht ein, das Oberlandesgerichtsrat Geiger betont habe. Es sei allgemein bekannt, daß der Bundesjustizminister mit dem Gedanken spiele, die KPD durch das Bundesverfassungsgericht verbieten zu lassen.[24] Er würde das politisch für ein Unglück halten; denn dann bekäme man eine Untergrundbewegung, die völlig unkontrollierbar wäre, und die Kommunisten warteten ja darauf, daß sie in die Illegalität gehen dürften. Diese Chance sollte man Ihnen nicht geben. Man sollte also abwarten, wie sich die Verhandlungen über das Parteiengesetz, die das Bundesinnenministerium aufgenommen habe, entwickelten. Diese Frage müsse nicht heute oder morgen entschieden werden, sondern könne einer späteren gesetzlichen Regelung vorbehalten bleiben.

Dr. Etzel (BP) ist der Meinung, daß offenbar eine schiefe Auffassung über die Rechtsnatur des Mandats sowie über die Aufgaben und die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts bestünde. Bezüglich des Mandats sei nun wohl geklärt, daß es sich um ein Indi-

23 Vgl. § 36 Abs. 1 Buchst. b Hess. StaatsgerichtshofG vom 12. Dez. 1947.

24 *Dr. Geiger* als Vertreter des BMJ dementierte diese Vermutung in derselben Sitzung. Die Vermutung, daß die Bundesregierung bei ihrem Verbotsantrag gegen die SRP u. a. von der Überlegung geleitet worden sei, danach auch gegen die KPD vorgehen zu können, fand später einen gewissen Anhaltspunkt in der Tatsache, daß die Bundesregierung ihrem Antrag auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit der SRP vom 19. 11. 1951 bereits drei Tage später, nämlich am 22. 11. 1951, einen entsprechenden Antrag auf Verbot der KPD folgen ließ. Vgl. zu diesen Daten BVerfGE 2, S.; 5, S. 85.

vidualrecht handle, das unabhängig von der Zugehörigkeit zu einer Partei bestehe. Es sei ja auch möglich, daß sich jemand einer Fraktion des Bundestages anschließe, ohne daß er Mitglied irgendeiner Partei sei, und die Frage des Verlustes des Mandats als Rechtsfolge der Auflösung einer Partei müßte dann selbständig im Wahlgesetz[25] unter die Verlustgründe aufgenommen werden. Bezüglich der Aufgabe und der Organstellung des Verfassungsgerichtshofes habe er in den beiden letzten Sitzungen den Eindruck gewonnen, als ob man diesen zu einer Art Strafgericht, ja sogar zu einer Art Exekutive auszugestalten willens wäre. Er halte das für vollkommen falsch. Es gehe um die grundsätzliche Frage, ob das Bundesverfassungsgericht überhaupt befugt sei, Rechtsfolgen wie die Aberkennung des Mandats auszusprechen, und diese verneine er mit der größten Entschiedenheit. Artikel 18[10] sage ausdrücklich, daß das Bundesverfassungsgericht nichts anderes zu tun habe, als die bereits eingetretene Rechtsverwirkung gerichtlich festzustellen und damit nach § 27[26] für die Behörden usw. verbindlich zu machen. Darüber hinaus habe das Bundesverfassungsgericht keine weitere Zuständigkeit.

Zur Frage der Antragsberechtigung verweise er auf Art. 98 Abs. 2 GG, wonach das Bundesverfassungsgericht mit Zweidrittelmehrheit aus Antrag des Bundestages anordnen könne, daß ein Bundesrichter unter bestimmten Voraussetzungen in ein anderes Amt oder den Ruhestand zu versetzen sei. Hier werde also mehr verlangt als in § 39 des Regierungsentwurfs[1], wonach bereits eine Minderheit des Bundestages, nämlich ein Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl den Antrag auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit stellen könnte. Wenn aber schon die Versetzung eines Richters in den Ruhestand nur durch Beschluß der Mehrheit des Bundestages in Gang gesetzt werden könne, sollte bei einer sehr viel wichtigeren Angelegenheit von größeren Ausmaßen auch ein anderes Verhältnis vorgeschrieben werden. Er denke in diesem Fall an eine Zweidrittelmehrheit. Auch der Beschluß auf Erhebung der Anklage gegen den Bundespräsidenten nach Art. 61 GG bedürfe einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages oder der Stimmen des Bundesrates.

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) entgegnet, daß der Verlust des Mandats gar nicht notwendig in dem Ausspruch des Bundesverfassungsgerichts zu stehen habe, sondern daß es sich für den Ausschuß darum handle, ob die automatische Folge etwa sein könnte, daß die Abgeordneten ihr Wahlrecht verlören. Es könne keine Rede davon sein, daß die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts ausgedehnt werden sollte, sondern er glaube, daß der Ausschuß diese im Gegenteil einengen wolle. Die Ausführungen von *Dr. Arndt* darüber, ob man überhaupt die Frage regeln sollte, möchte er persönlich unterstreichen. Die Frage scheine ihm nur zu sein, ob man nicht die Pflicht habe, das Grundgesetz zu erfüllen. Die Frage gehöre aber doch eigentlich in ein Gesetz über den Bundesverfassungsgerichtshof und er habe Bedenken, sie mit dem Hinweis auf ein kommendes Parteiengesetz zu übergehen. Eine Mindestregelung – so glaube er – schreibe das Grundgesetz auch für dieses Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vor. Wenn eine Bundesregierung in der geschilderten Weise etwa gegen die stärkste Partei vorgehen wollte, so wäre das natürlich ein Wahnsinn. Man müsse aber annehmen, daß sie einen solchen verzweifelten Weg nicht gehen werde, wie überhaupt Abstinenz von an sich gegebenen Möglichkeiten innerhalb einer demokratischen Verfassung immer vorausge-

25 Gemeint ist das Wahlgesetz zum 1. Bundestag. Vgl. Dok. Nr. 31 Anm. 14.

26 § 27 der Regierungsvorlage; vgl. Dok. Nr. 9b.

setzt werden müsse. Wenn die politischen Parteien diese Selbstbeschränkung jedoch nicht übten, würden sie der Demokratie selber das Grab graben. Daß das Problem jetzt brennend sei, glaube er im übrigen auch nicht. Die Einwände der Kollegen *Zinn* und *von Merkatz* seien formalrechtlich berechtigt, solange man sich auf den Boden der erwähnten Fiktion stelle, wobei er gern zugebe, daß natürlich in einer ganzen Reihe von Fällen Abgeordnete da sein mögen, die zwar von einer bestimmten Partei ins Parlament geschickt worden seien, aber in der Zwischenzeit doch ein so hohes Maß persönlicher Unabhängigkeit entwickelt hätten, daß es sie in der Tat zu Unrecht träfe, wenn sie miterfaßt würden. Prima facie sei es jedoch anders. Wenn etwa die Kommunistische Partei verboten werden sollte[19], könnte er sich schlecht denken, daß da ein individueller Vorkämpfer, der nur seinem Gewissen verantwortlich sei und die Interessen des gesamten deutschen Volkes vertrete, in einsamer Größe seine parlamentarische Tätigkeit weiterführen würde. Er stoße immer wieder auf die Mauern des Wirklichen, und man sollte einmal den Mut haben, von diesen alten Fiktionen loszukommen.

Dr. von Merkatz (DP) (Mitberichterstatter) ist der Auffassung, daß die Frage, ob im Gesetz über das Bundesverfassungsgericht Bestimmungen zur Ausführung des Art. 21[2] ausgelassen werden könnten, nach dem Wortlaut des Grundgesetzes nicht in diesem Sinne entschieden werden könne. Art. 21 GG sei eine lex imperfecta. Es heiße zum Schluß: „Das Nähere regeln Bundesgesetze". Darin liege der Befehl der Verfassung, solche Gesetze zu erlassen. Wenn sich nun mit der Frage der Zweckmäßigkeit, ob das jetzt bereits zu entscheiden sei, auch die Frage verbinden sollte, ob es überhaupt zweckmäßig sei, Parteien zu verbieten, so dürfte diese Gedankenverbindung nicht gut möglich sein. Das sei eine polizeiliche Frage, welche vom Bundesverfassungsgericht geprüft werden könne, sondern aus dem Antrag beim Bundesverfassungsgericht müsse hervorgehen, ob man es für zweckmäßig halte. Er möchte sich einer Ausführung über die Frage der Zweckmäßigkeit eines Parteienverbotes hier enthalten. Nicht imperfecta sei das Gesetz [im Sinne des] Art. 21 GG jedoch im Hinblick auf die Wirkung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Verfassungswidrigkeit. Das Gesetz habe das Wort „entscheidet" und nicht den Begriff der Feststellung, und darin liege die Notwendigkeit, eine grundsätzliche Folge der Verfassungswidrigkeit einer Partei auszusprechen. Welche Folgen das habe, müsse in dem Gesetz über das Bundesverfassungsgericht dem Gericht klar und deutlich gesagt werden. In Art. 21 sei entscheidend der erste Satz: „Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit". Wenn sie also verfassungswidrig seien, sollten sie nicht bei der politischen Willensbildung des Volkes mitwirken. Infolgedessen müßten im Gesetz zum Bundesverfassungsgericht genau die Maßnahmen bestimmt werden, die dies unmöglich machten.

Dr. Geiger (BMJ) ist auch der Meinung, daß man um die Entscheidung dieser Frage aus Anlaß dieses Gesetzes aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht herumkommen werde. Der Parlamentarische Rat habe nun einmal im Grundgesetz beschlossen, diese Frage beim Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung zuzuweisen. Deshalb sei das Parlament verpflichtet,ein Gesetz zu erlassen, das die Möglichkeit schaffe, diese Funktion auch auszuüben. Dabei sei es verfassungsrechtlich notwendig, daß das Gesetz, das den Verfassungsgerichtshof im allgemeinen für seine Zuständigkeit funktionsfähig mache, auch diese Frage mitentscheide. Nachdem in diesem Zusammenhang auch der Bundesjustizminister genannt worden und behauptet worden sei, er dränge auf eine ganz bestimmte Entscheidung in diesem Punkt, sehe er sich veranlaßt, festzustellen, daß dieser das nie gesagt habe.[24] Im übrigen sei nicht ein Minister antragsberechtigt, sondern die

Bundesregierung treffe diese Entscheidung. Die Bundesregierung sehe ein praktisches Bedürfnis, daß wenigstens über gewisse Parteien oder sich bildenden Parteien die Drohung stehe, daß sie verboten werden könnten. Es sei durchaus nicht so, daß man gewisse Entwicklungen gerade auf der rechtsradikalen Seite ganz leicht nehmen dürfe. Die Möglichkeit, Parteien lahmzulegen, die den Kampf gegen diese Demokratie aufzunehmen versuchten, sei von außerordentlicher Bedeutung für die Lebenskraft der Demokratie. Deshalb scheine es wichtig, daß dieses Gesetz, das alle Zuständigkeiten des Verfassungsgerichtshofes regele, auch diese Frage regele.

Dr. Arndt (SPD) betont, daß die Diskussion ausschließlich darum gehe, ob es sich empfehle, die Gesetze zur Ausführung von Art. 21 GG[2] schon jetzt zu schaffen, denn es handele sich um eine schwierige und weitgehend ungeklärte Materie. Auch bei der sogenannten kleinen Justizreform[27] habe man die Frage des Obersten Bundesgerichts nicht geregelt, obwohl man nach dem Grundgesetz verpflichtet sei, das Oberste Bundesgericht alsbald einzusetzen. Im übrigen sei er persönlich gegen ein Parteiengesetz.[14] Es gebe Dinge, die man gesetzlich nicht regeln könne, und das sollte man endlich einsehen. Politische Dinge sollte man mit politischen Mitteln bekämpfen, aber nicht mit judiziellen und polizeilichen Mitteln. Auf alle Fälle bedürfe diese Frage erst noch einer sehr viel gründlicheren Erörterung, und man werde später sicher ein anderes Gesetz schaffen als jetzt.

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) schlägt angesichts der zutage getretenen Meinungsverschiedenheiten vor, eine kleine Unterkommission zur Besprechung dieser grundsätzlichen Fragen einzusetzen.

Dr. von Merkatz (DP) (Mitberichterstatter) gibt zu erwägen, Abs. 3[9] fallen zu lassen. Das habe allerdings die sehr böse Konsequenz, daß dann die Möglichkeit einer Verwaltungs- bzw. Polizeiwillkür bestehe, die auch im politischen Sinn weit gefährlicher sein könne als das, was in Abs. 3 gegeben sei. Deshalb wäre daran zu denken, zusätzlich zu der Feststellung der Verfassungswidrigkeit dem Bundesverfassungsgericht in einer Generalklausel die Kompetenz zuzuweisen, die zur Ausschaltung dieser Parteiorganisation erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Er habe den Eindruck, daß der Regierungsentwurf mit § 40 Abs. 3[9] eine rechtsstaatliche Garantie zu schaffen bemüht gewesen sei.

Dr. Kleindinst (CSU) macht darauf aufmerksam, daß durch einen Wegfall von Abs. 3[9] ausschließlich die Pflicht der Innenministerien zum Schutz der Verfassung gegen eine verfassungswidrige Partei eintrete. Er halte die Ausschaltung anderer polizeilicher Maßnahmen für gefährlich, denn die Maßnahmen müßten ja beweglich sein. Man könne sich nicht auf das beschränken, was der Verfassungsgerichtshof entschieden habe. Er habe keine Bedenken, Abs. 3[9] jetzt auszuscheiden; er möchte aber davor warnen, daß man diese Anschauung mit der Beratung des Gesetzes verbinde.

Dr. Arndt (SPD) hebt ergänzend hervor, daß die drei bzw. zwei Paragraphen, die die Regierung vorschlage, absolut nicht ausreichen. Es handle sich hier juristisch um ein Novum, eine Art Organisationsverbrechen, und das Verfahren gegen ein Kollektiv kenne das deutsche Recht, abgesehen von den Besatzungserscheinungen, überhaupt noch nicht, so daß hier eine sehr ausführliche Gesetzgebung notwendig sein würde.

Dr. Etzel (BP) geht davon aus, daß das Gesetz nach Art. 94 Abs. 2 GG[28] kodifizierenden

---

27 Vgl. Dok. Nr. 28 Anm. 4.

28 Art. 94 Abs. 2 GG i. d. F. vom 23. Sept. 1949 lautete: Ein Bundesgesetz regelt seine Verfassung und das Verfahren und bestimmt, in welchen Fällen seine Entscheidungen Gesetzeskraft haben.

Charakter habe. Es müsse also alle Fälle des Katalogs der Zuständigkeit regeln, die im Zeitpunkt seiner Verabschiedung bereits als Aufgabengebiete dem Bundesverfassungsgericht zugewiesen seien. Bis jetzt seien die Fälle sämtlich im Grundgesetz geregelt. Es sei daher unmöglich, daß das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht den Fall des Art. 21 nicht einbeziehe. Er sei nicht der Meinung, daß die Einbeziehung des Art. 21 irgendwelche wesentlichen Schwierigkeiten bringen würde, sofern nur die Beschränkung auf das Feststellungsurteil selber erfolge.

Dr. Reismann (Z) plädiert für Streichung des Abs. 3.[9] Während er sich bei den anderen Bestimmungen dieses Abschnitts um das Verfahren handle, gehe es bei Abs. 3 um die Festlegung von Folgen, die nicht mehr prozessualer Natur seien. Die Folgen der festgelegten Verfassungswidrigkeit sollten entweder die ordentlichen Gerichte oder die Verwaltungen langsam herausfinden, oder sie sollten in einem späteren Gesetz geregelt werden.

Zinn (SPD) widerspricht beiden Vorrednern. Aus Art. 94[28] könne nicht geschlossen werden, daß nun unbedingt alles in e i n e m Gesetz geregelt werden müsse; dieser schließe keineswegs aus, einen Punkt zurückzustellen und später in einem anderen Gesetz zu regeln. Die Bedeutung des Art. 21 Abs. 2[2] liege gerade darin, daß die Parteien privilegiert werden sollten, indem ausschließlich das Bundesverfassungsgericht entscheiden könne, ob es sich um eine verfassungswidrige Organisation handle. Dies verlange aber eine eingehende Regelung der Rechtsfolgen um so mehr, als diese sich auch auf die einzelnen Mitglieder erstrecken könnten und würden. Unter diesem Gesichtspunkt sei § 40 Abs. 3[9] völlig unzureichend. Auch im Interesse des rechtsstaatlichen Schutzes des einzelnen Mitglieds dieser politischen Organisation gehe es nicht an, nur die Frage der Antragsberechtigung und die Feststellung der Verfassungswidrigkeit zu regeln; denn dann würde allen Exekutivbehörden der Weg offenstehen, mit den politischen Parteien so zu verfahren, wie sie mit allen anderen Organisationen verfahren könnten, die unter Art. 9 Abs. 2 fielen[29], und das sei nicht der Sinn des Grundgesetzes gewesen.

Der Ausschuß beschließt sodann, die Debatte abzubrechen und die weitere Klärung einem Unterausschuß zu übertragen, der aus dem Berichterstatter, dem Mitberichterstatter, den Abg. *Dr. Arndt* und *Neumayer* sowie dem Vertreter der Regierung bestehen soll.

Der Ausschuß tritt dann in die Beratung des 3. Abschnitts der besonderen Verfahrensvorschriften ein, der die Wahlprüfung regelt (§ 42 Regierungsentwurf).[30]

***Kiesinger** (CDU) führt als Berichterstatter aus, daß mit diesem 3. Abschnitt die Entscheidung gegen die Einrichtung irgendeines Wahlprüfungsgremiums anderer Art gefallen sei, wie es z. B. die Weimarer Verfassung vorgesehen habe.*[31] *Ausgehend von den unterschiedlichen Regelungen in dem Entwurf der SPD-Fraktion*[32] *und im Regierungsentwurf*[30] *wirft der Redner drei Fragen auf. Erstens frage es sich, ob man nicht auch einer gewissen Minderheit von Wahlberechtigten das Beschwerderecht ge-*

29 Art. 9 GG betrifft die Vereinigungsfreiheit und das Verbot von Maßnahmen gegen Arbeitskämpfe.

30 Vgl. Dok. Nr. 9 b § 42 (Wahlprüfung). Zur gedanklichen Auseinandersetzung über die Frage der Wahlprüfung im Parlamentarischen Rat vgl. Fronz, S. 668.

31 Art. 31 Abs. 1 WRV lautete: Bei dem Reichstag wird ein Wahlprüfungsgericht gebildet. Es entscheidet auch über die Frage, ob ein Abgeordneter die Mitgliedschaft verloren hat. (Abs. 2–4 regeln die Zusammensetzung und das Verfahren des Wahlprüfungsgerichts).

32 Vgl. Dok. Nr. 2 §§ 68–69.

gen den Beschluß des Bundestages über die Gültigkeit einer Wahl zuerkennen müsse oder ob es in diesem Fall genügen solle, daß der Bundestag selbst diese Entscheidung getroffen habe. Die zweite Frage sei, ob man entsprechend dem sozialdemokratischen Entwurf jeder Fraktion das Beschwerderecht geben oder ob man dafür eine gesetzliche Mitgliederzahl von mindestens einem Fünftel festlegen solle. Schließlich sei zu fragen, ob gegen die Feststellung des Bundestages, daß ein Abgeordneter sein Mitglied sei, noch ein Beschwerderecht an das BVerfG angebracht sei. Redner empfiehlt, weder einer Gruppe von Wahlberechtigten noch einer Minderheit des Bundestages, sondern nur einer einzelnen Fraktion das Recht der Beschwerde gegen einen Beschluß des Bundestages über die Gültigkeit einer Wahl usw. einzuräumen.

***Dr. Schneider** (FDP) berichtet als Vorsitzender des Wahlprüfungsausschusses in diesem Zusammenhang über den Regierungsentwurf eines Wahlprüfungsgesetzes[11] und verweist insbesondere auf einen generellen Konstruktionsfehler in § 2.[33] Die Wahlprüfung gehe davon aus, das man jedem Wahlberechtigten das Recht zugestehe, jede Wahl, unter Umständen sogar die Gesamtwahl anzufechten. Unter diesen Umständen erscheine es ihm, Redner, jedoch unlogisch, einem Wahlberechtigten das Anfechtungsrecht zu geben, aber nicht das Rechtsmittel gegen die daraufhin ergehende Gerichtsentscheidung, nämlich das Beschwerderecht, einzuräumen. Der **Vorsitzende** macht darauf aufmerksam, daß der Rechtsausschuß sich im Augenblick nur mit der Frage zu befassen habe, welchen Inhalt der Beschluß des Bundestages haben könne und wer berechtigt sei, die Beschwerde zum BVerfG zu erheben.*

*Diesem Hinweis schließt sich eine Diskussion an, in der sich zum Teil mehrmals **Dr. Arndt** (SPD), **Dr. Geiger** (BMJ), **Kiesinger** (CDU), **Dr. Schneider** (FDP), **Bodensteiner** (CSU), **Zinn** (SPD), **Dr. Etzel** (BP) sowie der **Vorsitzende** äußern. Hauptgesichtspunkte der Aussprache sind die Frage, ob dem außerhalb des Parlaments stehenden Wähler das Beschwerderecht gegen einen Beschluß des Bundestages aus rechtspolitischen Gründen gewährt oder verweigert werden solle, der erwünschte Entscheidungsspielraum des BVerfG, das natürliche Recht des Wählers zur Nachprüfung eines Bundestagsbeschlusses, der Eindruck der Omnipotenz des Parlaments, falls man dem Wähler kein Beschwerderecht einräume, die Belastung des BVerfG durch derartige Beschwerden, die Unabhängigkeit bzw. ein eventueller Korpsgeist des Bundestages bei seinen Beschlüssen über die Gültigkeit einer Wahl und die Bedeutung des Beschwerderechts unter veränderten politischen Verhältnissen. Als weitere Probleme besprochen werden die Unterscheidung zwischen dem Wahlvorgang bei der Wahl eines Abgeordneten einerseits und der Wählbarkeit bzw. der Fortdauer einer erworbenen Mitgliedschaft andererseits, der Sachzusammenhang zwischen § 42 des Regierungsentwurfs[30] und dem Entwurf eines Wahlprüfungsgesetzes[33], die Frage, wie die Wahlprüfung durch den*

---

33 § 2 des Entwurfs eines Wahlprüfungsgesetzes lautete:
(1) Die Prüfung erfolgt nur auf Einspruch.
(2) Den Einspruch kann jeder Wahlberechtigte einlegen.
(3) Der Einspruch ist schriftlich beim Bundestag einzureichen und zu begründen; bei gemeinschaftlichen Einsprüchen soll ein bevollmächtigter Vertreter benannt werden.
(4) Der Einspruch muß binnen eines Monats nach Bekanntmachung des Wahlergebnisses beim Bundestag eingehen.
(5) Die Vorschriften gelten entprechend beim Erwerb der Mitgliedschaft durch Nachwahl oder durch Nachrücken in der Liste.
Vgl. BT-Drucks. Nr. 983 vom 24. 5. 1950.

Bundestag in Gang gesetzt werde, die Unterscheidung zwischen dem Einspruch auf der Ebene des Parlamentes und der Beschwerde auf der Ebene des BVerfG, die Gewichtung von Einspruch und Beschwerde in der zu erwartenden politischen Praxis und die Stellung des geplanten Wahlprüfungsausschusses.

Danach werden die Verhandlungen für eine Mittagspause unterbrochen. Zu Beginn der Nachmittagssitzung wird noch einmal die Frage der Beschwerde an das BVerfG erörtert.

***Dr. Arndt** (SPD) vertritt die Auffassung, daß u. U. auch ein Beschwerderecht von außerhalb des Parlaments stehenden Personengruppen anerkannt werden müsse, besonders dann, wenn der Wahlakt als ganzer angefochten werde. Redner begründet seinen Vorschlag, die im Regierungsentwurf*[30] *bzw. im SPD-Entwurf*[32] *vorgesehenen Bestimmungen über die Beschwerde im Wahlprüfungsverfahren aus dem BVerfGG zu streichen und in das Wahlprüfungsgesetz aufzunehmen. Dem Vorschlag folgt eine Aussprache zwischen **Kiesinger** (CDU), **Dr. Geiger** (BMJ), **Dr. von Merkatz** (DP) und **Dr. Arndt** (SPD) über die Frage, wie im BVerfGG auf das Wahlprüfungsgesetz*[11] *verwiesen werden solle. Eine von **Kiesinger** vorgeschlagene Formulierung, nach der das Verfahren bei Beschwerden im Wahlprüfungsverfahren sich (soweit nicht die allgemeinen Verfahrensvorschriften dieses Gesetzes in Betracht kommen) nach dem Wahlprüfungsgesetz richtet, findet die Zustimmung des Ausschusses und des Regierungsvertreters.*[34]

Anschließend behandelt der Ausschuß das Verfahren bei der Anklage gegen den Bundespräsidenten (§§ 43–51 Regierungsentwurf[35]*, § 27 SPD-Entwurf).*[36]

***Kiesinger** (CDU) erläutert als Berichterstatter die bereits ziemlich umfassende Regelung des Regierungsentwurfs. Diese müsse die s. E. problematische und daher wenig glückliche Bestimmung des Grundgesetzes übernehmen, die von vorsätzlicher Verletzung eines Bundesgesetzes spreche. Dabei sei klar, daß die vorsätzliche Verletzung eines Bundesgesetzes vom Bundespräsidenten in seiner amtlichen Eigenschaft begangen sein müsse. Redner schließt sich dem Vorschlag des Bundesrates an, § 43 Abs. 4 zu streichen, womit **Dr. Geiger** (BMJ) sich einverstanden erklärt. **Kiesinger** wirft dann zu § 45 des Entwurfs die Frage auf, ob man sich nicht damit zufrieden geben solle, wenn der angeklagte Bundespräsident aus dem Amt geschieden sei oder ob man das Verfahren auch danach fortführen solle.*

*Die von Kiesinger angesprochene Frage führt zu einer Diskussion über §§ 45 und 46 des Regierungsentwurfs, die die Durchführung des Verfahrens und die Zurücknahme der Anklage regeln. Dazu äußern sich **Dr. Greve** (SPD), **Kiesinger** (CDU), **Dr. von Merkatz** (DP), **Dr. Brill** (SPD), **Dr. Geiger** (BMJ), **Dr. Schneider** (FDP), **Neumayer** (FDP) und **Onnen** (FDP), wobei einige Redner mehrmals das Wort ergreifen. Gesichtspunkte ihrer Darlegungen sind die Orientierung der Regierungsvorlage an der traditionellen Ministeranklage des konstitutionellen Systems*[37]*, die Anklage gegen den Bundespräsiden-*

34 Das BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951 enthält keine derartige Formulierung. Vgl. Dok. Nr. 74 § 48.

35 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 43–51 (Präsidentenanklage).

36 Vgl. Dok. Nr. 2 § 27–30 (Präsidentenanklage).

37 Für die gedanklichen Grundlagen der Ministeranklage im konstitutionellen System vgl. Hans Boldt, Deutsche Staatslehre im Vormärz, Düsseldorf 1975, S. 111 ff., 236 ff., et passim; Ernst Rudolf Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte, Bd. 3, Stuttgart 1963, S. 20 ff., 65 ff. Zur Ministeranklage in der Weimarer Republik vgl. Scheuner, Überlieferung, S. 48 f. Zur Erwähnung der Ministeranklage im Parlamentarischen Rat vgl. Fronz, S. 671.

ten als politischer Akt, die politische Bedeutung der Institution des Bundespräsidenten, die mögliche Konfliktsituation zwischen Parlament und Bundespräsident, die eventuelle Ausweitung der Anklage gegen den Bundespräsidenten zu einer Anklage gegen die Institution mit dem Ziel, die Abgrenzung der Zuständigkeit der Institution zu klären, sowie die möglichen Fälle, in denen der Bundespräsident gegen das Grundgesetz verstoßen könne. Weiter werden erörtert der letztmögliche Zeitpunkt oder das Prozeßstadium, in dem die Anklage gegen den Bundespräsidenten zurückgenommen werden kann, die Bedeutung der Anklageschrift als Ausgangspunkt eines verfassungsrechtlichen Konfliktes, der eventuelle Widerspruch des Bundespräsidenten gegen die Zurücknahme der Anklage und seine rechtlichen Folgen, Parallelen zur StPO und zum Straffreiheitsgesetz[38]*, das zeitliche Nacheinander der Zurücknahme der Anklage und des Widerspruchs seitens des Bundespräsidenten sowie die Beschränkung der Anklage auf den ursprünglichen Gegenstand der Anklage. Der Ausschuß nimmt einen entsprechenden Antrag an, der § 46 Abs. 3 dahingehend abändert, daß, wenn der Bundespräsident mit der Zurücknahme der Anklage nicht einverstanden ist, das Verfahren auf Grund der Anklage durchzuführen ist.*

Kiesinger *(CDU) als Berichterstatter erläutert dann die Notwendigkeit von § 47 des Regierungsentwurfs (einstweilige Anordnung) und die Zweckmäßigkeit von § 48 (Voruntersuchung).* ***Dr. von Merkatz*** *(DP) als Mitberichterstatter stimmt den Ausführungen Kiesingers zu §§ 47 und 48 der Vorlage zu.* ***Kiesinger*** *(CDU) als Berichterstatter referiert zu § 49 des Regierungsentwurfs (Prinzip der mündlichen Verhandlung), wobei er auf Unterschiede zu der entsprechenden Bestimmung des SPD-Entwurfs*[36] *und auf die Unentbehrlichkeit der Vorschrift hinweist, daß auch bei Abwesenheit des Angeklagten verhandelt werden könne. Zu diesem Punkt machen der* ***Vorsitzende*** *und* ***Dr. Arndt*** *(SPD) ergänzende Bemerkungen.*

Der Ausschuß tritt sodann in die Beratung von § 50 des Regierungsentwurfs (Urteil) ein. ***Kiesinger*** *(CDU) als Berichterstatter bezeichnet die Formulierung des Abs. 1 als zu ungenau und zu allgemein. Es müsse vielmehr festgestellt werden, inwiefern der Bundespräsident das Grundgesetz verletzt und gegen welche spezielle Bestimmung er vorsätzlich verstoßen habe. Eine Präzisierung des Klagegrundes sei auch für den Tenor des Urteils wichtig. Redner schlägt eine Formulierung derart vor, daß das BVerfG in seinem Urteil feststellt, ob und inwieweit der Bundespräsident das Grundgesetz oder eine Bestimmung des Grundgesetzes oder eine genau zu bezeichnende Bestimmung eines anderen Bundesgesetzes verletzt hat.*

Die Erwägungen Kiesingers sind der Ausgangspunkt einer längeren Aussprache, an der sich – z. T. mit mehreren Beiträgen – ***Dr. von Merkatz*** *(DP),* ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Dr. Wahl*** *(CDU),* ***Kiesinger*** *(CDU),* ***Zinn*** *(SPD), der* ***Vorsitzende****,* ***Dr. Etzel*** *(BP),* ***Dr. Brill*** *(SPD),* ***Dr. Greve*** *(SPD),* ***Dr. Arndt*** *(SPD),* ***Onnen*** *(FDP) und* ***Neumayer*** *(FDP) beteiligen. Dabei werden folgende Probleme zur Sprache gebracht: die genaue Bezeichnung der Handlung oder auch Unterlassung des Bundespräsidenten, durch die das Grundgesetz oder ein Bundesgesetz verletzt worden sind, die Bindung des Gerichtes an den in der Anklageschrift dargestellten Sachverhalt, die Präzisierung des Klagegrundes dahingehend, daß in der Anklageschrift nicht nur der Sachverhalt, sondern auch die als verletzt angesehene Bestimmung angegeben wird, das Ausmaß der Orien-*

38 Gesetz über die Gewährung von Straffreiheit vom 31. Dez. 1949 (BGBl. S. 37).

tierung an der StPO und der ZPO sowie die Prüfung der Frage, ob der Bundespräsident zu einer von ihm getroffenen Maßnahme befugt gewesen sei.

Weitere Diskussionsbeiträge behandeln die Intentionen des Parlamentarischen Rates[39]*, die Unterscheidung zwischen dem Bundespräsidenten als Amtsinhaber und als Privatmann und dementsprechend zwischen einem verfassungsrechtlichen und einem strafrechtlichen Verfahren, die Frage der Unverletzlichkeit des Staatsoberhauptes, die Frage eines Widerspruches zwischen § 50 Abs. 1 der Regierungsvorlage und der bisherigen Gesetzgebungstechnik, die Anteile der Gesetzgebung und der Rechtsprechung bei der Regelung des Sachverhalts und die Möglichkeit, daß das BVerfG zu einer anderen rechtlichen Würdigung des Tatbestandes gelangt als Bundestag oder Bundesrat.*

Die Überlegungen der Redner betreffen außerdem die Absicht des Grundgesetzes, die Verurteilung des Staatsoberhauptes nicht dem Parlament zu überlassen, etwaige Spannungen zwischen Parlament und BVerfG infolge unterschiedlicher rechtlicher Würdigung des Sachverhaltes und infolge einer Verkennung der Funktion des Gerichtes, die etwaige Feststellung der Verletzung weiterer Bestimmungen als der anfänglich bezeichneten, den Fall mehrerer Klagemöglichkeiten und die sich daraus ergebenden Verpflichtungen bzw. Folgen für den Kläger, die Frage, ob man den Vorsatz überhaupt feststellen könne sowie einen möglichen Wechsel der rechtlichen Beurteilung des Sachverhaltes selbst im Verlauf der Beweiserhebung. In diesem Zusammenhang wird die Frage aufgeworfen, inwieweit das BVerfG an das gebunden ist, was in der Anklage vorgebracht wird, und wie beispielsweise zu verfahren ist, wenn das BVerfG eine andere Rechtsverletzung feststellt als die von Bundestag oder Bundesrat bezeichnete. Der Vorschlag von ***Dr. Arndt*** *(SPD), eine Bestimmung aufzunehmen, wonach eine Änderung des rechtlichen Gesichtspunktes nur mit Zustimmungsbeschluß des Bundestages zulässig sein soll, findet die Zustimmung von* ***Dr. Greve*** *(SPD),* ***Neumayer*** *(FDP) und* ***Dr. von Merkatz*** *(DP).*

Auf Vorschlag von ***Dr. Arndt*** *(SPD) hierauf die weitere Beratung dieses Gegenstandes bis zur zweiten Lesung zurückgestellt*[40]*, und der Ausschuß tritt in die Beratung eines weiteren Tagesordnungspunktes ein.*

---

39 Zur Erörterung der Präsidentenanklage im Parlamentarischen Rat vgl. Fronz, S. 671.

40 Vgl. die zweite Lesung der Bestimmungen über die Präsidentenanklage in BT-RechtsA 70. Sitzung, 30. 11. 1950, S. 7–13.

34.

12. 7. 1950:. Protokoll übr die 54. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug). Vorsitz: Abg. Dr. Laforet (CSU).

ParlA I 115 A, Bd. 2. Durchschlag. Auszugsweise vervielfältigt in BT-RechtsA DruckS Nr. 94, II. Teil, S. 2–5, 16–18.

Der ***Vorsitzende*** *eröffnet die Sitzung, und der Ausschuß beginnt die zweite Lesung des Entwurfs eines BVerfGG. Nach einer längeren GO-Debatte beschließt der Ausschuß gegen den Widerspruch der SPD-Mitglieder, die Beratung des Entwurfs über ein BVerfGG*

erst nach den Parlamentsferien abzuschließen.[1] *Die kleine Justizreform*[2] *soll in allseitigem Einverständnis in der nächsten Woche in das Plenum gebracht werden.*[3] *Der Ausschuß erörtert zunächst die Anzahl der Richter und die Zusammensetzung des Spruchkollegiums.*

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) erinnert daran, daß das Bundesverfassungsgericht nach dem Regierungsentwurf aus 12 Bundesrichtern und 12 anderen Mitgliedern bestehe[4], nach dem sozialdemokratischen Entwurf aus 10 ständigen Mitgliedern[5], wovon 4 Bundesrichter sein müßten, und nach den Änderungsvorschlägen des Bundesrates aus 6 Bundesrichtern und 6 anderen Mitgliedern, wobei das Minderheitsvotum des Rechtsausschusses auf 8 Bundesrichter und 8 andere Mitglieder gehe.[6] Die Frage, die während der ersten Lesung[7] diskutiert worden sei, sei vor allem gewesen, welche Zahl notwendig sei, um dieses Gericht arbeitsfähig zu machen. Die Meinungen seien verhältnismäßig weit auseinander gegangen, und man habe die Frage noch offengelassen. Er habe sich damals als Referent dahin ausgesprochen, daß eine Besetzung mit 6 + 6 Mitgliedern, wie der Bundesrat sie vorschlage, nicht genüge, da der Arbeitsanfall für das Gericht sehr groß werden würde.[8] Auch der sozialdemokratische Entwurf berücksichtige den zu erwartenden Arbeitsanfall nicht voll. Zwischen dem Vorschlag des Bundesrats und dem der Regierung blieben immer noch verschiedene Möglichkeiten. Nach seiner Meinung könne man bei dem Vorschlag der Regierung bleiben. Vielleicht sei die Frage aufzuwerfen, ob man sich auf den Standpunkt der Minderheit des Rechtsausschusses des Bundesrats stellen und 8 + 8 wählen sollte. 10 Mitglieder schienen ihm auf alle Fälle zu wenig zu sein.

Dr. Arndt (SPD) spricht sich zunächst gegen eine ausführliche Debatte aus, da das Für und Wider bereits eingehend diskutiert worden sei, und verweist sodann auf die Stellungnahme der drei Sachverständigen, die keineswegs für 24 Richter plädiert hätten.[9] Auch 16 wären noch zu viel. An 10 brauche man nicht festzuhalten; es könnten auch 12 sein. Er würde noch die Frage fortlassen, wieviel davon Bundesrichter sein müßten; aber man sollte zu dem Grundsatz der Unteilbarkeit des Gerichts kommen und vor allen Dingen die Anonymität aufgeben. Alle drei Sachverständigen hätten sich für diese Grundsätze ausgesprochen, und zwar lediglich als Richter und aus ihrer praktischen Erfahrung heraus. Unter den Sachverständigen habe sich keiner befunden, der etwa der SPD auch nur nahestehe. Zwei der Sachverständigen seien betonte Mitglieder der Regierungspar-

1 Die Parlamentsferien begannen am 28. Juli 1950 und dauerten bis zum 29. August 1950. Vgl. BT-Sten. Berichte Bd. 4, 81. Sitzung vom 28. Juli 1950, S. 3081 D.

2 Vgl. Dok. Nr. 28 Anm. 4.

3 Vgl. 2. und 3. Beratung, in: BT-Sten. Ber. Bd. 4, 79. Sitzung vom 26. 7. 1950, S. 2866 C – 2913 A und 81. Sitzung vom 28. 7. 1950, S. 3063 B – 3077 A.

4 Vgl. Dok. Nr. 9b § 2 Abs. 1; Nr. 21, Abschn. 1–2.

5 Vgl. Dok. Nr. 2 § 2 Abs. 1; Nr. 21, Abschn. 1–2.

6 Vgl. Dok. Nr. 15 § 2 Abs. 1; Nr. 21, Abschn. 1–2.

7 Nach der Berichterstattung (vgl. Dok. Nr. 12) und der Stellungnahme der Opposition (vgl. Nr. 16) wurde über die Anzahl der Richter und die Zusammensetzung des Spruchkollegiums erstmals beraten in BT-RechtsA 27. Sitzung, 18. 4. 1950, S. 1– 38, 53–56.

8 Vgl. Dok. Nr. 12, S. 110 *(Kiesinger)*.

9 Vgl. Dok. Nr. 24, S. 186–194 (Stellungnahmen der Sachverständigen).

teien und von dem dritten wisse er nicht, ob er überhaupt einer Partei nahestehe. Er beantrage, die Zahl der Richter auf 12 zu beschränken.

Dr. Geiger (BMJ) hält es für ausgeschlossen, daß 12 Richter reichen würden. 24 Richter habe der Regierungsentwurf im Hinblcik auf die Arbeitslast, die dieses Gericht erwarte und mit Rücksicht auf Erfahrungen, die man in Bayern mit dem sehr viel kleineren Verfassungsgericht[10] gemacht habe, gefordert. Allerdings sei es wohl tragbar, äußerstenfalls auf 20 herunterzugehen.

Dr. von Merkatz (DP) ist der Auffassung, daß die Anzahl der Richter nach dem erwarteten Arbeitsanfall zu beurteilen sei. Bei Einbeziehung der Verfassungsbeschwerde müsse man dem Standpunkt der Regierung Rechnung tragen. Er halte es auch für ausgeschlossen, daß 12 Richter mit der Menge der anfallenden Arbeiten fertig werden könnten, ohne daß eine Überlastung des Gerichts dadurch hervorgerufen werde.

Dr. Arndt (SPD) legt nochmals dar, daß die SPD-Fraktion den Arbeitsanfall nicht so hoch schätze und im übrigen die Frage des Arbeitsanfalls für sekundär halte. Daher sei sie auch der Meinung, daß hier unter Umständen mit anderen Mitteln geholfen werden müßte. So könnte man eine Reihe von Mitgliedern der oberen Bundesgerichte, die die volle Befähigung zum Richteramt hätten, als Assistenten zum Bundesverfassungsgericht abordnen. Außerdem halte seine Fraktion es ja für notwendig, daß jedes Mitglied einen namentlich bestimmten Vertreter habe. Wenn wirklich einmal von 12 Richtern zwei oder drei durch die Absetzung umfangreicher Urteile überlastet und verhindert seien, dann könnten deren namentliche Vertreter eintreten. Insbesondere Herr Präsident *Lehr* habe gesagt, daß das ohne Minderung der Autorität des Gerichts möglich sei und man mit diesem System gute Erfahrungen gemacht habe.[11] Für die SPD seien die Gesichtspunkte entscheidend, daß wegen der besonderen Art der Staatsgerichtsbarkeit der Gerichtshof unteilbar sein müsse und daß es keinen anonymen Gerichtshof geben dürfe, sondern daß man bestimmte Pesonen darin haben wolle.[12] Diesem Standpunkt hätten sich alle drei Sachverständigen angeschlossen. Herr Präsident *Dr. Zürcher* habe dezidiert erklärt, daß ein Staatsgerichtshof, der nicht unteilbar sei und in dem die Personen nicht feststünden, überhaupt kein Staatsgerichtshof wäre.[13]

Dr. Geiger (BMJ) vertritt ebenfalls die Meinung, daß der Gerichtshof unteilbar sein müsse. Wenn *Dr. Arndt* aber davon ausgehe, daß die 12 Richter durch Vertreter ersetzt werden könnten, habe er ja auch 24. Dann biete der Regierungsentwurf jedoch den Vorteil, daß diese 24 gleichwertig seien.

Dr. Arndt (SPD) erklärt hierzu, daß die Vertreter Mitglieder des Gerichts seien, daß es aber ein großer Unterschied sei, ob man 24 nebeneinander habe und nach dem Roulette-System nun daraus auswähle oder ob man die Kontinuität des Gerichts grundsätzlich wahre und von den 12 einmal zwei Leute ein anderes Gesicht hätten.

Dr. von Merkatz (DP) glaubt, daß nach dem Vorschlag von *Dr. Arndt* der Unterschied zwischen den beiden Auffassungen nicht mehr so groß sei.

---

10 Der Bayer. VerfGH setzte sich aus 9 Richtern zusammen. Vgl. § 3 Abs. 2 Bayer. Verfassungsgerichtshof G vom 22. Juli 1947.

11 Vgl. Dok. Nr. 24, S. 191 *(Lehr)*.

12 Vgl. Dok. Nr. 16, S. 144 *(Arndt)*.

13 Vgl. Dok. Nr. 24, S. 190f. *(Zürcher)*.

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) betont, daß das Prinzip natürlich ein anderes sei. An sich habe der Grundsatz der Unteilbarkeit des Gerichts außerordentlich viel für sich; aber wenn man befürchte, daß der Arbeitsanfall sehr groß werden würde[14], dann ergebe sich zwangsläufig, daß das unteilbare Gericht diesen Arbeitsanfall nicht bewältigen könnte, und das wäre für die Autorität des Gerichts sehr schädlich. Es sei natürlich sehr schwer, da eine Voraussage zu machen; aber soweit man bisher den Gang der Dinge überblicken könne, scheine es doch, als ob dieses Gericht außerordentlich viel zu tun haben werde.

In einem gewissen Zusammenhang damit stehe auch die Frage, in welcher Zusammensetzung das Gericht entscheide. Nach dem Regierungsentwurf sei das roulierende System vorgeschlagen, wobei für jedes anhängig werdende Verfahren eine Sitzgruppe von 9 Richtern in Betracht komme. Um zu verhindern, daß bestimmte Verfahren zu einer bestimmten Sitzgruppe laviert würden, solle nach dem Regierungsentwurf das Präsidium zu Beginn des Geschäftsjahres einen Geschäftsordnungsplan aufstellen, auf Grund dessen diese Sitzgruppen so zustande kämen, daß sie nicht vorausberechnet werden könnten. Auch das sei wiederum durch den erwarteten großen Arbeitsanfall bedingt. Die verschiedenen Sitzgruppen könnten dann nebeneinander arbeiten.

Die Stellungnahmen der Vertreter der Regierungsparteien, der Opposition und der Regierung leiten eine Debatte ein, in der sich – teilweise mehrfach – der ***Vorsitzende***, ***Dr. von Merkatz*** *(DP),* ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Dr. Brill*** *(SPD),* ***Zinn*** *(SPD) und* ***Dr. Arndt*** *(SPD) äußern. Im Mittelpunkt der Auseinandersetzungen steht die Frage nach einer Geschäftsverteilung für das Spruchkollegium, die sowohl den unterschiedlichen Konzeptionen der beiden Gesetzentwürfe als auch der zu erwartenden Arbeitslast Rechnung trägt. In einer Abstimmung entscheidet sich der Ausschuß mit 14 gegen 10 Stimmen für eine Zahl von 12 + 12 Richtern und für wechselnde Sitzgruppen nach dem Regierungsentwurf.*

Dr. von Merkatz *(DP) tritt bezüglich der Stärke des erkennenden Gerichts für den Vorschlag der Regierung mit 9 Richtern ein.* ***Dr. Arndt*** *(SPD) glaubt, daß man damit bereits den Boden des Grundgesetzes verlasse. Denn wenn man 9 erkennende Richter habe und jetzt dieses roulierende System bekomme, dann sei damit schon klar, daß das jeweils erkennende Gericht nicht, wie es das Grundgesetz vorschreibe, zur Hälfte vom Bundestag und zur Hälfte vom Bundesrat gewählt sei. „Die SPD werde sich daher vor der Notwendigkeit sehen, die Verfassungsmäßigkeit dieses Gerichts zu bezweifeln. Im übrigen müsse man sich darüber klar sein, daß die SPD bei dieser Grundentscheidung aller Voraussicht nach das gesamte Gesetz abzulehnen gezwungen sein werde und es in dieser Form im Plenum auch sehr heftig bekämpfen werde."*[15]

---

14 So schon die Begründung zu § 2 des Regierungsentwurfs, abgedr. unter Nr. 9b.

15 So der Wortlaut in der Vorlage. Die Stellungnahme des Abg. *Arndt* hatte zur Folge, daß noch am selben Abend die Einsetzung eines interfraktionellen Einigungsausschusses beschlossen wurde. Vgl. Anm. 28–29. Nach *Geiger* entsprang die Kontroverse weniger einem politischen Kalkül der Opposition als vielmehr dem Engagement und Temperament des Abg. *Arndt*. Das Bestreben, das Gesetz von allen Parteien tragen zu lassen, sei ungebrochen gewesen. Die Einsetzung eines Unterausschusses habe deshalb auch nicht den Abbruch, sondern nur eine Änderung des Verfahrens bedeutet, nämlich die bewährte Verlagerung in ein kleineres Gremium (Mitteilung von Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. Willi Geiger vom 19. 2. 1979).

Dr. von Merkatz *(DP) bezeichnet es als politisch unbedingt notwendig, daß dieses Gesetz nicht von einer so starken Fraktion wie der SPD abgelehnt werde. So weit müsse man sich hier zusammenfinden.*

Dr. Arndt *(SPD) geht davon aus, daß nach dem Grundgesetz das Gericht zur Hälfte vom Bundestag und zur Hälfte vom Bundesrat zu wählen sei.*

Der Sinn des Grundgesetzes könne doch nur sein, daß das wirklich erkennende Gericht so gewählt sei, nicht aber, daß im Wege eines einfachen Gesetzes mit Hilfe von Sitzgruppen und Herauskristallisierung anderer Gremien ein Gericht herauskomme, das ganz anders zustandegekommen sei, als es das Grundgesetz vorgeschrieben habe.

Der Stellungnahme von Arndt folgt eine Auseinandersetzung, in der juristische, politische und technisch-organisatorische Erwägungen von ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Dr. von Merkatz*** *(DP),* ***Zinn*** *(SPD),* ***Dr. Becker*** *(FDP),* ***Dr. Arndt*** *(SPD), des* ***Vorsitzenden, Dr. Reismann*** *(Z) und* ***Dr. Wahl*** *(CDU) ineinandergreifen. Einige der Redner melden sich mehrfach zu Wort. Gesichtspunkte der Debatte sind die Frage, ob die Vorschrift des Grundgesetzes Gerichtsentscheidungen durch eine ungerade Zahl von Richtern zulasse, der Grundsatz der Unteilbarkeit des Gerichtes, die Möglichkeit des Stichentscheides durch den Vorsitzenden bei gerader Richterzahl, die Aufstellung von Listen für die Richterwahl, um das Grundgesetzgebot der Parität zu respektieren, die Intentionen des Parlamentarischen Rates, die persönliche Stellvertretung sowie die Gefahr des Mißbrauchs durch die Zuweisung eines bestimmten Verfahrens an eine bestimmte Richtergruppe. Der Ausschuß entscheidet sich schließlich mit 14 gegen 10 Stimmen für eine ungerade Zahl und ebenfalls mit 14 Stimmen für die Besetzung des erkennenden Gerichtes mit 9 Mitgliedern.*

Dr. von Merkatz *(DP) als Mitberichterstatter schlägt vor, die Unterteilung der Listen der GO des Gerichtes zu überlassen. Dem Vorschlag schließt sich eine kurze Aussprache an, zu der* ***Dr. Schneider*** *(FDP), der* ***Vorsitzende, Dr. Wahl*** *(CDU),* ***Dr. von Merkatz*** *(DP),* ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Dr. Reismann*** *(Z),* ***Kiesinger*** *(CDU) und* ***Dr. Etzel*** *(BP) beitragen. Als Hauptfrage erscheint die Zusammensetzung des Gerichts. Sie wird unter den folgenden Aspekten erörtert: die Unterteilung der Listen für die Richterwahl, das zahlenmäßige Verhältnis zwischen Bundesrichtern und anderen Mitgliedern, das wünschenswerte Zurücktreten der Unterscheidung zwischen vom Bundestag und vom Bundesrat gewählten Richter sowie zwischen Bundesrichtern und übrigen Richtern. Zur Überwindung dieser Differenzierung werden verschiedene Formulierungen vorgeschlagen. Der Ausschuß spricht sich schließlich mit 13 gegen 9 Stimmen für die vom Vorsitzenden zur Abstimmung gestellte Regelung aus. Danach soll das BVerfG dem Grundgedanken nach in der Besetzung von 9 Bundesverfassungsrichtern entscheiden, von denen einschließlich des Präsidenten und seines Stellvertreters 5 Berufsrichter sein müssen.*

Anschließend tritt der Ausschuß in die Beratung von § 1 des Regierungsentwurfs[16] *ein.*

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) führt aus, daß der Bundesrat vorgeschlagen habe, zu sagen:

16 Vgl. Dok. Nr. 9b § 1.

„Das Bundesverfassungsgericht ist ein selbständiges Verfassungsorgan des Bundes".[17]

Der sozialdemokratische Entwurf habe auf eine derartige Bestimmung verzichtet.[18] Er halte es für zweckmäßig, die im Regierungsentwurf vorgeschlagene Formulierung[16] zu wählen. Die Tatsache, daß das Bundesverfassungsgericht ein selbständiger Gerichtshof oder ein selbständiges Verfassungsorgan des Bundes sei, bedürfe an sich keiner besonderen Hervorhebung. Es entspreche aber der besonderen Stellung dieses Gerichtshofes, eine solche Einleitungsformel zu wählen.[19]

Dr. von Merkatz (DP) widerspricht dem Änderungsvorschlag des Bundesrates, da dieser einen großen sachlichen Unterschied bedeute. Man solle die Entwicklung einer solchen Theorie, wie der Bundesrat sie im Gesetz sehen möchte, der Wissenschaft überlassen. Das Gesetz solle nur sagen, daß es sich um einen selbständigen Gerichtshof handle. Damit sei klar, daß das Bundesverfassungsgericht in keiner Weise der Dienstaufsicht eines anderen institutionellen Verfassungsorgangs unterstellt sei, weder der des Justizministers noch der des Bundeskanzlers oder des Bundespräsidenten.[20]

Zinn (SPD) stimmt dem zu und weist darauf hin, daß die SPD-Fraktion aus dem angeführten Grunde vermieden habe, eine Formulierung dieser Art überhaupt in ihren Entwurf aufzunehmen.[18]

Allerdings sei es vielleicht zweckmäßig, in irgendeiner Weise zum Ausdruck zu bringen, daß dies Verfassungsgericht keinerlei Dienstaufsicht eines anderen verfassungsmäßigen Organs unterstehe.

Dr. Reismann (Z) ist dafür, die Qualifizierung Gerichtshof oder Organ offenzulassen und zu schreiben:

„Das Bundesverfassungsgericht ist gegenüber allen Verfassungsorgangen und Behörden selbständig".

Dr. von Merkatz (DP) betont demgegenüber, daß es kein eigenes Organ sei. Es müsse daher gesagt werden, daß es ein Gerichtshof sei.

Zinn (SPD) vertritt die Anschauung, daß es streng genommen nicht in allen Fällen ein Gerichtshof sei. Es sei in manchen Fällen das, was man als Staatsgerichtshof bezeichne. Es sei ein Organ sui generis, das unter Umständen Recht setze.

Dr. von Merkatz (DP) möchte es der Wissenschaft überlassen, ob sie zu diesem Ergebnis komme. Die Bezeichnung als Gerichtshof stelle die rechtsprechende Gewalt auf dem Gebiet des Verfassungsrechtes fest.

---

17 Vgl. Dok. Nr. 15 § 1. Entgegen diesem Vorschlag des Bundesrates setzte die Bundesregierung und die sie tragenden Koalitionsparteien die erheblich unschärfere Formulierung durch: „Das Bundesverfassungsgericht ist ein allen übrigen Verfassungsorganen gegenüber selbständiger und unabhängiger Gerichtshof des Bundes." Vgl. Laufer, S. 102f.; Stern II § 32, S. 341f.

18 Vgl. Dok. Nr. 2 § 1.

19 Die Frage, ob das BVerfG die Qualität eines Verfassungsorgans habe, wurde erst durch die sog. Statusdiskussion der Jahre 1952–1953 endgültig zugunsten des BVerfG entschieden. Vgl. insbesondere Dok. Nr. 87; Laufer, S. 293ff.; Stern II, § 32, S. 345.

20 Die Frage, bei welcher Institution das BVerfG ressortieren sollte, wurde – im Zusammenhang mit der Anerkennung der Verfassungsorganqualität des Gerichts – zugunsten der organisatorischen Selbständigkeit des BVerfG entschieden. Vgl. Dok. Nr. 85–89.

Zinn (SPD) glaubt, daß man sich damit schon mehr festlege als mit dem Vorschlag von *Dr. Reismann.*

Dr. Geiger (BMJ) teilt mit, daß die Formulierung „selbständiger Gerichtshof des Bundes" mit Bewußtsein gewählt worden sei, um den Charakter als Gericht nicht nur den Richtern, sondern auch der Öffentlichkeit gegenüber ganz klar herauszustellen. Ferner habe damit die gegenüber allen obersten Verfassungsorganen unabhängige organschaftliche Stellung betont werden sollen.

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) vermag zwischen der Formulierung des Bundesrates und der Regierung keinen bedeutsamen sachlichen Unterschied zu sehen. Wenn man wirklich glaube, aus der Formulierung des Bundesrates herauslesen zu können, daß das Bundesverfassungsgericht nicht nur ein Gerichtshof, sondern ein politisches Supergremium sein solle, dann sei er für völlige Klarstellung durch die Formulierung des Regierungsentwurfs. Im Gegensatz zu Herrn *Dr. Reismann* sei er insbesondere für die Betonung der Eigenschaft als Gerichtshof, womit gesagt sei, daß es Rechtsstreitigkeiten seien, die entschieden würden.

Dr. Arndt (SPD) beantragt, es zu streichen, da es nicht richtig sei, in das Gesetz irgendwelche theoretischen Definitionen hineinzuschreiben. Das sei überflüssig und daher immer schädlich. Die einzige sachlich wichtige Frage sei, ob die Richter irgendeiner Dienstaufsicht unterliegen würden. Dazu solle man aber im allgemeinen Teil Stellung nehmen. Man sei sich wohl darüber einig, daß die Richter keiner Aufsicht unterliegen sollten, abgesehen von einer Selbstaufsicht, wie sie früher beim preußischen Oberverwaltungsgericht üblich gewesen sei. Man solle jedoch nicht wie beim Reichsgericht einer Exekutivstelle die Disziplinargewalt über die Richter geben.

Dr. Geiger (BMJ) legt dar, daß es sich nicht um eine theoretische Frage handle, sondern zu Beginn des Gesetzes der Charakter dieses Verfassungsgerichts klargestellt werden müsse, um jeden Zweifel auszuschließen. Erst wenn man sage, daß das Bundesverfassungsgericht ein höchster Gerichtshof des Bundes sei, der allen Verfassungsorganen gegenüber selbständig sei, werde überhaupt die in Abschnitt I niedergelegte Verfassung verständlich.

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) hebt hervor, daß es sich im Grunde um eine Wiedergabe dessen handle, was im Grundgesetz im Art. 92 stehe. Dort werde das Bundesverfassungsgericht den anderen Gerichten des Bundes vollkommen gleichgestellt, und niemand werde auf den Gedanken kommen, daß das Oberste Bundesgericht und die anderen Bundesgerichte etwa keine echten Gerichtshöfe seien. Nachdem aber Juristen und Politiker in den Debatten, die vor allem im Bundesrat stattgefunden hätten, versucht hätten, in diesem Gerichtshof grundgesetzwidrig etwas anderes zu sehen, halte er es für richtig, in diesem Eingangssatz die Auffassung des Gesetzgebers klarzustellen.

Dr. von Merkatz (DP) geht davon aus, daß nach Art. 92 das Bundesverfassungsgericht einwandfrei ein Teil der rechtsprechenden Gewalt und nicht eine selbständige Gewalt sei. Die Definition des Bundesrates könnte dazu verleiten, in dem Bundesverfassungsgericht eine selbständige, vierte Gewalt zu sehen. Als rechtsprechende Gewalt könne es aber nur ein Gerichtshof und gar nichts anderes sein. Wenn man das Wort selbständig bringen müsse, gehöre also die Definition Gerichtshof dazu. Seiner Auffassung nach genüge die Fassung des Regierungsentwurfs dem Bedürfnis, diese Gedanken zum Ausdruck zu bringen.

Der Ausschuß lehnt die Streichung von § 1 Abs. 1 mit 14 gegen 7 Stimmen ab.

Dr. Reismann (Z) stellt darauf den Abänderungsantrag, Abs. 1 folgendermaßen zu fassen:

„Das Bundesverfassungsgericht ist allen Verfassungsorganen gegenüber selbständig".

Dr. von Merkatz (DP) wendet sich gegen diesen Antrag, da er ähnlich wie die Formulierung des Bundesrates eine gewisse Unklarheit lasse.

Der Antrag wird mit 13 gegen 9 Stimmen abgelehnt und anschließend § 1 Abs. 1 in der Fassung der Regierungsvorlage mit 14 gegen 8 Stimmen angenommen.

§ 1 Abs. 2[21]

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) führt hierzu aus, nach dem Regierungsentwurf müsse das Bundesverfassungsgricht am Sitz des Bundesgerichtshofes errichtet werden.[22] Er halte diese Bestimmung nicht für zweckdienlich. Vielleicht werde man es so machen, und die Gründe, die der Regierungsentwurf dafür angebe, seien durchaus einleuchtend. Auf der anderen Seite könnte es aber durchaus auch eine Erschwerung bedeuten, wenn man es zwingend vorschreibe. Er schlage vor, diese Frage offenzulassen und entsprechend dem Vorschlag des Bundesrates dem Plenum folgende Fassung vorzulegen:

„Das Bundesverfassungsgericht hat seinen Sitz in . . ."

Zinn (SPD) bezweifelt die Zweckmäßigkeit der Regelung des Abs. 2, ein Gericht, das sich in der Regel mit öffentlich-rechtlichen und verfassungsrechtlichen Fragen beschäftigen werde, gerade am Sitz des Obersten Bundesgerichts für das Gebiet der ordentlichen Gerichtsbarkeit vorzusehen. Man sollte Abs. 2 streichen.

Auf den Einwand von **Dr. Becker** (FDP), daß die Frage damit der Beschlußfassung des Bundestages entzogen wäre, spricht sich **Zinn** (SPD) für die vom Berichterstatter vorgeschlagene Fassung aus.

Dr. von Merkatz (DP) erinnert daran, daß es im deutschen Staatsrecht üblich gewesen sei, den Sitz der oberen Reichsgerichte durch Gesetz zu bestimmen und nicht der Organisationsgewalt der Regierung zu überlassen. Obwohl er den in Abs. 2 zum Ausdruck gebrachten Gedanken billige, halte er es für richtig, den Sitz des Bundesverfassungsgerichts durch Gesetz zu bestimmen.

Dr. Geiger (BMJ) erklärt, daß auch nach Meinung der Bundesregierung der Sitz nur durch Gesetz bestimmt werden könne, und erläutert nochmals die Vorteile, die die Errichtung des Bundesverfassungsgerichts am Sitz des Bundesgerichtshofes mit sich bringen würde. Zunächst gebe es gar nicht viele Städte, bei denen die Möglichkeit bestehe, die Literatur in dem erforderlichen Ausmaß zu beschaffen; deshalb die Konzentration. Ferner werde es möglich sein, das Bundesverfassungsgericht viel weniger kostspielig arbeiten zu lassen, wenn man ihm den ganzen technischen Apparat zur Verfügung stellen könne, den ein so hohes Gericht wie der Bundesgerichtshof erhalten müsse. Auch die Zusammenfassung des früheren Staatsgerichtshofes mit dem Reichsgericht habe sich

21 Vgl. Dok. Nr. 9b § 1 Abs. 2.

22 Die Frage nach dem Sitz des BVerfG war ein wesentlicher Bestandteil der Auseinandersetzungen um das BVerfGG und wurde erst nach seinem Inkrafttreten durch das Gesetz über den Sitz des BVerfG vom 4. Mai 1951 endgültig entschieden. Vgl. Dok. Nr. 63–67, 71–73, 77; Laufer, S. 137f.

durchaus bewährt. Gegenüber diesen sachlichen Argumenten müßte das Moment der Verteilung auf mehrere Städte, deren Wünsche man befriedigen wolle, zurücktreten.[23]

Dr. von Merkatz (DP) gibt dem Vorredner im Hinblick auf die Verbindung des Staatsgerichtshofes mit dem Reichsgericht vollkommen recht. Diese habe sich schon wegen der ausgezeichneten Bibliothek des Reichsgerichts außerordentlich günstig ausgewirkt. Nach der Stellung des Bundesverfassungsgerichts könne aber der Präsident des Bundesgerichtshofes nicht zugleich Präsident des Bundesverfassungsgerichts sein. In Leipzig habe es nun für die Herren des Staatsgerichtshofes immer Schwierigkeiten gegeben, die Bücher zu bekommen, und wenn der Präsident nicht derselbe sei, dann würden die Mitgliedes des Bundesverfassungsgerichts den kürzeren ziehen. Dies müßte jedenfalls noch technisch durchdacht werden, und daher halte er es nicht für richtig, eine Bindung wie in § 1 auszusprechen. Er sei deshalb für Streichung, ohne damit auszuschließen, daß gegebenenfalls doch noch jene organisatorische Verbindung vorgenommen werden könnte, die bestimmt zu einer Verbilligung beitragen würde.

Zinn (SPD) weist darauf hin, daß über den technischen Apparat auch die anderen oberen Bundesgerichte verfügen müßten, so daß man sich unter diesem Gesichtspunkt gar nicht zu entscheide brauche. Im übrigen sei die beste noch zur Verfügung stehende Bibliothek die des preußischen Oberverwaltungsgerichts in Berlin, die vollständig erhalten sei.

Es besteht allgemeine Übereinstimmung darüber, § 1 Abs. 2 in der vom Berichterstatter empfohlenen Fassung „Das Bundesverfassungsgericht hat seinen Sitz in . . . " anzunehmen und die Verbindung mit einem oberen Bundesgericht für möglich, aber nicht notwendig anzusehen.

§ 2 Abs. 1[24]

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) legt nochmals folgende Fassung vor:

> „Das Bundesverfassungsgericht besteht aus 24 Bundesverfassungsrichtern, von denen 12 Bundesrichter sein müssen".

Dr. Wolkwitz (BR) führt gegen diese Fassung an, daß das Bundesverfassungsgericht danach auch aus 14 Bundesrichtern bestehen könnte. Es sei klarer, wenn man mit dem Regierungsentwurf sage, daß das Bundesverfassungsgricht aus 12 Bundesrichtern und aus 12 anderen Mitgliedern bestehe.

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) formuliert daraufhin folgendermaßen:

> . . . von denen 12 Bundesrichter und 12 andere Mitglieder sein müssen.

Dr. Arndt (SPD) macht darauf aufmerksam, daß es auch 14 Bundesrichter sein könnten. Das sei nach dem Grundgesetz gar nicht ausgeschlossen.

Dr. Wolkwitz (BR) teilt mit, daß der Bundesrat geglaubt habe, darauf Wert legen zu müssen, daß die Hälfte Bundesrichter und die andere Hälfte andere Mitglieder seien.[25] Das Grundgesetz verlange diese Halbierung nicht.

---

23 Vgl. dazu im Rückblick Geiger, Begegnungen, S. 101.

24 Vgl. Dok. Nr. 9b § 2 Abs. 1.

25 Vgl. Dok. Nr. 15 § 2 Abs. 1 und die Begründung zu den §§ 2–13a.

Der **Vorsitzende** weist darauf hin, daß das Grundgesetz nur sage, die Mitglieder müßten zur Hälfte vom Bundestag und Bundesrat gewählt werden. Es könnten also nach der Verfassung mehr Bundesrichter als andere Mitglieder sein.[26]

Dr. Geiger (BMJ) tritt dafür ein, daß ein Übergewicht der Bundesrichter über die sogenannten anderen Mitglieder auf keinen Fall möglich sein sollte. Der Bundesrat würde sich nicht damit abfinden, wenn es mehr Bundesrichter wären als andere Mitglieder.

Der **Vorsitzende** gibt demgegenüber zu bedenken, daß zwischen Bundesrichtern und anderen Mitgliedern in der sachlichen Bedeutung kein Unterschied mehr bestehe. Nur die Art ihrer Lebenssicherung sei verschieden.

Dr. Arndt (SPD) betont, daß seine Fraktion sich ganz entschieden dagegen sträube, wenn der Bundestag und der Bundesrat als Wahlkörperschaften gehalten sein sollten, die Hälfte der Richter nur aus den oberen Bundesgerichten zu wählen. Es genüge vielmehr, wenn ein Viertel daraus gewählt werde.

Dr. von Merkatz (DP) wirft im Hinblick auf die durch den Richterwahlausschuß bei den oberen Bundesgerichten in Zukunft erfolgte Auswahl der Richter die Frage auf, ob die in dem Gesetz über das Bundesverfassungsgericht festgelegten Quoten für politische und Berufsrichter noch eine sehr große Rolle spielten.

Dr. Arndt (SPD) bejaht dies unter Hinweis darauf, daß jemand ein ausgezeichneter Zivil- oder Strafrichter, aber für die Verfassungsgerichtsbarkeit gänzlich ungeeignet sein könne.

Vorraussichtlich werde man daher sehr viel größeres Gewicht darauf legen, Juristen aus der Anwaltschaft und nicht aus der Richterschaft zu bekommen. Ferner werde die Wahldauer bei den einen und den anderen ganz verschieden sein.

Schluß der Vormittagssitzung: 12.43 Uhr.

Eröffnung der Abendsitzung: 21.15 Uhr.

*Der **Vorsitzende** (Laforet, CSU) eröffnet die Abendsitzung um 21.15 Uhr.*

Er ruft

§ 2

nach der Regierungsvorlage[27] auf und regt zu Abs. 2 des § 2 an, statt „Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts" zu formulieren: „Bundesverfassungsrichter".

Er stellt fest, daß von den Ausschlußmitgliedern keine Einwendungen dagegen erhoben würden.

Dr. Arndt (SPD) stellt zu Abs. 2 des § 2 den Antrag, für die Bundesverfassungsrichter eine Altersgrenze von 65 Jahren festzulegen.

Er macht im Verlaufe der sich anschließenden Diskussion, in der das Für und Wider einer Altersgrenze erörtert und auch vom Regierungsvertreter wiederholt der Standpunkt der Regierung dargelegt wird, den Vorschlag, die Altersgrenze auf 70 Jahre und das Mindestalter auf 35 Jahre festzusetzen. Im weiteren Gang der Beratungen läßt er den letzte-

26 Zu der Frage des Wahlverfahrens bei der Bestellung der Bundesverfassungsrichter in der parlamentarischen Diskussion der Jahre 1950/51 vgl. u. a. Laufer, S. 206–219, et passim; Billing, S. 129–132, 159–161, et passim.

27 Vgl. Dok. Nr. 9b § 2.

ren Vorschlag auf Festsetzung eines Mindestalters von 35 Jahren wieder fallen, um die Voraussetzungen für einen Kompromiß zu schaffen.

Wagner (SPD) schlägt folgende Formulierung für einen zweiten Satz des Abs. 2 vor: „Sie scheiden mit dem Ende des Monats, in dem sie das 70. Lebensjahr vollenden, aus dem Amt aus".

Dr. Geiger (BMJ) regt für den Fall der Annahme dieses Antrags an, diesen Satz nach Abs. 3 als selbständigen neuen Abs. 4 einzufügen und die bisherigen Absätze 4 und 5 entsprechend umzunumerieren.

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) stellt den Antrag, dem Abs. 2 des § 2 in der Fassung des Regierungsentwurfs unter Berücksichtigung der vom Vorsitzenden angeregten Änderung der Worte „Mitglieder des Bundesverfassungsgericht" in „Bundesverfassungsrichter" zuzustimmen.

Der **Vorsitzende** stellt die Anträge zur Abstimmung.

Als Ergebnis der Abstimmung stellt er folgendes fest: Abs. 2 des § 2 sei in der Fassung der Regierungsvorlage unter Änderung der Worte „Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts" in „Bundesverfassungsrichter" angenommen. Der Antrag des *Dr. Arndt* auf Festlegung einer Altersgrenze von 70 Jahren durch Einfügung eines neuen Absatzes 4 sei bei Stimmengleichheit abgelehnt.

Dr. Arndt (SPD) und **Dr. Greve** (SPD) kündigen an, daß auch dieser Antrag ebenso wie noch weitere Anträge bei der Beratung des Gesetzes im Plenum des Bundestages wieder gestellt würden.

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) macht hierauf zur Geschäftsordnung den Vorschlag, einen Unterausschuß von etwa 6 Mitgliedern einzusetzen, der die hauptsächlichen Streitfragen von neuem erörtern und einen Kompromiß versuchen solle, um für das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht im Parlament eine möglichst große Mehrheit zu finden.[28] Der Unterausschuß solle nach Abschluß seiner Besprechungen dem Ausschuß für Rechtswesen und Verfassungsrecht, der inzwischen unabhängig davon seine Beratungen über die umstreitigen Punkte fortsetzen könne, Bericht erstatten.[29]

Der **Vorsitzende** stellt als Ergebnis einer eingehenden Aussprache über diesen Vorschlag fest, daß der Ausschuß einmütig dem Vorschlag zustimme und daß sich der Unterausschuß aus folgenden Mitgliedern zusammensetzen solle: *Dr. von Merkatz*, *Dr. Arndt*, *Zinn*, *Kiesinger*, *Wahl*, und *Neumayer*.

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) schlägt als ersten Termin für eine Zusammenkunft des Unterausschusses den 13. Juli 1950, 15.30 Uhr, vor.[30]

---

28 Die Bedeutung dieses interfraktionellen Einigungsausschusses für den durch ihn erreichten breiten Konsens wurde u. a. gewürdigt von *Adolf Arndt*, in: BT-Sten. Berichte Bd. 6, 116 Sitzung, 1. 2. 1951, S. 4413 B; Kralewski/Neunreither, S. 192–196; Wildenmann, S. 65; Laufer, S. 122f.

29 Der Unterausschuß erstattete seinen Bericht an den Rechtsausschuß am 25. 10. 1950; vgl. Dok. Nr. 42.

30 Die Verhandlungen des Unterausschusses, an denen auch Vertreter des Bundesjustizministeriums teilnahmen, wurden nicht protokolliert. Vgl. BT-RechtsA DruckS Nr. 94, Einführung. (ParlA I 115 A, Bd. 4).

Der **Vorsitzende** stellt das Einverständnis des Ausschusses damit fest.
Er beruft sodann die nächste Sitzung auf den 13. Juli 1950, 9 Uhr 30, ein.[31]
(Schluß der Sitzung: 22 Uhr 32 Minuten.)

31 Durch die Einsetzung des Unterausschusses trat eine weitere Verzögerung im Gesetzgebungsverfahren ein, zu der das Bundeskanzleramt bemerkte: „Der Stand der Beratung über den Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht läßt befürchten, daß die Materie nicht mehr vor den Parlamentsferien abgeschlossen werden wird." Aktenvermerk BK 427/50 des Ref. I/5 vom 13. Juli 1950 (BA, B 136 Nr. 4435).

35.

13. 7. 1950: Protokoll über die 55. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug). Vorsitz: Abg. Dr. Laforet (CSU).

ParlA I 115 A, Bd. 2. Durchschlag. Auszugsweise vervielfältigt in BT-RechtsA DruckS Nr. 94, III. Teil, S. 5–14.

Nach der Erörterung der Entwürfe eines Richterwahlgesetzes und eines Rechtsvereinheitlichungsgesetzes behandelt der Ausschuß als Tagesordnung den Entwurf eines BVerfGG.

*Der **Vorsitzende** erteilt dem Abg. **Kiesinger** (CDU) das Wort zur Berichterstattung.*

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) betont einleitend, bei der ersten Lesung sei der grundsätzliche Unterschied zwischen den Auffassungen des Regierungsentwurfs und des SPD-Entwurfs besprochen worden. Dabei handele es sich einmal um die allgemeinen Prinzipien.[1] § 14 Abs. 1 des SPD-Entwurfs[2] lege sehr großes Gewicht auf die Autonomie des Gerichts für das Verfahrensrecht, während der Regierungsentwurf wenigstens die wichtigsten Bestimmungen im einzelnen aufführe und die Autonomie der Verfahrensregelung mehr in den Hintergrund stelle.[3] Auf Anregung von *Dr. Arndt* sei die Entscheidung über diese Frage in erster Lesung zurückgestellt worden.[4]

Berichterstatter stellt sodann die beiden §§ 14 des Regierungs- und des SPD-Entwurfs im Wortlaut einander gegenüber und führt weiter aus: Er selbst habe in erster Lesung darauf hingewiesen, daß nicht nur die in dem SPD-Entwurf vorgesehene Autonomie, sondern auch die Verweisung auf das strafprozessuale Verfahren bedenklich seien.[5] Abg. *Dr. Arndt* habe damals die von ihm, Berichterstatter, vorgetragene Auffassung, daß eine derartige Autonomie eine unzulässige Delegierung darstelle und gegen Art. 94 Abs. 2 GG[6] verstoße, zurückgewiesen und erklärt, eine solche Regelung habe sich auch schon

1 Vgl. Dok. Nr. 25.
2 Vgl. Dok. Nr. 2 § 14 Abs. 1.
3 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 14–33.
4 Vgl. Dok. Nr. 25, S. 215 *(Arndt)*.
5 Vgl. Dok. Nr. 25, S. 212 *(Kiesinger)*.
6 Vgl. den Wortlaut in Dok. Nr. 33 Anm. 28.

in der Gerichtspraxis der Vereinigten Staaten bewährt.[7] Überdies habe der SPD-Entwurf gewisse Richtlinien aufgestellt dafür, in welcher Richtung sich das Ermessen des BVerfG bewegen solle[8], so daß man auch nicht schlechthin von einer Blankovollmacht sprechen könne.

Aber auch die Formulierung des SPD-Entwurfs, daß die Verfahrensordnung, die das BVerfG sich gebe, mit der Verkündung im Bundesgesetzblatt Gesetzeskraft erlange[2], weise darauf hin, daß es sich praktisch um eine Gesetzgebungsdelegierung handle. Er müsse daher auch nach erneuter Prüfung Bedenken gegen den SPD-Entwurf anmelden. So bestechend an sich der Gedanke einer solchen Autonomie nach dem amerikanischen Vorbild des Supreme Court auch sei, so müsse er doch dem Regierungsentwurf, der die wichtigen Dinge bindend festlege, im übrigen aber alles, was nicht Gesetzescharakter habe, dem Ermessen des Gerichts überlasse, den Vorzug geben.

Dr. Brill (SPD) hält verfassungsrechtliche Bedenken gegen den SPD-Vorschlag für nicht begründet. Nach Art. 94 Abs. 2 sei der Bundestag berechtigt, durch Gesetz das Verfahren zu regeln[6], aber nicht verpflichtet, so weit zu gehen, daß etwa eine volle Prozeßordnung erlassen werde. Wenn daher die Verfahrensregelung dem Gericht eine gesetzlich bestimmte Autonomie gebe, sei Art. 94 Abs. 2 nicht verletzt. Der Verweisung auf das amerikanische öffentliche Recht bedürfe es nicht, das im übrigen als gemeines Recht aus ganz anderen Rechtsquellen fließe als die Rechtsnorm, die wir bisher in bezug auf Gerichtsverfahren und Prozeßverfahren besessen hätten. Die Vorschrift, wonach das BVerfG sich im Rahmen des Grundgesetzes und dieses Gesetzes selbst eine Verfahrensordnung geben könne, sei nur eine Fortbildung alten deutschen Rechtes. Sowohl in der ordentlichen Gerichtsbarkeit als auch bei den Gerichtshöfen, die dem obersten Verwaltungsgericht angeschlossen seien – er denke beispielsweise an den Disziplinarhof –, habe man in einigen Ländern schon den Rechtssatz gehabt, daß diese Gerichte ihre Verfahrensordnung durch eine Geschäftsordnung selbst bestimmten.

Dr. von Merkatz (DP) führt aus, im Gegensatz zum SPD-Entwurf, der darauf hinauslaufe, dem BVerfG volle Autonomie bei der Gestaltung seines Verfahrens zu geben, wolle der Regierungsentwurf die Grundzüge eines gerichtlichen Verfahrens sicherstellen, um damit zu gewährleisten, daß das BVerfG sich als ein Gerichtshof entwickle, also an gewisse, für alle Gerichtsarten festgelegte Verfahrensprinzipien gebunden sei. Das Maß an Autonomie, das man diesem Gerichtshof besonderer Art zugestehen müsse, finde seine Grenze in den charakteristischen Verfahrensregeln, die für jedes Gerichtsverfahren gelten müßten und damit den Charakter dieser Instanz als eines Gerichtshofes festlegten. Aus diesem Grunde spreche er sich nach wie vor für den Regierungsentwurf aus.

Im übrigen sei er mit der Tendenz des SPD-Entwurfs vollkommen einverstanden. Es bestehe ein Bedürfnis dafür, hinsichtlich der notwendigen Elastizität für die Ausbildung der besonderen Verfahrensformen, die ein Staatsprozeß benötige, dem Gerichtshof freie Hand zu lassen. Aber auch diesem Bedürfnis genüge der Regierungsentwurf durchaus. Er bitte daher, es bei diesem zu belassen.

Kiesinger (CDU) (Berichterstatter) erinnert daran, daß in der ersten Lesung auch die Frage erörtert worden sei, ob zwischen der Formulierung des § 33 des

7 Vgl. Dok. Nr. 25, S. 212f. *(Arndt)*.

8 Vgl. Dok. Nr. 2 § 14 Abs. 2.

Regierungsentwurfs[9] und der Formulierung des SPD-Entwurfs[2] überhaupt ein materieller Unterschied bestehe. *Dr. von Merkatz* habe darauf hingewiesen, daß es im Regierungsentwurf heiße, das BVerfG regele Verfahren und Geschäftsgang, und habe gemeint, diese Formulierung gebe keine Garantie dafür, daß nicht doch materielles Recht gesetzt werde. Er, *von Merkatz*, habe damals angeregt, das Wort „Verfahren" zu streichen. *Dr. Geiger* habe dagegen eingewandt, das Wort „Verfahren" umfasse nur herkömmliche interne Verfahrensvorschriften. *Dr. Arndt* habe dann vorgeschlagen, das noch nicht in die endgültige Form einer Entscheidung zu bringen.[10]

Auf die Ausführungen des Abg. *Dr. Brill* eingehend, betont Redner, nach wie vor sehe er in der Fassung des SPD-Vorschlags eine klare Delegierung, die hier, wie in jedem anderen Fall, unzulässig sei. Über die Bedenken, die in Art. 94 Abs. 2[6] begründet seien, komme er nicht hinweg. Eine gewisse Bewegungsfreiheit für die Geschäftsordnung des Gerichts sehe ja auch § 33 des Regierungsentwurfs[9] vor. Man könne auch nicht sagen, daß die im SPD-Entwurf erwähnte hilfsweise Heranziehung der Strafprozeßvorschriften[8] sich noch im Rahmen des Art. 94 Abs. 2[6] halte. Im übrigen aber sei man gar nicht so weit auseinander. Das Wort „Verfahren" im Regierungsentwurf schlage er vor, zu belassen. Er sehe nicht die Gefahr, daß das Gericht hier seine Kompetenzen überschreite; man könne wohl annehmen, daß es dabei in der Tat nur Verfahrensvorschriften interner Art regeln werde. Unter diesen Umständen könne man sich s. E. auf den Regierungsentwurf einigen.

Dr. Brill (SPD) erwidert, wenn die Zweifelsfrage gestellt werde, ob denn überhaupt ein materieller Unterschied zwischen § 14 Abs. 1 des SPD-Entwurfs[2] und § 33 des Regierungsentwurfs[9] bestehe, und wenn gesagt werde, der Unterschied sei kaum erkennbar, dann richte sich der Zweifel hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit genau so gegen § 33 des Regierungsentwurfs. Er teile aber diesen Zweifel auch nach den inzwischen gemachten Ausführungen nicht. Im übrigen werde er sich, wenn der Regierungsentwurf angenommen werde, für den jetzigen Wortlaut aussprechen, also für das Verbleiben des Ausdrucks „Verfahren".

Nach seiner Auffassung bestehe allerdings zwischen § 14 Abs. 1 des SPD-Entwurfs[2] und § 33 des Regierungsentwurfs[9] ein Unterschied. § 33 sei eine Muß-Vorschrift, währen § 14 Abs. 1 eine Ermächtigung ausspreche. Nach dem SPD-Entwurf könne durchaus die gleiche Rechtslage eintreten wie nach dem Reichsgesetz von 1921 über den Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich[11] und die Staatsgerichtshöfe der Länder[12] in der Weimarer Periode. Die Gesetze über die Verfassungsgerichtsbarkeit[13] seien ja damals im Vergleich zu den heutigen Entwürfen geradezu vorbildlich kurz gewesen. Über das Verfahren hätten sie so gut wie nichts enthalten, so daß der Staatsgerichtshof für das Deut-

9 Vgl. Dok. Nr. 9b § 33.

10 Vgl. Dok. Nr. 25, S. 215, 213, 215 *(v. Merkatz, Geiger, Arndt)*.

11 Gesetz über den Staatsgerichtshof vom 9. Juli 1921 (RGBl. S. 905).

12 So die Vorlage. Sinngemäß müßte es heißen: „und nach den Gesetzen über die Staatsgerichtshöfe der Länder".

13 Für die gesetzlichen Grundlagen der Verfassungsgerichtsbarkeit in den Ländern vgl. Lammers/Simons, Bd. 3, S. 107ff.; Ernst Friesenhahn, Die Staatsgerichtsbarkeit, in: Anschütz/Thoma, HdDStR Bd. 2, S. 531f.; Wolfgang Eiswaldt, Die Staatsgerichtshöfe in den deutschen Ländern und Art. 19 der Reichsverfassung, in: Annalen des Deutschen Reiches für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft 59. Jg. (1926), S. 299–360.

sche Reich z. B. gezwungen gewesen sei, eine ganze Reihe von Verfahrensnormen zu setzen, so etwa, die einstweilige Verfügung einzuführen. Allerdings sei der Staatsgerichtshof damals in seiner Ausdrucksweise auch außerordentlich lapidar gewesen; er habe einfach gesagt, daß die einstweilige Verfügung eine Normalinstitution eines jeden Prozesses sei, sonst nichts weiter. Seiner Meinung nach würden, wenn das BVerfG nach dem SPD-Entwurf von der Ermächtigung Gebrauch mache, so wenig wie in der Weimarer Periode Verfahrensschäden eintreten, über die die Parteien sich zu beklagen hätten. Die vom Staatsgerichtshof festgesetzte Norm der einstweiligen Verfügung sei damals allseitig begrüßt worden.

Auch hinsichtlich der im SPD-Entwurf enthaltenen Bestimmung, daß die vom BVerfG gegebene Verfahrensordnung mit der Verkündung im Bundesgesetzblatt Gesetzeskraft erlange[2], könne man zunächst fragen, ob zwischen § 33 des Regierungsentwurfs[9] und dem SPD-Entwurf überhaupt ein Unterschied bestehe. Im Regierungsentwurf heiße es: „Sie ist im Bundesgesetzblatt zu veröffentlichen", während die Formulierung des SPD-Entwurfs laute: „Sie erlangt mit der Verkündung im Bundesgesetzblatt Gesetzeskraft". Für ihn seien alle Vorschriften dieser Art juristische Fiktionen, die weder mit dem materiellen noch mit dem formellen Begriff des Gesetzes übereinstimmten, denn die Gesetzeskraft trete durch drei Akte ein: Gesetzbeschluß, Sanktionierung und Gesetzesbefehl. Der Gesetzesbefehl werde erteilt durch die Veröffentlichung im Gesetzblatt. Beschränke man sich auf das letztere, so seien Regierungsentwurf und SPD-Entwurf identisch. Handele es sich dagegen um wirkliche Gesetze, so arbeite man hier mit Fiktionen, d. h. man statte die Rechtskraft einer Entscheidung des BVerfG mit einer besonderen juristischen Figur aus, sonst nichts. Er wolle das nicht vertiefen, sondern mit diesen Andeutungen nur beweisen, daß auch in diesem Satz 2 ein wirklicher Unterschied zwischen Regierungsentwurf und SPD-Entwurf der zu einem Entweder-Oder führen müsse, nicht bestehe. Aber der Gedanke der Autonomie dieses hohen Gerichtshofes als Verfassungsorgan müsse s. E. so hoch stehen, daß man die sozialdemokratische Formulierung vorziehen solle.

Dr. Geiger (BMJ) bestätigt, daß zwischen beiden Auffassungen in der Tat praktisch kein großer Unterschied festzustellen sei. Auch der Regierungsentwurf gehe davon aus, daß diesem hohen Gericht eine gewisse Autonomie zuerkannt werden müsse. Das Ministerium habe nur die Vorstellung gehabt, daß dieses BVerfG-Gesetz ein gewisses Gerippe von Rechtsgrundsätzen aufstellen müsse, die als Elemente jedes Prozesses wesentlich seien. Das sei in den allgemeinen Verfahrensvorschriften geschehen, und zwar nicht im Wege einer Verweisung, um zu vermeiden, daß der Prozeß vor dem BVerfG äußerlich das Gesicht eines Straf- oder Zivilverfahrens bekomme; deswegen die Beschränkung dieser allgemeinen Vorschriften auf die wesentlichen Elemente jedes ordnungsgemäßen Verfahrens. Hinzu trete nach dem Entwurf erstens die allgemeine Verweisung auf das Gerichtsverfassungsgesetz hinsichtlich Gerichtssprache, Ausschluß der Öffentlichkeit, Abstimmung usw., zweitens für den Umfang der Beweiserhebung die Verweisung auf die Beweiserhebungsvorschriften der StPO bzw. ZPO. Damit scheine der Kreis von gesetzlichen Vorschriften geschlossen zu sein, die sicherstellten, daß der Prozeß mit Rechtsgarantien umgeben sei. Was darüber hinausgehe, solle in die Autonomie des Gerichts fallen, und diese solle sich in einer Geschäftsordnung äußern. In dieser Geschäftsordnung könnten keine Dinge geregelt werden, die nur durch Gesetz zu bestimmen seien, da eine Geschäftsordnung keinen Gesetzescharakter haben dürfe. Daher die Formulierung im Regierungsentwurf über den Geschäftsgang und das Verfahren. Damit seien Interna ge-

meint, Terminanberaumung, Berichterstattung u. ä. Die Autonomie sei also in § 33[9] genau so vorgesehen wie im SPD-Entwurf.[2] Es sei nur der Grundbestand jedes ordnungsgemäßen Prozesses, weil das dem Ministerium wichtig erschienen sei, im Gesetz selbst zusammengefaßt.

Dr. von Merkatz (DP) führt aus, ein Vergleich von § 14 des SPD-Entwurfs[2] und § 33 des Regierungsentwurfs[9] ergebe doch sachliche Unterschiede. Er gehe heute nach einer weiteren Durchdenkung der Vorgänge über seine Äußerungen in erster Lesung hinaus. § 14 Abs. 1 des SPD-Entwurfs stelle den Grundsatz der Autonomie auf, eine Prozeßordnung festzulegen, während § 33 des Regierungsentwurfs eine Autonomie lediglich im Hinblick auf die Aufstellung einer Geschäftsordnung, auf „Verfahren und Geschäftsgang durch eine Geschäftsordnung" vorsehe. Zwischen der Prozeßordnung und dem Verfahren, das geschäftsordnungsgemäß zu regeln, bestehe ein sachlicher juristischer Unterschied, der beachtet werden müsse. Insoweit unterschieden sich beide Bestimmungen wesentlich. Dasselbe gelte auch für die systematische Stellung. In § 14 des SPD-Entwurfs sei die Autonomie, sich eine Prozeßordnung zu geben, mit dem Abs. 1 vorweggeregelt, während diese Frage im Regierungsentwurf an den Schluß gestellt sei als eine in etwas erweitertem Sinne aufzufassende Geschäftsordnung. Dabei sei das Maß, wieweit diese Geschäftsordnung auch prozessuale Vorgänge mit umfassen könne in einem erweiterten Rahmen, als er bei einem gewöhnlichen Gericht üblich sei, offengelassen. Der Regierungsentwurf lasse also eine gewisse Marge, auch prozessuale Vorgänge intern zu regeln, die normaliter in eine Prozeßordnung gehörten. Nur in dieser Marge treffe sich der Regierungsentwurf mit dem SPD-Entwurf.

Sehe man das Problem nach dieser Richtung, so müsse man sich fragen, inwieweit das dem Grundgesetz entspreche. Die Autonomie, sich eine Prozeßordnung zu geben, sei s. E. nach dem Grundgesetz nicht möglich. Art. 94 GG sage ausdrücklich, daß die Verfassung des Gerichts – nämlich seine Organisation – und sein Verfahren – nämlich die Prozeßordnung, nach der es verfahre – einem Bundesgesetz vorbehalten bleiben müßten[6], lehne also eine Autonomie zweifellos ab. Es gebe bekanntlich – das zeige sich besonders bei den Statuten eines internationalen Gerichts – ein sehr schwer zu untersuchendes Zwischenfeld zwischen Prozeßordnung und Geschäftsordnung, wobei prozeßleitende Verfügungen als Gesamtverwaltungsakte gewissermaßen getroffen werden könnten, deren materieller, nicht formeller Charakter schon den Normen einer Prozeßordnung sehr nahe kommen könne. Diesen Zwischenbereich zwischen Geschäftsordnung und Prozeßordnung verweise der Regierungsentwurf in die Autonomie des Gerichts, suche also in dieser Ermächtigung dem Charakter des Gerichts als eines Staatsgerichtshofes, der über politische Vorgänge zu urteilen habe, näherzukommen. Dabei bestehe aber aus verfassungsrechtlichen Gründen ein grundsätzlicher sachlicher Unterschied zwischen SPD- und Regierungsentwurf, der ihm bei der ersten Lesung noch nicht so gegenwärtig gewesen sei.

Nach Art. 94 Abs. 2[6] müsse er sich gegen den Grundsatz aussprechen, daß dem Gericht der Erlaß einer Prozeßordnung delegiert werden könne. Das sei einem Bundesgesetz vorbehalten. Diese Grundzüge der Prozeßordnung habe der Regierungsentwurf als eine gesetzliche Bestimmung so, wie es notwendig sei und von der Verfassung gefordert werde, aufgezeigt und gestaltet. Er empfehle, dieser Systematik des Regierungsentwurfs zu folgen, und ziehe seinen Antrag in erster Lesung, das Wort „Verfahren" aus § 33[9] zu streichen, zurück, weil diese kleine Elastizität für den Zwischenbereich dem Gericht in seiner Autonomie belassen werden müsse. Dieser Zwischenbereich bestehe im wesentli-

chen darin, wie das Gericht die ihm gegebene grundsätzliche Prozeßordnung, die ja aus anderen Verfahren genommen werde, dem Staatsprozeß anpasse. Nehme man aber in der Systematik § 14 Abs. 1 des SPD-Entwurfs[2] an, dann könne sich das Gericht selbständig eine Prozeßordnung abweichend von jeder anderen Prozeßordnung geben, ja könne sogar weitergehende Verfahrensmomente hineinbringen, die bei einem Gericht überhaupt nicht hineingenommen werden dürften. Das sei auch nach dem Regierungsentwurf nicht zulässig.

Dr. Wahl (CDU) geht davon aus, daß das Prozeßrecht durch den gerichtlichen Brauch entstanden sei. Das heiße, die Gerichte hätten die Prozeßprinzipen im Laufe der Zeit selbst gebildet. Was den Hinweis auf die internationalen Gerichte anlange, so wisse er aus seiner Tätigkeit als Assistent eines Richters beim Haager Gerichtshof[14], daß, wenn ein neuer Prozeß anhängig geworden sei, man zunächst wochenlang über das in diesem Fall einzuschlagende Verfahren beraten habe. Darin sehe er keine Gefahr. Das BVerfG sei ja für Deutschland ein Novum; außerdem seien die einzelnen Fragen, in denen es zuständig sei, unter sich sehr verschieden. Jedenfalls habe er dafür, daß man dem Gericht eine gewisse Autonomie lassen wolle, volles Verständnis. Eine solche Autonomie stehe s. E. auch nicht in Widerspruch zu Art. 94 Abs. 2 GG[6], denn das sei auch nur eine Regelung des Verfahrens, wenn man lediglich allgemeine Grundsätze aufstelle und im übrigen die Ausführung dem Gericht überlasse. Die Formulierung des § 33 des Regierungsentwurfs, wonach die Regelung des Verfahrens durch eine Geschäftsordnung bestimmt werde[9], sei allerdings eine etwas eigentümliche Verquickung, denn unter „Geschäftsordnung" verstehe man an sich etwas anderes als verfahrensrechtliche Bestimmungen. Der Entwurf nehme Teile des Verfahrensrechts in die Geschäftsordnung hinein. „Geschäftsordnung" sei Geschäftsverteilung.

Auf seine Bitte, ihm ein Beispiel zu nennen, in welchem das Verfahren im Sinne des § 33 durch eine Geschäftsordnung bestimmt werden könne, erwidert

Dr. Geiger (BMJ): in der ZPO gebe es eine Reihe von gesetzlichen Vorschriften, die in Wirklichkeit nur Interna des Gerichtsverfahrens regelten, z. B. die Frist zur Absetzung von Urteilen, Terminanberaumung o. ä. Diese Dinge gehörten in die Geschäftsordnung. Schon die Tatsache, daß es sich dabei in der ZPO um Soll-Vorschriften handele, zeige, daß sie nicht zwingenden Verfahrenscharakter hätten wie eine gesetzliche Norm, sondern Ordnungsvorschriften seien, die in die Geschäftsordnung gehörten.

Dr. Wahl (CDU) widerspricht dieser Auffassung. Diese Dinge seien Prozeßrecht und hätten mit der Geschäftsordnung nichts zu tun. Es sei doch ein Unterschied, ob man schreibe: „Eine Geschäftsordnung bestimmt im übrigen das Verfahren" oder „bestimmt im übrigen Verfahren und Geschäftsgang durch eine Geschäftsordnung". Er könne sich nicht vorstellen, wie man durch eine „Geschäftsordnung" das Verfahren regeln wolle. Im übrigen solle man doch nicht so ängstlich sein. Ihm sei jedenfalls das, was der SPD-Entwurf sage, eigentlich ehrlicher und klarer.

Dr. Geiger (BMJ) erklärt, „Geschäftsordnung" habe man deswegen gesagt, weil das Ministerium der Meinung sei, daß das Gericht keine Verordnung oder keine Norm setze. Das verbiete Art. 94 GG.

---

14 Der Ständige Internationale Gerichtshof im Haag wurde 1920 errichtet und 1946 durch den Internationalen Gerichtshof abgelöst. *Eduard Wahl* war dort um 1930 Assistent von Professor *Dr. jur. Ernst Rabel*, dem Leiter des Kaiser-Wilhelm-Instituts für ausländisches und internationales Privatrecht in Berlin, an dem *Wahl* von 1929 bis zu seiner Habilitation 1932 tätig war.

Dr. Wahl (CDU) entgegnet, es sei doch nicht zu erwarten, daß man einem Gesetz über das BVerfG noch eine ZPO mit 1000 und eine StPO mit 500 Paragraphen anheften könne, sondern man verweise auf das Prozeßrecht, schreibe die Grundsätze des Verfahrensrechts vor und überlasse es im übrigen dem Gericht, wie es damit fertig werde. Auf den Zuruf von *Dr. Geiger*, das sei auch die Vorstellung im Ministerium, erwidert Redner, dann dürfe man das aber nicht in eine Geschäftsordnung bringen. Den Einwand von *Dr. Geiger*, dies sei aus systematischen Gründen geschehen, weil eine Normensetzung durch das Gericht nicht möglich sei, erkennt Redner nicht an. Warum solle das nicht möglich sein? Das habe man auch früher schon gehabt. Über das Materielle sei man sich im übrigen einig. Es handele sich nur darum, ob diese Fassung nicht mehr Verwirrung anstifte, als sie Gutes wirke.

Dr. Geiger (BMJ) verneint erneut die Möglichkeit, daß das Gericht eine Norm setzen könne. Das sei mit Art. 94 GG nicht vereinbar.

Nach Auffassung von **Dr. Wahl** (CDU) können solche Gerichte ohne eine gewisse Befugnis gar nicht auskommen. Dem Weimarer Staatsgerichtshof sei für diese Fälle das Verfahren auch nicht in allen Einzelheiten vorgeschrieben worden. Hier liege doch jeder Fall anders, das Verfahren variiere daher. Aus diesem Grunde werde hier im großen und ganzen sehr mit Recht nur Allgemeines, Grundlegendes und Unübersteigbares vorgeschrieben, im übrigen überlasse man das Verfahren dem Gericht selbst. Diese Freiheit müsse man dem BVerfG auch einräumen. Bei den Nürnberger Prozessen habe es ebenfalls eine Generalklausel gegeben. Auch das BVerfG sei eine politische Instanz. Grundsätzliche politische Entscheidungen dieser Art seien doch lauter Einmaligkeiten. Daraus ergebe sich, daß eine gewisse Freiheit im Verfahren notwendig sei, und das müsse man im Gesetz auch zum Ausdruck bringen. Man müsse vernünftigerweise gewisse Lücken lassen, die das Gericht durch Gerichtsbrauch oder durch eine allgemeine Festlegung auszufüllen habe.

Dr. Brill (SPD) führt aus, diese Debatte sei weder nach den während der Weimarer Periode gemachten Erfahrungen noch gesetzgeberisch-technisch notwendig. In der Weimarer Periode hätten sich bei knappsten Vorschriften für das Verfahren der Staatsgerichtshöfe keinerlei Anstände gegen die Autonomie und das Prozeßrecht der Staatsgerichtshöfe ergeben. Daraus schließe er, daß, rein erfahrungsmäßig, die Autonomie, wie der SPD-Entwurf sie vorschlage, durchaus gerechtfertigt sei.

Nach der Ausweitung, die *Dr. von Merkatz* dem Thema gegeben habe, müsse er nun aber doch auf § 14 Abs. 2 des SPD-Entwurfs[8] verweisen, der die für das Strafverfahren geltenden Vorschriften für hilfsweise anwendbar erkläre, und sich auf das beziehen, was der Herr Berichterstatter zuvor über die §§ 15 ff. des SPD-Entwurfs gesagt habe. Die dabei aufgeführten Rechtsinstitute, an die das BVerfG bei seinem Verfahren unter allen Umständen gebunden sei, genügten seiner Meinung nach. Es sei doch denkbar, daß zwischen der reinen Geschäftsordnung und dem kodifizierten Verfahrensrecht Lücken bestünden, die vom Gericht autonom ausgefüllt werden müßten. Von einigen Verwaltungsstreitverfahren abgesehen habe es bisher in Deutschland keine höchstrichterlichen Entscheidungen über die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen gegeben. Er könne sich sehr wohl vorstellen, daß in einem solchen Verfahren rechtsinhaltliche Normen gesetzt werden müßten zur Weiterbringung des Verfahrens, z. B. auch bei einem Streit über die Vereinbarkeit von Landesrecht mit Bundesrecht. Man dürfe aber niemals den Grundgedanken aus dem Auge verlieren, daß das BVerfG viel mehr ein politisches Organ als ein

ordentlicher Gerichtshof sei und es deshalb notwendig sei, nach der Natur der politischen Gegenstände, die an das BVerfG herangetragen würden, ihm eine gewisse Autonomie für das Verfahren zu geben. Dafür sprächen auch die Praxis und die bei Einreichung der Verfassungsbeschwerde zu erwartende Begründung. Nicht Herr Müller, Meier, Kunze oder Schmidt führe die Verfassungsbeschwerde, sondern die Verfassungsbeschwerde werde in der Form einer Massenpetition eingebracht. Das schaffe eine ganz neue Prozeßlage. Auch systematisch spreche daher alles für die Gewährung der Autonomie.

Dr. Arndt (SPD) gibt der Meinung Ausdruck, daß eigentlich nur noch zwei Differenzen bestünden. Die SPD nenne diesen von *Dr. Merkatz* erwähnten Spielraum nicht „Geschäftsordnung", sondern „Verfahrensordnung", und mit Kollegen *Dr. Wahl* halte er das für ehrlicher, d. h. es sei offener, das so auszudrücken. Zum anderen sei der SPD-Entwurf rechtsstaatlicher, weil er die Vorschrift enthalte, daß diese Ordnung – ob Geschäftsordnung oder Verfahrensordnung, möge zunächst dahingestellt bleiben – publiziert werden müsse und sich der am Verfahren Beteiligte darauf solle berufen können. Die Parteien dürften nicht hinterher von Fall zu Fall mit der Verfahrensentscheidung überrascht werden.

Dr. von Merkatz (DP) hält es für notwendig, bei der Beurteilung des Unterschiedes zwischen SPD- und Regierungsentwurf auch von der prozeßleitenden Verfügung auszugehen, um sich vorstellen zu können, wie die Dinge abliefen. Die prozeßleitende Verfügung gestalte das Verfahren im konkreten Fall. Bei diesem Verfahren handele es sich tatsächlich immer um Einmaligkeiten, so daß im Grunde – übertrieben ausgedrückt – jeder Fall nach seiner eigenen Prozeßordnung entschieden werden müsse. Nach dem Entwurf der SPD habe das Gericht die Möglichkeit, sich eine Verfahrensordnung selbst zu geben, generellerweise und speziellerweise durch die prozeßleitende Verfügung. Es sei in keiner Weise an irgendeine Normierung gebunden, es sei denn an die in den §§ 14 Abs. 2, 15, 16 und 17 im SPD-Entwurf[15] stärker als im Regierungsentwurf hervortretenden rechtsstaatlichen Sicherungen; ein Vorteil, der in den Regierungsentwurf vielleicht noch eingebaut werden müsse. Bei einem gewöhnlichen Gericht sei die prozeßleitende Verfügung an die Prozeßordnung gebunden, die dort feststehe. Die Geschäftsordnung des gewöhnlichen Gerichts sei im wesentlichen auf den inneren Dienstbetrieb beschränkt und nicht auf die prozeßleitende Verfügung abgestellt. Da das Verfahren vor dem BVerfG ähnlich organisiert werden müsse wie bei einem internationalen Gericht, das ja ein Statut habe, in welchem Prozeßordnung und Geschäftsordnung in der Regel vereinigt seien, verstehe er auf Grund dieser Deduktion den Regierungsentwurf dahingehend: Die Geschäftsordnung des BVerfG könne auch Züge eines Statuts erhalten insofern, als die prozeßleitende Verfügung in Fällen von Lücken – d. h. auch wenn sie ein anderes Verfahrensschema auf diesen einmaligen konkreten Fall anwenden wolle – sich gewisse Normen setzen könne. Es sei aber nach dem Regierungsentwurf nicht möglich, daß das Gericht sich in seiner Autonomie ein eigenes Statut im Sinne einer Prozeßordnung gebe. Vielmehr sei das Gericht danach an die konkreten Vorschriften gebunden, die er noch durch die im SPD-Entwurf enthaltenen rechtsstaatlichen Sicherungen zu ergänzen vorschlage. Eine Analogie zu ZPO- oder StPO-Vorschriften hineinzubringen, halte er weder für gut noch für zweckmäßig.

---

15 Vgl. Dok. Nr. 2 § 14 Abs. 2–17.

Kiesinger (CDU) betont, daß auch der SPD-Entwurf bestimmte Bedingungen für die Verfahrensordnung enthalte. Allerdings gefalle ihm die Voranstellung des Grundsatzes der Autonomie nicht. Er sei ohne weiteres einverstanden mit einem Entwurf, der besage: „Für das Verfahren des BVerfG sind folgende Grundsätze zu beachten . . ." Im übrigen bestimmt das BVerfG sein Verfahren nach freiem Ermessen. Dieses freie Ermessen durch eine Verfahrensordnung ein für allemal zu stabilisieren, halte er für bedenklich. Das Gericht zu einem Gesetzesakt zu delegieren sei grundgesetzwidrig, dazu gebe das Grundgesetz keine Erlaubnis. Nun könne man vielleicht sagen: wenn man zugebe, daß das Gericht im übrigen das Verfahren nach freiem Ermessen regele, dann beinhalte das, daß das Gericht eben auch eine Verfahrensordnung mit Gesetzeskraft erlassen könne. Dieser Schluß sei aber trügerisch, so weit gehe es nicht. Das Gericht könne sich zwar vornehmen, für sein weiteres Verfahren den und den Brauch zu entwickeln, aber es könne nicht eine gesetzgeberische Bindung schaffen.

Dr. Arndt (SPD) erklärt, dies wolle ja auch niemand; es sei nur von Gesetzeskraft die Rede. Nach seinen Vorstellungen sei das Gericht auch an seine Verfahrensordnung gebunden, solange es nicht eine veränderte Ordnung publiziert habe. Das sei das Wesentliche.

Dr. Geiger (BMJ) führt aus, dies treffe auch auf den Regierungsentwurf zu. Auch danach sei das Gericht so lange gebunden, als es nichts anderes veröffentliche.

Kiesinger (CDU) gefällt die Formulierung von § 33 des Regierungsentwurfs nicht. Er habe seine Bedenken in der letzten Sitzung zurückgestellt, weil er sich gesagt habe, der Zusatz „Geschäftsordnung" mache klar, daß es sich hier nur um interne Vorschriften handele. Inzwischen habe er aber gegen diese internen Vorschriften doch Bedenken bekommen. Man wolle ja doch weiter gehen und dem Gericht die Möglichkeit geben, nicht nur Interna zu regeln. Man wolle ihm ja sogar verfahrensmäßige Freiheit geben. Sein Bedenken beginne erst da, wo es offenbar dem Gericht überlassen werden solle, als Gesetzgeber eine Prozeßordnung zu erlassen. Wenn das aber auch die SPD nicht wünsche, dann könne man sich vielleicht doch darauf einigen, daß man mit gewissen Grundsätzen beginne, mit der allgemeinen Verweisung und evtl. – darüber müsse man noch sprechen – der Heranziehung der Vorschriften der StPO, und dann sagen: Im übrigen bestimmt das Gericht sein Verfahren nach freiem Ermessen. Dies sei nun allerdings der heikle Punkt, denn nun komme man in die Verfahrensordnung hinein.

Dr. Geiger (BMJ) bezweifelt, ob das praktisch überhaupt vorkommt.

Dr. Wahl (CDU) erinnert an die Streitverkündung, die auch bei den Entscheidungen des BVerfG von Bedeutung sein könne. Es könne z. B. jemand sagen: Wenn jetzt dieser Verfassungsstreit so und so entschieden ist, dann muß das aber auch im Verhältnis zu Herrn X oder zu der Stelle X gelten. Man müsse also entscheiden, ob man das zulassen wolle oder nicht. Mit dieser Entscheidung werde dann natürlich für alle zukünftigen Fälle ein Gerichtsbrauch geschaffen, wie es bei diesem Gericht überhaupt in sehr starkem Maße Gewohnheitsrecht geben werde. Mit Bezug auf den Kompromißvorschlag von Abg. *Kiesinger* empfehle er, hinsichtlich des Verfahrensrechts nicht zu sagen „im übrigen nach freiem Ermessen", sondern „im übrigen nach den anerkannten Grundsätzen".

Dr. von Merkatz (DP) hält das durch die Bestimmung des § 33 des Regierungsentwurfs[9] für völlig gedeckt. Das Gericht könne doch ein großes Interesse daran haben, daß der sich bei ihm bildende Gerichtsbrauch, nachdem er sich in der Praxis bewährt habe, durch das Plenum des BVerfG auch für die prozeßleitende Verfügung als bindend erklärt werde. Das bedeute deshalb noch nicht den Grundsatz einer Autonomie.

Dr. Wahl (CDU) erklärt, dies sei früher Aufgabe der Wissenschaft gewesen. Wenn das BVerfG das nun selbst mache, so sei das etwas Neues. Man könne dann vielleicht sagen, diese Beschlüsse seien zu veröffentlichen.

Mit der Beratung des Entwurfs eines BVerfGG ist der letzte Punkt der Tagesordnung erledigt.[16]

16 Sowohl das hier abgedruckte Wortprotokoll als auch die Kurzfassung in BT-RechtsA Drucks. Nr. 94, III. Teil §§ 17–35 brechen mit dem Beitrag von *Dr. Wahl* ab. Es ließ sich daher nicht ermitteln, ob die Beratung mit diesem Beitrag abgeschlossen wurde.

36.

14. 7. 1950: Aktenvermerk über die Unterredung zwischen Bundeskanzler Adenauer und dem Britischen Hohen Kommissar Sir Ivone Kirkpatrick vom 11. 7. 1950.

BA, B 141/72. Abschrift.

Anläßlich der Unterredung, die zwischen dem Herrn Bundeskanzler und *Sir Ivone Kirkpatrick* am Dienstag, dem 11. Juli 1950 stattfand[1], brachte *Sir Ivone* die Sprache auf die Errichtung eines Bundesverfassungsgerichts. Bei den Verhandlungen, die gegenwärtig in London über die Revision des Besatzungsstatuts stattfinden[2], sei von den Sachverständigen darauf hingewiesen worden, daß die Rechte der Alliierten, zum Schutze der Aufrechterhaltung der Bundesverfassung einzugreifen[3], unter Umständen fallen gelassen werden könnten, wenn deutscherseits ein Bundesverfassungsgericht eingerichtet sei. Der Herr Bundeskanzler nahm diese Ausführungen *Sir Ivone Kirkpatricks* zur Kenntnis und bittet, die etwa notwendig werdenden gesetzlichen und organisatorischen Vorbereitungen zur Errichtung eines Bundesverfassungsgerichts so rasch wie möglich zu treffen.[4]

Bonn, den 14. Juli 1950
gez. *Blankenhorn*

1 Diese Unterredung vom 11. 7. 1950 fand in der Zeit von 16.00–16.45 Uhr im Bundeskanzleramt statt. (Besucherliste vom Dienstag, den 11. Juli 1950 StBKAH).

2 Die Delegierten der drei Westmächte berieten im Sinne der Londoner Beschlüsse vom 13. 5. 1950 im Juli 1950 in London über eine Revision des Besatzungsstatuts und andere Fragen. Sie vertagten dann die Besprechungen bis zum 16. 8. 1950, um ihre Regierungen zu konsultieren. Vgl. Keesing's Archiv der Gegenwart 20. Jg. (1950), S. 2513 A.

3 Vgl. den amtlichen Wortlaut des Besatzungsstatuts veröffentlicht am 12. Mai 1949 durch die Militärgouverneure und Oberbefehlshaber der Westzonen, Ziffer 2, Buchst. f., in: Amtsblatt der Alliierten Hohen Kommission in Deutschland vom 23. Sept. 1949, S. 13; Keesing's Archiv der Gegenwart 19. Jg. (1949), S. 1989–1991.

4 In diesem Sinne wandte sich das Bundeskanzleramt am folgenden Tag an Bundesjustizminister *Dehler*; vgl. Dok. Nr. 37.

37.

15. 7. 1950: Das Bundeskanzleramt – Dienststelle für Auswärtige Angelegenheiten an den Bundesminister der Justiz Dehler.

BA, B 141/72. – Nr. 000–33 – Bundesverfassungsgericht – II/6440/50.

In einer Besprechung, die am 11. ds. Mts. zwischen dem Herrn Bundeskanzler und dem britischen Hohen Kommissar[1] stattgefunden hat, ist von dem britischen Hohen Kommissar auch die Frage der Errichtung des Bundesverfassungsgerichts im Zusammenhang mit dem Problem der Revision des Besatzungsstatuts angeschnitten worden. Eine Aufzeichnung über die Besprechung, soweit sie diese Frage betrifft, ist in der Anlage beigefügt.[2]

Das Bundeskanzleramt wäre dankbar, wenn es zur Unterrichtung des britischen Hohen Kommissars eine baldige Mitteilung über den jetzigen Stand der Angelegenheit erhalten könnte.[3]

In Vertretung
Dittmann

1 *Sir Ivone Kirkpatrick.*

2 Vgl. Dok. Nr. 36.

3 Bundesjustizminister *Dehler* antwortete dem Bundeskanzleramt am 25. 7. 1950; vgl. Nr. 39. Zuvor übersandte er dem Vorsitzenden des Rechtsausschusses des Bundestages, *Laforet*, mit Schreiben vom 18. 7. 1950 eine Abschrift der Aufzeichnung über die Besprechung, die der Bundeskanzler mit dem britischen Hohen Kommissar am 11. 7. 1950 geführt hatte; vgl. Nr. 36. Das Begleitschreiben *Dehlers* an *Laforet* schließt mit den Sätzen: „Sie ersehen daraus, daß die Frage der Errichtung des Bundesverfassungsgerichts für die Revision des Besatzungsstatuts von wesentlicher Bedeutung ist. Es wäre aus nationalen Gründen nicht zu verantworten, wenn wir nicht bis spätestens 1. Oktober das Bundesverfassungsgericht errichten könnten." (BA, B 141/72 Durchschlag).

38.

21. 7. 1950: Der Deutsche Landkreistag (Frankfurt a.M.) an den Vorsitzenden und die Mitglieder des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages.

ParlA I 115 B. Vervielfältigtes Exemplar.

Betr.: Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht; Bundestags-Drucksache Nr. 788.

Der Deutsche Städtetag hat mir eine Abschrift seiner Eingabe vom 28. 6. 1950[1] zugehen lassen, in der er beantragt, den Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht dahin zu ergänzen, daß auch den Gemeinden und Gemeindeverbänden die Mög-

1 Vgl. Dok. Nr. 30.

lichkeit eröffnet werden möge, das Bundesverfassungsgericht anzurufen, wenn sie behaupten, in ihrem Selbstverwaltungsrecht verletzt zu sein. Auch der Deutsche Landkreistag[2] hält ein solches Antragsrecht für dringend erforderlich.

Dem Verfassungsgesetzgeber ist die Lösung der Aufgabe, dem Gesamtbau der deutschen Selbstverwaltung eine organische Gliederung zu geben, in Art. 28 des Bonner Grundgesetzes[3] nicht gelungen. Der Selbstverwaltungsbegriff und die sich daraus ergebenden Rechte und Pflichten sind darin im Grunde fast ebensowenig klar umrissen wie in der Weimarer Verfassung, die sich darauf beschränkt hatte, ihn nur als solchen zu erwähnen[4]; im übrigen ist die heutige Formulierung selbstverständlich als ein Fortschritt in jeder Hinsicht zu begrüßen. Daß es demgegenüber einen Widerspruch darstellt, in der Verfassung auf jede Garantie des Kernstücks einer Selbstverwaltung, nämlich die Garantie hinreichender finanzieller Selbstverantwortung, gänzlich zu verzichten, hat Herr Staatssekretär *Ritter von Lex* kürzlich auf einer Hauptausschuß-Sitzung des Deutschen Landkreistages mit vollem Recht hervorgehoben und dabei die einmütige Zustimmung der anwesenden Vertreter der Kreisselbstverwaltung gefunden.[5]

Auf alle Fälle ist fast mit Sicherheit zu erwarten, daß Art. 28 GG[3] künftig noch zu vielen Auseinandersetzungen Anlaß geben wird. Dabei ist – wie bereits im Fachschrifttum von sehr beachtlicher Seite hervorgehoben wurde[6] – bei dem Föderalismus heutiger Prägung vielleicht mehr an die Länder zu denken als an den Bund.[7] Umso weniger sollte der moderne Staat, der die Selbstverwaltung nicht bloß als ein organisatorisches Prinzip vernünftiger Verwaltungsgliederung betrachtet, sondern ihr besonders im Rückblick auf die jüngste Vergangenheit eine wesentlich politische Bedeutung beimißt, sich darauf beschränken, die Selbstverwaltung bloß auf dem Papier zu garantieren und noch dazu in dieser unvollkommenen Weise. Es muß vielmehr auch ermöglicht werden, ihre Rechte nach der Verfassung in dem dafür vorgesehenen Verfahren bei dem als Hüter verfassungsmäßiger Rechte eingesetzen obersten Gericht zu verteidigen. Sonst hat die Garantie des Art. 28[3] praktisch nur sehr geringen Wert. Aus diesem Grund bitte ich auch für den Deutschen Landkreistag, diesem Anliegen aller Gemeinden und Gemeindeverbände bei der Beratung des Gesetzentwurfs Rechnung zu tragen.[8]

In Vertretung
gez. *Schlüter*

---

2 Der Deutsche Landkreistag wurde 1923 als Interessenvertretung der Landkreise gegründet und nach seiner Auflösung im Dritten Reich 1947 wiedergegründet. Vgl. Klaus von der Groeben/ Hans-Jürgen von der Heide, Geschichte des Deutschen Landkreistages, Köln-Berlin 1981, S. 35ff., 239f.

3 Vgl. den Wortlaut des Art. 28 GG in Dok. Nr. 24 Anm. 4.

4 Vgl. den Wortlaut des Art. 127 WRV in Dok. Nr. 30 Anm. 11.

5 Zum Eintreten des Staatssekretärs *Ritter von Lex* für die kommunalen Belange vgl. von der Groeben/ von der Heide (wie Anm. 2), S. 263f.

6 Vgl. stellvertretend für zahlreiche juristische Stellungnahmen zur Möglichkeit der Verfassungsbeschwerde auch für Gemeinden die Beiträge von W. Grafe, H. Müthling und H. Schäfer, zitiert S. XXXVIf. Anm. 218, 224.

7 Zum kommunalen Selbstverwaltungsrecht im Spannungsfeld zwischen Ländern und Gemeinden vgl. Dok. Nr. 24 Anm. 3.

8 Zum Einfluß der kommunalen Spitzenverbände auf die Gesetzesvorlage vgl. Dok. Nr. 24 Anm. 13.

39.

25. 7. 1950: Der Bundesminister der Justiz Dehler an das Bundeskanzleramt – Dienststelle für Auswärtige Angelegenheiten. 1061 – 8879/50.

BA, B 141/72. Durchschlag.

Betrifft: Bundesverfassungsgericht
Bezug: Schreiben vom 15. Juli 1950 – 000–33 – II/6440/50 –

Der Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht liegt zur Zeit dem Rechtsausschuß des Bundestags zur Beratung vor.[1] Die Ausschußarbeiten gehen nur langsam voran.

Ich habe unablässig darauf gedrungen, daß das Gesetz noch vor den Parlamentsferien[2] im Bundestag beschlossen wird. Es scheint mir aber im Augenblick zweifelhaft, ob das noch möglich ist. Ein Teil des Ausschusses möchte die Verabschiedung des Gesetzes auf die Zeit nach den Parlamentsferien verschieben, um die Beratungen in Ruhe fortsetzen zu können.[3] In diesem Fall wäre mit einer Verabschiedung des Gesetzes im Bundestag nicht vor Ende Oktober zu rechnen.

Ich habe die führenden Mitglieder des Rechtsausschusses von dem Schreiben des Bundeskanzleramts vom 15. Juli 1950 in Kenntnis gesetzt und noch einmal versucht, ihr Einverständnis zu erreichen, daß das Gesetz – wenn nötig unter Verschiebung des Beginns der Parlamentsferien – in den nächsten vierzehn Tagen im Bundestag beschlossen wird.[4] Ob ich damit Erfolg haben werde, läßt sich zur Zeit noch nicht sagen.[5]

gez. *Dr. Dehler*

1 Vgl. Dok. Nr. 34 und 35.

2 Vgl. Dok. Nr. 34 Anm. 1.

3 Die Vertreter der Regierungsparteien im BT-RechtsA setzten sich mit dieser Auffassung gegen die Vertreter der SPD-Fraktion durch. Vgl. Dok. Nr. 34, S. 257f.

4 In diesem Sinne hatte sich Bundesjustizminister *Dehler* mit je einem Schreiben vom 18. 7. 1950 an den Vorsitzenden des BT-RechtsA, *Laforet*, sowie an die Abg. *Kiesinger* (CDU), *v. Merkatz* (DP) und *Neumayer* (FDP) gewandt (BA, B 141/72, jeweils Durchschlag).

5 Vor den Parlamentsferien, die am 28. 7. 1950 begannen, wurde der Entwurf eines BVerfGG nicht mehr im Plenum beraten. Vgl. Dok. Nr. 34 Anm. 1.

40.

22. 9. 1950: Der Bundesminister der Justiz Dehler an den Vorsitzenden des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages, Laforet.

Nachlaß Dehler DA/0410. Durchschlag.

Sehr verehrter Herr Geheimrat!

Das Schicksal des Entwurfs des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes macht mir große Sorgen.[1] Durch die bedauerliche Erkrankung des Herrn Kollegen *Kiesinger* tritt eine weitere Verzögerung ein. Ich meine, man müßte dem grausamen Spiel ein Ende machen. Wir kommen nur dann zu einem Ergebnis, wenn sich die Koalitionsparteien einigen.[2] Mir scheint die in meinem Entwurf vorgesehene Verfassung des Gerichts[3] als zweckmäßig. Ich wäre Ihnen zu besonderem Dank verpflichtet, wenn Sie mich in diesem Sinne unterstützen wollten.

Mit der Versicherung meiner besonderen Verehrung und den besten Empfehlungen an Ihre sehr verehrte Frau Gemahlin bin ich

Ihr
gez. *Dehler*

1 Bundesjustizminister *Dehler* hatte Anfang 1950 noch der Erwartung Ausdruck gegeben, daß das BVerfG zum 1. April 1950 errichtet würde. Vgl. BT-Sten. Ber. Bd. 2, 28. Sitzung, 19. 1. 1950, S. 864 A (Dehler).

2 Die Beratungen über den Entwurf eines BVerfGG wurden nicht nur durch die Gegensätze zwischen den Regierungsparteien einerseits und der SPD andererseits bestimmt; vgl. Dok. Nr. 34. Auch innerhalb der Regierungsparteien wurden verschiedene Sachfragen unterschiedlich beurteilt. So waren z. B. die Stellungnahmen der CDU/CSU zum Recht der Verfassungsbeschwerde nicht einheitlich, und die FDP war anders als die CDU/CSU und die DP bereit, in der Frage des von der SPD geforderten Laienelementes im Gericht einen Kompromiß zu finden. Vgl. Dok. Nr. 47, S. 311f. *(Laforet)* und Nr. 42, S. 290f. *(Schneider)*; BT-Sten. Ber. Bd. 6, 114 Sitzung, 25. 1. 1951, S. 4287 C *(Laforet)*. Zu den Divergenzen zwischen den Koalitionsparteien vgl. ferner Laufer, S. 119; Schiffers, S. 293, 298.

3 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 1–13.

41.

19. 10. 1950: Kurzprotokoll über die 40. Sitzung des Rechtsausschusses des Bundesrates (Auszug). Vorsitz: Justizminister Dr. Beyerle (Württemberg-Baden).

BR Dokumentation – R 134/50. Vervielfältigtes Exemplar.

Der Rechtsausschuß des Bundesrates berät unter Punkt V der Tagesordnung (Verschiedenes) als ersten Gegenstand den Entwurf für ein BVerfGG.

a) Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht.[1]

aa) Justizminister *Dr. Beyerle* berichtet über den Stand der Verhandlungen des Bundes-

1 Hervorhebung in der Vorlage.

tagsausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht betreffend den Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht.[2]

bb) Nach übereinstimmender Auffassung erscheint es nicht zweckmäßig, gegenüber dem Kompromißvorschlag des Bundestags-Ausschusses, dessen Billigung durch eine breite Bundestags-Mehrheit wahrscheinlich sein dürfte, die abweichenden Vorschläge des Bundesrates[3] besonders zu vertreten. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, daß die Aufhebung der Gesetzgebungskontrolle durch die Alliierte Hohe Kommission von der Arbeitsaufnahme durch das Bundesverfassungsgericht abhängig gemacht worden ist.[4] Der Gesetzentwurf ist aber besonders beschleunigungsbedürftig.

cc) Der Sekretär des Rechtsausschusses[5] wird beauftragt, den Fortgang der weiteren Verhandlungen des Bundestags-Ausschusses zu verfolgen und gegebenenfalls im Rechtsausschuß zu berichten.

Danach erörtert der Rechtsausschuß des Bundesrates ebenfalls unter Punkt V der Tagesordnung (Verschiedenes) weitere Gegenstände.

---

2 Der BT-RechtsA hatte den Gesetzentwurf zuletzt in seiner 55. Sitzung am 13. 7. 1950 beraten. Vgl. Dok. Nr. 35. Ebenfalls am 13. 7. 1950 war der am Tag zuvor eingesetzte Unterausschuß zu seiner ersten Sitzung zusammengetreten. Vgl. Dok. Nr. 34, S. 267f.

3 Vgl. Dok. Nr. 15 und 21.

4 Vgl. Dok. Nr. 36.

5 *Franz Wessel*, später Mgl. des BVerfG.

42.

25. 10. 1950: Protokoll über die 65. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug).

ParlA I 115 A, Bd. 2. Durchschlag. Auszugsweise vervielfältigt in BT-RechtsA DruckS Nr. 94, II. Teil, S. 6–11, 18–30, 36–38, 41 f., 56 f.

Der Vorsitzende eröffnet die Sitzung.

Der **Vorsitzende** bittet den Abgeordneten *Dr. Wahl* zugleich im Auftrag der Abgeordneten *Dr. Arndt* und *Zinn*, über die Ergebnisse des Unterausschusses Bericht zu erstatten.[1]

Dr. Wahl (CDU) geht davon aus, daß das Problem des Bundesverfassungsgerichts ein außerordentlich komplexes sei. Auch die Vorbilder des Auslandes wiesen eine große Mannigfaltigkeit auf. Einer der Hauptpunkte sei die Frage gewesen, in welcher Besetzung das Bundesverfassungsgericht seine Entscheidungen fällen solle.[2] Es sei nur ein

---

1 Dieser Unterausschuß war in der 54. Sitzung des BT-RechtsA am 12. 7. 1950 auf Vorschlag des Abg. *Kiesinger* (CDU) eingesetzt worden. Vgl. Dok. Nr. 34 Anm. 28.

2 Vgl. die Aktennotiz zur Vorstandssitzung der CDU/CSU–Fraktion am 5. 9. 1950 unter Ziffer 3 Bundesverfassungsgericht: „Im Ausschuß besteht grundsätzliche Übereinstimmung. Keine Übereinstimmung besteht über die zahlenmäßige Besetzung des Gerichts. (SP: 24 Mitglieder für „Vorprüfungssenat“ und „Entscheidungssenat“). (ACDP Fraktionsvorstandsprotokolle VIII–001–002/1).

einziges Gremium – sämtliche Bundesverfassungsrichter –, die zu entscheiden hätten. Weil man einen zu großen Arbeitsanfall befürchtet habe, sei von der Regierung auch eine Spruchkörperschaft vorgesehen gewesen, aber im Wege eines roulierenden System, damit nicht der einzelne Richter alles selbst mitzuentscheiden habe.[3] Dagegen habe sich insbesondere die SPD mit der Begründung gewendet, daß roulierende System führe zur Zufallsbesetzung. Man könne nicht wissen, wie dem „Zufall" nachgeholfen werde. Deshalb sei die SPD der Meinung, es müsse ein einziges Spruchgremium nach amerikanischem Vorbild genommen werden.[4]

Der Bundesrat habe das Senatssystem vorgeschlagen, und zwar zwei Senate, kleine und große Besetzung.[5] Der Unterausschuß[1] habe sich mit der Frage der Errichtung einer Vorkammer beschäftigt. Danach sei ein Hauptsenat und eine Vorkammer zu errichten gewesen, die dem Hauptsenat gewisse Angelegenheiten abnehmen könne, insbesondere die Bundesverfassungsbeschwerde. Nach näherem Studium habe man aber feststellen müssen, daß, wenn die Verfassungsbeschwerde von der Vorkammer für unbegründet erklärt werde, dies eine geringere Rechtsmaterie als der Spruch des Hauptsenates sei. Es richte sich also gegen den Rechtsuchenden, der die Verfassungsbeschwerde eingelegt habe. Aus diesem Grunde habe man den Gedanken der Errichtung der Vorkammer fallen lassen und sich dem Senatssystem zugewendet.[6]

Jeder Senat solle mit zwölf Richtern besetzt werden. Um die Einheitlichkeit der Rechtsprechung zu sichern, soll jeder von diesen beiden Senaten einen bestimmten Katalog von Aufgaben allein zu bewältigen haben. Um dann noch auszuschließen, daß hier Zufallsbesetzungen durch Vertretungen entstünden, sei der Grundsatz der Vertretung überhaupt abgelehnt worden. Das bedeute, daß der Senat 1 ebenso wie der Senat 2 in voller Besetzung über die ihm zugewiesene Materie entscheide. Weil aber nicht immer alle anwesend sein könnten, gestatte man, daß in einem Forum mindestens 9 Mitglieder anwesend zu sein hätten, damit dieser Senat beschlußfähig sei.

Das sei als Kompromiß erarbeitet worden, wobei freilich gewisse Dinge immer noch stören würden. Es gebe Angelegenheiten, die sowohl der Zuständigkeit des ersten Senats als auch zur Zuständigkeit des zweiten Senats gehörten. Die Aufteilung zwischen den beiden Senaten sei folgendermaßen gedacht. Der erste Senat solle über den Schutz des Einzelnen entscheiden; der zweite Senat solle dagegen über die eigentlichen Verfassungsstreitigkeiten zwischen den Verfassungsorganen entscheiden. Nun gebe es aber Rechtsfälle, in denen beide Fragen zusammenwirken und zusammen vorkommen. In diesen Fällen solle das Plenum die Verteilung vornehmen, also: 1. Senat oder 2. Senat. Das habe zur Folge, daß dann unter Umständen der zweite Senat eine Angelegenheit entscheide, die eigentlich in der Rechtsprechung des ersten Senats entwickelt worden sei. Wenn

3 Vgl. die Berichterstattung zu dieser Frage in Dok. Nr. 12.

4 Vgl. die Stellungnahme des Abg. *Arndt* (SPD) zu dieser Frage in Dok. Nr. 16.

5 Vgl. Dok. Nr. 15 § 13.

6 Die Senatslösung stellt wie viele andere Bestimmungen des BVerfGG einen Kompromiß dar. Die von der Regierung für notwendig erachtete hohe Zahl von 24 Richtern wurde beibehalten. Die Forderung der Opposition, das Gericht einheitlich zu gestalten, wurde dadurch berücksichtigt, daß die 24 Richter anstatt zu wechselnden Sitzgruppen zwei ständigen Senaten zugeordnet wurden, von denen jeder einen eigenen Geschäftsbereich zugewiesen bekam. Vgl. Kralewski/Neunreither, S. 124. Zum Charakter des BVerfG als dem eines „Doppelgerichtes" oder „Zwillingsgerichtes" vgl. die zeitgenössischen Einschätzungen durch Arndt, Bundesverfassungsgericht I, S. 297f.; Geiger, Kommentar, § 2, S. 8–10.

dann der zweite Senat vom ersten Senat in der Entscheidung abweiche, solle darüber wieder das Plenum entscheiden. Wenn man einen einzigen Entscheidungskörper habe, sei natürlich die Kontinuierlichkeit der Rechtsprechung besser gesichert, als wenn über die Frage durch zwei Körperschaften entschieden werde. Das sei eine Schwierigkeit, die man in Kauf nehmen müsse, weil es eben nicht möglich sei, daß ein einziger Senat mit der ganzen Arbeit zurande komme.

Den Unterausschuß habe noch die Frage der Wahl, die Dauer der Funktion und der persönlichen Voraussetzungen beschäftigt. Bezüglich der persönlichen Voraussetzungen sei in § 3 vorgesehen[7], daß die Bundesverfassungsrichter das 40. Lebensjahr vollendet haben, zum Bundestag wählbar seien und sich schriftlich bereit erklärt haben müßten, Mitglied des Bundesverfassungsgerichts zu werden.

Die Hauptfrage sei, wie es mit ihrer Vorbildung sein müsse. In Abs. 2 sei bestimmt, daß sie außerdem die Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst besitzen und bewährte Staatsmänner sein müßten. Es seien also alles Juristen und keine Laien. Durch diese Aufspaltung der juristischen Ausbildung in Richter und Verwaltungsjuristen habe man die Möglichkeit grundsätzlich nicht ausschließen wollen, Leute heranzuziehen, die jahrelang beim Oberverwaltungsgericht, beim früheren Preußischen Oberverwaltungsgericht, beim Reichsfinanzhof, beim Bundesverwaltungsgericht mit großer Erfahrung gesessen hätten bzw. sitzen.

Es handle sich noch um ein Formulierungsproblem. Das Formulierungsproblem sei noch offen. Es werde noch eine Formulierung hinsichtlich des „höheren Verwaltungsdienstes" gebraucht. Abgeordneter *Arndt* habe geglaubt, daß man das wegen der Qualifikation zum Verwaltungsrichter machen müsse. Es wolle den Verwaltungsrichter hineinbauen. Hier sei die Formulierung noch vorzunehmen. In der Sache sei aber eine Einigung auch über diesen Punkt erreicht.[8]

Dr. Geiger (BMJ) meint, daß sich die Sache von selbst erledigen werde, da im Bundesrichtergesetz für alle Richter die zwei Examen zwingend vorgeschrieben seien.[9]

Dr. Wahl (CDU) fährt fort, der Ausdruck „höherer Verwaltungsdienst" sei ein Versuch gewesen, diese Beschlüsse in die Gesetzessprache zu übersetzen. Darüber aber, daß Verbesserungen möglich seien, seien sich alle einig.

Die nächste Frage, die allgemein zu stellen sei, sei die Frage bezüglich der Dauer der Funktion. Da seien starke Gegensätze zu überbrücken gewesen, indem auf der einen Seite die Forderung nach Lebenslänglichkeit gestellt und auf der anderen Seite eine beschränkte Funktionsdauer für alle Mitglieder verlangt worden sei.[10]

---

7 Vgl. Dok. Nr. 48 § 3 Abs. 1.

8 Der Unterausschuß schlug folgende Fassung vor: „Sie müssen außerdem die Befähigung zum Richteramt besitzen oder auf Grund der vorgeschriebenen juristischen Staatsprüfungen die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst erworben haben." Vgl. Dok. Nr. 48 § 3 Abs. 2.

9 Gemeint ist § 2 GVG (BGBl. 1950, S. 513). Das Deutsche Richtergesetz wurde erst am 8. September 1961 verkündet (BGBl. 1961 II, S. 1665).

10 Die Debatte über die Amtsdauer der Richter wurde vor allem von dem Versuch bestimmt, einen Kompromiß zu finden zwischen den Bestrebungen „einerseits zu möglichster Kontinuität der Rechtsprechung, andererseits zur Ermöglichung einer Einflußnahme eines jeden im regelmäßigen Zeitabstande gewählten Bundestags auf die Zusammensetzung des Gerichts." So Roemer, Gesetz über das BVerfG, S. 194. Zu den Aspekten der Interessenabwägung in dieser Frage vgl. ferner Laufer, S. 104f., 208ff.; Billing, S. 129ff.

(*Neumayer:* Die sich nach der Legislaturperiode richten soll, und zwar vier Jahre. Wenn das Parlament früher aufgelöst wird, dann sollte die Funktion auch erlöschen!)

Es sei hier folgender Kompromiß zustande gekommen:

„Je vier Richter eines Senats werden aus der Zahl der Richter an den oberen Bundesgerichten für die Dauer ihrer Tätigkeit an diesen Gerichten, die übrigen auf die Dauer von acht Jahren gewählt".[11]

Ein Drittel der 12 Mitglieder würde also lebenslänglich gewählt werden. Nun solle aber ein Ausscheiden der auf acht Jahre Gewählten am gleichen Termin nicht stattfinden, da man die Kontinuierlichkeit erhalten wolle. Man wolle also nicht immer ein Revirement von zwei Dritteln alle acht Jahre haben, sondern es solle alle vier Jahre eine Zuwahl bzw. ein Ausscheiden stattfinden. Wer dann an solchen Terminen gewählt sei, habe acht Jahre zu amtieren; nach 4 Jahren träte ein weiteres Drittel neu ein. Das bedeute, daß beim ersten Mal – und nur das erste Mal – neben Richtern, die acht Jahre im Amt seien, auch solche bestellt werden würden, die schon nach 4 Jahren auszuscheiden hätten. Das sei der Sinn der weiteren Bestimmung des ersten Absatzes des § 4: „bei der ersten Wahl wird die Hälfte von ihnen auf die Dauer von 4 Jahren gewählt. Wiederwahl ist zulässig."[11]

Der Bundesrat habe neun Jahre gefordert, und alle drei Jahre solle dann gewählt werden.

Die jetzige Regelung bedeute, daß vier Jahre hindurch die gleiche Besetzung sei, und in den folgenden vier Jahren seien zwei Drittel alte Mitglieder vorhanden. Es sei die Aufgabe gewesen, die Kontinuierlichkeit auch bei großen Wandlungen, die sich allmählich vollziehen könnten, zu wahren.

Er (Redner) verliest den Abs. 2 des § 4:

„Die Richter führen ihre Amtsgeschäfte bis zur Ernennung ihres Nachfolgers fort."[12]

Nach dem Grundgesetz seien die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts je zur Hälfte vom Bundestage und vom Bundesrate zu wählen. Das bedeutet, daß, wenn alle vier Jahre eine Wahl stattfände, für jeden Senat je zwei Richter vom Bundestag und je zwei Richter vom Bundesrat zu wählen seien. Daher sei der Unterausschuß gerade auf diese Zahlen verfallen, um jeweils diese zwei Richter in den Senat senden zu können. Dies gebe erst die Möglichkeit, daß nicht nur die eine Richtung, sondern auch die Gegenrichtung zum Zuge komme. Es werde dadurch dem politischen Bild des Hauses Rechnung getragen. Das sei aber nicht möglich, wenn nur ein Richter zu detachieren sei.

Die zwei Richter, die der Bundesrat zu wählen habe, würde das Plenum des Bundesrates wählen, und zwar mit Zweidrittelmehrheit der gesetzlichen Stimmen. Für die Wahl der vom Bundestag zu Wählenden habe man, da es schwer sei, die 400 Mitglieder des Bundestages direkt wählen zu lassen, entsprechend dem Vorschlage der SPD eine Wahl durch einen Wahlmännerausschuß, also ein indirektes Wahlverfahren eingeführt. Dieser Wahlmännerausschuß sei mit neun Mann zu besetzen. Diese neun Männer würden nach dem d'Hondtschen System gewählt, so wie es auch bei Ausschüssen des Bundestages der Fall sei. Es müsse aber eine Zweidrittelmehrheit für die beiden Männer, die vorgeschlagen würden, erreicht werden; das bedeute, daß sechs von diesen neun Männer sich auf jeden der zwei Leute zu einigen hätten.

---

11 Vgl. Dok. Nr. 48 § 4 Abs. 1.

12 Vgl. Dok. Nr. 48 § 4 Abs. 2.

Zum Schluß sei noch die Frage zu erwähnen: Wer solle den Präsidenten ernennen? Der Präsident des Bundesverfassungsgerichtshofes führe im ersten Senat und der Vizepräsident im zweiten Senat den Vorsitz. Jeder sei dann einer von den zwölfen. Darüber sei gestern in Abweichung von dem Regierungsentwurf – er (Redner) glaube, daß sei ein Beschluß gewesen –, gesagt worden, daß der Bundespräsident im Benehmen mit dem Bundestag und Bundesrat diese Wahl vornehmen solle.[13]

Dr. Roemer (BMJ) führt aus, daß die Regierung in diesem Punkte an der Regierungsvorlage festhalte, die Wahl durch das Plenum vorzunehmen. Der Unterausschuß habe sich aber für folgende Lösung entschieden. Der Bundespräsident solle aus der Zahl der Mitglieder des Gerichts den Präsidenten und seinen Stellvertreter nach Anhören des Wahlmännerkollegiums des Bundestages und nach Anhören des Bundesrates ernennen.[14] Die Meinung des Unterausschusses geht entgegen der Meinung der Regierung dahin, daß bei der Wahl durch das Gremium selbst Spannungen oder Eifersüchteleien in das Gremium hineingetragen würden, und daß es besser sei, hier die unparteiische Stelle des Bundespräsidenten als letzte entscheidende Stelle unter verfassungsmäßiger Gegenzeichnung des Bundeskanzlers vorzusehen. Das würde bedeuten, daß der Bundespräsident bei der Ernennung nicht an die Vorschläge gebunden sei; er sei nur insoweit gebunden, als er nur eines der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts ernennen könne.

Dr. Wahl (CDU) berichtet weiter, daß der Regierungsvorschlag dahin ginge, die 24 Richter des Bundesverfassungsgerichts hätten aus ihrer Mitte den Präsidenten und den Stellvertreter zu wählen. Der Bundesverfassungsgerichtspräsident sei besoldungsmäßig gegenüber den übrigen Mitgliedern stark herausgehoben.[15] Er sei ja Repräsentant, und nicht jeder sei zum Präsidenten geeignet. Daher habe man es für besser gehalten, der Bundespräsident entscheide als unparteiische Stelle.

Wackerzapp (CDU) fragt, was die Gegenzeichnung des Kanzlers für eine staatsrechtliche Bedeutung habe und ob der Kanzler sich weigern könne, sie vorzunehmen.

Dr. Roemer (BMJ) entgegnet, daß der Kanzler durch die Gegenzeichnung die politische Verantwortung übernehme.

Wackerzapp (CDU) wendet ein, der Kanzler könne auch nein sagen.

(Zurufe: Selbstverständlich!)

Dr. Wahl (CDU) meint, daß das nicht zu vermeiden sei. Wenn man sagen würde: ohne Gegenzeichnung, müsse die Verfassung geändert werden.

*Der **Vorsitzende** schlägt vor, nunmehr die einzelnen Paragraphen zu verlesen, worauf **Dr. Wahl** (CDU) § 1 verliest:*

---

13 Zur Verwirrung bei den Beratungen des Unterausschusses über die Wahl des Präsidenten und seines Stellvertreters vgl. Laufer, S. 125.

14 Die Debatte über den Modus für die Wahl des Präsidenten und des Vizepräsidenten des BVerfG wurde u. a. von einer gewissen Rivalität zwischen Bundestag und Bundesrat bestimmt, wobei letzterer an dem Vorsitz im 2. Senat („Staatsrechtssenat") interessiert war. Vgl. die entsprechenden Äußerungen von *Arndt* (SPD) in Dok. Nr. 16, S. 144 und Nr. 50, S. 360f.

15 Zur Debatte des Unterausschusses über die Besoldung des Präsidenten und der Richter des BVerfG und damit über ihrem protokollarischen Rang im Regierungssystem der Bundesrepublik sowie zur Fortsetzung dieser Debatte vgl. Dok. Nr. 49 sowie Laufer, S. 125f.

(1) Das Bundesverfassungsgericht ist ein allen Verfassungsorganen gegenüber selbständiger Gerichtshof des Bundes.

(2) Es wird am Sitz des Bundesgerichtshofs errichtet.

Dr. von Merkatz *(DP) bemerkt als Mitberichterstatter, daß die Frage, ob das BVerfG ein selbständiges Verfassungsorgan sei, hier offengelassen sei.*[16] *Das BVerfG sei ein Gerichtshof, der anderen Verfassungsorganen gegenüber eine selbständige Stellung habe. Man könne es der Rechtstheorie überlassen, ob man die selbständige Stellung des Gerichtshofes auch als eine organschaftliche bezeichnen wolle.* ***Dr. Brill*** *(SPD) ist der Ansicht, daß der BVerfG ohne jeden Zweifel ein Verfassungsorgan sei, und bedauert, daß § 1 Abs. 1 dies nicht klar ausspreche. Er bedauert außerdem, daß § 1 Abs. 1 in der jetzigen Fassung etwas objektives Falsches sage. Angesichts der Abhängigkeit der Richterwahlen von dem Stärkeverhältnis der Fraktionen im Bundestag nach § 6 und der Dauer des Richteramtes entsprechend der Legislaturperiode nach § 4 könne nicht behauptet werden, daß dieses BVerfG gegenüber Bundestag und Bundesrat ein selbständiger Gerichtshof sei. Das BVerfG sei – kraß gesprochen – „nach § 6 von der Fraktionswirtschaft des Bundestages abhängig." Er, Redner, müsse daher für seine Person gegen § 1 Abs. 1 einen großen Vorbehalt anmelden.*

Der von Brill formulierte Vorbehalt gibt Anlaß zu einer Erörterung, bei der ***Dr. Wahl*** *(CDU),* ***Dr. von Merkatz*** *(DP),* ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Dr. Roemer*** *(BMJ) und* ***Dr. Brill*** *(SPD) zum Teil mehrmals das Wort ergreifen. Unter Berücksichtigung der rechtlichen und politischen Bedeutung der Begriffe „selbständig" und „unabhängig" bemühen die Redner sich um eine neue Formulierung. Auf Bitte des* ***Vorsitzenden*** *soll über die Vorschläge am Schluß der Sitzung in Form von Alternativvorschlägen abgestimmt werden.*

Der Ausschuß tritt dann in die Beratung über § 1 Abs. 2 des Gesetzentwurfs ein, der vorsieht, daß das BVerfG am Sitz des BGH errichtet wird.[17] ***Dr. von Merkatz*** *(DP) befürwortet für seine Person diese Bestimmung. Sie ermögliche die gemeinsame Benutzung der Bibliothek durch beide Gerichte und erlaube es dem BVerfG, auch auf die wissenschaftlichen Dienste der Heidelberger Universitätseinrichtungen, insbesondere auf das Institut für Völkerrecht zurückzugreifen.* ***Dr. Brill*** *(SPD) ist dagegen der Ansicht, daß die Bibliothek des preußischen Oberverwaltungsgerichts in Berlin für die Arbeit des BVerfG ebenso nützlich sein könne wie die Bibliothek in Karlsruhe. Hauptgesichtspunkt sei für ihn aber die Frage einer eventuellen Personalunion zwischen dem Präsidenten des BGH und dem des BVerfG, die der Unterausschuß möglicherweise im Sinne gehabt habe. Gegen diese Vermutung erhebt sich Widerspruch, und* ***Dr. von Merkatz*** *(DP) bezeichnet eine derartige Personalunion als unwahrscheinlich.* ***Dr. Roemer*** *(BMJ) begründet daraufhin den Standpunkt der Regierung bezüglich des Sitzes. Diese gehe von der Erwägung aus, daß der BGH als primus inter pares unter den oberen Bundesgerichten das dem BVerfG verwandte und rangmäßig nächststehende Gericht sei. Redner verneint die Absicht, den jeweiligen Vorsitz in beiden Gerichten auf eine Person zu vereinigen.*

---

16 Die Frage der Verfassungsorganqualität des BVerfG wurde erst nach Inkrafttreten des BVerfGG entschieden. Vgl. Dok. Nr. 34 Anm. 19.

17 Die Frage des Sitzes des BVerfG wurde erst nach Inkrafttreten des BVerfGG durch ein weiteres Gesetz entschieden. Vgl. Dok. Nr. 34 Anm. 22.

Die Darlegung der Standpunkte ist der Beginn einer Diskussion zwischen ***Dr. Brill*** *(SPD),* ***Dr. Roemer*** *(BMJ), dem* ***Vorsitzenden****,* ***Dr. von Merkatz*** *(DP),* ***Dr. Wahl*** *(CDU) und* ***Dr. Geiger*** *(BMJ), die teilweise mehrfach Stellung nehmen. Gesichtspunkte sind dabei die von Brill in Erinnerung gerufene Personalunion zwischen dem Präsidenten des Staatsgerichtshofes und dem des Oberlandesgerichts in Thüringen vor 1933*[18] *sowie das Wirken von Reichsgerichtspräsident Dr. Simons im Staatsgerichtshof des Deutschen Reiches*[19]*, die unterschiedlichen Funktionen des früheren Staatsgerichtshofs des Reichs und des künftigen BVerfG, die verfassungsrechtlichen Bestimmungen für die Bestellung des Präsidenten des BVerfG, die Bewerbung mehrerer Städte um den Sitz des BVerfG*[20]*, die bereits bestehende Belastung des Präsidenten des BGH, die Errichtung des BVerfG außerhalb einer „auch politisch erregten Atmosphäre", Abwägungen der entstehenden Kosten, die Notwendigkeit, eine Anzahl von Richtern aus den oberen Bundesgerichten in das BVerfG zu übernehmen, der innere Zusammenhang zwischen BVerfG und BGH durch die Kontrolle der angewandten Normen sowie „die werbende Wirkung" eines BVerfG auf den Ostsektor von Berlin und die sowjetisch besetzte Zone, wenn das BVerfG in Berlin errichtet werde.*[21] *Redner kündigt einen Abänderungsantrag zu § 1 Abs. 2 in dem Sinn an, daß der Sitz des BVerfG Berlin ist.*

Dr. von Merkatz *(DP) bittet daraufhin, diesen Punkt, bei dem es um eine politische Frage gehe, auf Fraktionsebene zu klären*[22] *und die Debatte darüber abzubrechen. Dies geschieht.*

Dr. Wahl *(CDU) verliest den § 2 des vom Unterausschuß beratenen Entwurfs:*

(1) Das Bundesverfassungsgericht besteht aus zwei Senaten.

(2) In jeden Senat werden zwölf Bundesverfassungsrichter gewählt.

Dr. von Merkatz *(DP) berichtet, daß diese Regelung nach sehr langen Debatten im Unterausschuß zustande gekommen sei.*[6] *Sie habe einen Nachteil. Der eine Senat habe die Normenkontrolle, der andere die Organstreitigkeiten. Die unmittelbare Wahl in den einen oder anderen Senat durch die beiden gesetzgebenden Körperschaften bedeute die Gefahr der Politisierung der Zusammensetzung dieser beiden Senate. Sie würden gewissermaßen politisch abgestempelt werden. Der Gegensatz zwischen – grob ausgedrückt – sozialistischer und nichtsozialistischer Richtung würde bei der Besetzung des einen oder anderen Senats durch die jeweilige politische Zusammensetzung beeinflußt werden können.*[23] *Doch glaube er, daß diese Bedenken zu einem Teil theoretischer Na-*

---

18 *Dr. Brill* war selbst von 1920 bis 1933 Mitglied des Thüring. StGH. Vgl. seine eigene Äußerung in BT-RechtsA 27. Sitzung, 18. 4. 1950, S. 17; Manfred Overesch, Hermann Brill und die Neuanfänge deutscher Politik in Thüringen, in: VZG, 27. Jg. (1979), S. 529.

19 *Walter Simons*, Reichsgerichtspräsident von 1922 bis 1929, war zugleich Vorsitzender des StGH für das Deutsche Reich in den Fällen der §§ 2, 16 und 17 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 9. Juli 1921 (RGBl. I, S. 905). Vgl. Horst Gründer, Walter Simons als Staatsmann, Jurist und Kirchenpolitiker, Neustadt an der Aisch 1975, S. 221.

20 Vgl. die Berichterstattung über die Bewerbung zahlreicher Städte um den Sitz des BGH durch den Abg. Maier (SPD), in: Sten. Ber. Bd. 4, 79. Sitzung, 26. 7. 1950, S. 2887 D.

21 Zu den Überlegungen, das BVerfG in Berlin zu errichten, vgl. die Korrespondenz zwischen den Ministern Dehler und Schäffer unter Dok. Nr. 63–66, 71–72.

22 Zur Befassung der Fraktionen mit der Frage des Sitzes des BVerfG vgl. Dok. Nr. 67, 69.

23 Die Hypothese vom Nebeneinander eines „schwarzen" und eines „roten" Senats fand in der Realität eine gewisse Bestätigung. Vgl. Baring, S. 222; Wengst, S. 242f.

tur seien. Es handele sich ja darum, Persönlichkeiten zu finden, die das Vertrauen aller genössen. Da nach der ganz eingehend von der Regierung begründeten Auffassung zwölf Richter nicht ausreichen würden, um die Arbeitslast des Gerichts zu bewältigen, sei man, da das roulierende System abgelehnt worden sei, auf das Senatssystem übergegangen. Man sei nun konsequent gewesen und wolle diese beiden Senate durch Wahl besetzen lassen. Die Bedenken seien aber nicht so groß, da es in der Praxis eine Querschnittsmeinung geben würde.

***Dr. Etzel** (BP) hält es für nicht zweckmäßig und der organischen Stellung des Bundesverfassungsgerichts für nicht entsprechend angemessen, in den Paragraphen, der den organischen Aufbau, also die Verfassung des Gerichts andeutet, bereits von vornherein das Senatsprinzip einzubringen. In der Reihe von Fällen, die im Grundgesetz bzw. in dem § 12 des Regierungsentwurfs[24] aufgeführt seien, komme den Entscheidungen Gesetzeskraft zu, so sehr Gesetzeskraft zu, daß ihre Nachprüfung nach Art. 100 des Grundgesetzes[25] den weiteren Richter entzogen sei. Es sei zweckmäßig, die Bestimmung des Abs. 1 auf die Fassung zu beschränken: „Das Bundesverfassungsgericht besteht aus 24 Bundesverfassungsrichtern". Er gebe zu, daß durch die unmittelbare Wahl der Senatsmitglieder durch den Bundestag bzw. Bundesrat die Stellung der Bundesverfassungsrichter gehoben sei. Es sei aber angemessen, zu bestimmen, daß der einzelne Senat nur dort entscheiden könne, wo einer Entscheidung keine Gesetzeskraft zukäme, daß aber die vereinigten Senate dort zu entscheiden hätten, wo eine Entscheidung Gesetzeskraft haben würde. Er würde es vorziehen, diese Bestimmung, die als organische Umrißbestimmung vorzusehen sei, etwa in § 14 einzubringen. Er regt dringend an, an späterer Stelle zu bestimmen, daß die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts mit Ausnahme der und der Fälle in einem ersten oder zweiten Senat getroffen würden, daß aber in den und den Fällen die vereinigten Senate entscheiden würden.[26] Das entspräche dann der legislatorischen Stellung des Bundesverfassungsgerichts.*

***Dr. von Merkatz** (DP) betont, daß an dem Grundsatz der Einheit des Gerichts vom Unterausschuß festgehalten worden sei. Die beiden Senate seien in zwei Fällen zu verklammern. Einmal gäbe es eine Kompetenzentscheidung durch das Plenum, zum anderen gäbe es eine Plenarentscheidung, wenn der eine Senat von der Rechtsauffassung des anderen abweichen würde.*[27]

*Der **Vorsitzende** bittet Herrn Abgeordneten **Dr. Etzel**, Abänderungsanträge auf den Tisch des Hauses zu legen, damit über sie abgestimmt werden könne.*

***Dr. Brill** (SPD) fragt, ob der Unterausschuß auch geprüft habe, ob der Vorschlag von § 2 Abs. 2 in Verbindung mit § 4 sich wirklich vollständig im Rahmen des Grundgesetzes bewege. Das Grundgesetz sehe vor, daß die Richter vom Bundestag und Bundesrat zu wählen seien. Es verbiete nicht, daß die Senate geteilt gewählt werden. Man könne sich aber auf den Standpunkt stellen, daß es unzweckmäßig sei, in getrennten Wahlgängen für getrennte Senate zu wählen, und behaupten, dann bestünde nicht mehr die im Schöpfungsvorgang vom Grundgesetz festgelegte Einheit des Gerichts.*

---

24 Vgl. Dok. Nr. 9b § 12.

25 Art. 100 GG betrifft die Normenkontrolle durch das BVerfG. Vgl. den Wortlaut in Dok. Nr. 46 Anm. 3 und Nr. 59 Anm. 8.

26 Die Zuständigkeit der Senate wurde geregelt durch § 14 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

27 Vgl. § 14 Abs. 4 und § 16 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

Zur Sache selbst bemerkt er, daß, obgleich die Zahl der Mitglieder der beiden Senate dieselbe sei, die Methode der Abteilung von Streitigkeiten minderen Ranges an eine besonders besetzte Gerichtsbank vorgenommen worden sei. Abgeordneter ***Dr. von Merkatz*** *habe ausgeführt, daß die Normen- und Grundsatzfragen an einen besonderen Senat gelangen würden. Das sei bisher schon eine normale Funktion der oberen Verwaltungsgerichte. Die oberen Verwaltungsgerichte hätten schon bei der Prüfung von Verwaltungsklagen, die sich auf die Verletzung subjektiven öffentlichen Rechts stützten, über den Kunstgriff des subjektiv öffentlichen Rechts, der sich ja nur aus dem konstitutionellen Staatsrecht Deutschlands erklärt, hinausgehen und eine solche Sache unter dem Gesichtspunkt der Menschenrechte prüfen können. Die Oberverwaltungsgerichte hätten auch, wenn sie wollten, ein Gesetz als nicht mit der Verfassung übereinstimmend erklären und seine Anwendung verweigern können. Das würde jetzt die Hauptaufgabe des ersten Senates sein. In der Sache sei es jetzt dasselbe, was man schon beim Staatsgerichtshof des Deutschen Reiches gehabt hätte, indem einige Angelegenheiten der Staatsgerichtbarkeit dem Reichsgericht übertragen worden seien. Das verstärke seine (des Redners) Bedenken, ob die vorgeschlagene Regelung sich wirklich in Übereinstimmung mit dem Grundgesetz befinde. Allerdings gebe es keinen Richter, der über die Frage entscheiden könne; denn das Bundesverfassungsgericht könne nicht entscheiden, ob es verfassungsmäßig gebildet worden sei.*

Dr. von Merkatz *(DP) hat keine Bedenken hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit des Verfahrens. Für die Zuständigkeitsverteilung an den ersten und an den zweiten Senat sei Richtschnur gewesen, die Ähnlichkeit dieser Fälle mit der Tätigkeit der Verwaltungsgerichte zusammenzufassen, und die anderen ganz typischen Verfassungsstreitigkeiten einem anderen Senat zu geben. Bei den Grundrechtsklagen und bei der Normenkontrolle würden weitgehend dieselben Methoden der Rechtsfindung angewandt werden müssen wie bisher beim Verwaltungsgericht, während bei Streitigkeiten zwischen den Organen des Bundes und des Landes unter Umständen Elemente einer reinen Staatsgerichtsbarkeit vorliegen würden. Sobald eine Frage aus dem verwaltungsgerichtlichen Bereich mehr in die staatsrechtlichen Grundfragen aufsteige und eine Abweichung der Auffassung in Gefahr stände, würde ja die Plenarentscheidung beider Senate eintreten. Insofern sei im entscheidenden Punkt der Methodik hier die Einheit des Gerichts besonders gewahrt. Wenn dann noch die Anregung von Abgeordneten Dr. Etzel verwirklicht werden würde, daß auch die Entscheidungen mit Gesetzeskraft der Plenarentscheidung vorbehalten sein würde, dann würde der Gedanke der Einheit noch verstärkt werden.*

Dr. Wahl *(CDU) verliest daraufhin § 3 Abs. 1:*

Die Bundesverfassungsrichter müssen das 40. Lebensjahr vollendet haben, zum Bundestag wählbar sein und sich schriftlich bereiterklärt haben, Mitglied des Bundesverfassungsgerichts zu werden.

Fragen von ***Wackerzapp*** *(CDU) und des* ***Vorsitzenden*** *zu dieser Formulierung werden von* ***Dr. Wahl*** *(CDU),* ***Dr. Schneider*** *(FDP) und* ***Dr. Roemer*** *(BMJ) beantwortet. Dabei wird der Kompromißcharakter der Bestimmung hervorgehoben, der Regierungsparteien und Opposition die Zustimmung an dem Gesetzentwurf erleichtert habe.*

Dr. Wahl *(CDU) verliest § 3 Abs. 2:*

Sie müssen außerdem die Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst besitzen, sich durch besondere Kenntnis im öffentlichen Recht auszeichnen und im öffentlichen Leben erfahren sein.

An der Aussprache zu diesem Absatz beteiligen sich ***Dr. Schneider*** *(FDP),* ***Dr. Etzel*** *(BP), der* ***Vorsitzende****,* ***Dr. Roemer*** *(BMJ),* ***Neumayer*** *(FDP) und* ***Dr. Brill*** *(SPD) zum Teil mit mehreren Diskussionsbeiträgen. Dabei stehen folgende Erwägungen im Vordergrund: die Frage, ob die Unterscheidung von Bundesrichtern und anderen Mitgliedern nach Art. 94 GG auch eine unterschiedliche Qualifikation der beiden Gruppen bedeuten müsse, die qualitätsmäßige Bewertung der Aufgaben der beiden Senate und der Ausschluß von Beamten, denen der preußische Innenminister nach der Novelle zum preußischen Gesetz vom August 1920*[28] *die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst verliehen habe. Weitere Gesichtspunkte der Debatte sind das Interesse der Parteien, Volljuristen in das BVerfG hineinzubringen, die inhaltlichen Merkmale der Erfordernisse „besondere Kenntnisse im öffentlichen Recht" und „im öffentlichen Leben erfahren" und der Ermessensspielraum des Richterwahlausschusses bei der Feststellung, ob diese Erfordernisse erfüllt seien.*

Dr. Wahl *(CDU) verliest § 3 Abs. 3:*

Sie können weder dem Bundestag, dem Bundesrat, der Bundesregierung noch den entsprechenden Organen eines Landes angehören. Mit ihrer Ernennung scheiden sie aus solchen Organen aus.

Zu dieser Bestimmung äußern sich ***Dr. Brill*** *(SPD), der* ***Vorsitzende****,* ***Dr. Etzel*** *(BP),* ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Dr. Reismann*** *(Z),* ***Dr. Kleindinst*** *(CSU) und* ***Dr. von Merkatz*** *(DP) wobei einige der Herren zweimal das Wort ergreifen. Das Gespräch dreht sich fast ausschließlich um die Frage, ob ein Bundesgesetz bestimmen könne, daß der Betreffende mit seiner Ernennung zum Bundesverfassungsrichter aus einem Landesorgan ausscheide. In der Frage, ob der Grundsatz „Bundesrecht bricht Landesrecht" nach Art. 31 GG in diesem Fall gelte, sind die Meinungen unterschiedlich. Schließlich findet der Vorschlag von* ***Kleindinst*** *Zustimmung: „Mit ihrer Ernennung müssen sie aus solchen Organen ausscheiden."*

Der ***Vorsitzende*** *stellt dann die Frage nach dem Sinn von § 3 Abs. 4:*

Die Tätigkeit im Bundesverfassungsgericht geht allen anderen Aufgaben vor.

Dr. von Merkatz *(DP) berichtet, daß im Unterausschuß die Frage aufgeworden worden sei, inwieweit eine Tätigkeit im BVerfG mit anderen Tätigkeiten zu vereinbaren sei. Dabei sei insbesondere die Frage der richterlichen Tätigkeit von Hochschullehrern diskutiert worden. Einstimmigkeit habe darüber bestanden, daß die venia legendi, eine Vorlesungstätigkeit oder eine Honorarprofessur mit einer Tätigkeit am BVerfG vereinbar sei. Keine Einigkeit habe man dagegen über die Frage erzielt, ob auch ein Ordinarius Bundesverfassungsrichter sein könne und ob neben der Tätigkeit eines Bundesverfassungsrichters auch eine Tätigkeit als Rechtsanwalt oder als Gutachter möglich sei. Nach längerer Diskussion habe man sich auf den Satz des Regierungsentwurfs verständigt: „Die Tätigkeit im Bundesverfassungsgericht geht allen anderen Aufgaben vor". Der Satz, den er persönlich befürworte, statuiere eine gesetzliche Pflicht und versetze den Präsidenten in die Lage, dem Richter zu sagen, welche von ihm ausgeübte Tätigkeit nicht mit seinen Aufgaben als Bundesverfassungsrichter zu vereinbaren sei.*

---

28 Gesetz betreffend Änderung des Gesetzes über die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienste vom 10. August 1906 (Preuß. Gesetzsamml. S. 378). Vom 8. Juli 1920 (Preuß. Gesetzsamml. S. 388).

Dem Bericht über die derzeitige Fassung von § 3 Abs. 4 schließt sich eine Aussprache an, an der sich der ***Vorsitzende***, ***Dr. von Merkatz*** *(DP),* ***Wackerzapp*** *(CDU),* ***Dr. Reismann*** *(Z),* ***Dr. Schneider*** *(FDP),* ***Dr. Brill*** *(SPD),* ***Neumayer*** *(FDP) und* ***Dr. Geiger*** *(BMJ) zum Teil mit mehreren Beitragen beteiligen. Dabei werden folgende Fragen erörtert: die Vereinbarkeit der Tätigkeit eines Bundesverfassungsrichters mit der Tätigkeit als Rechtsanwalt und der als Ordinarius unter Berücksichtigung der beamtenrechtlichen Grundsätze (Besoldung und Erwerb der Pensionsberechtigung). Dieser Teil der Debatte schließt mit der Bemerkung* ***Geigers***, *daß die Gewährleistung der beamtenrechtlichen Versorgung in den Schlußvorschriften dieses Gesetzes geregelt werde.*[29]

Dr. Reismann *(Z) erkundigt sich nach der Höhe der Bezüge für die Richter und für den Präsidenten in den vorgesehenen Besoldungsgruppen B 5 und B 1.*[15] ***Dr. Roemer*** *(BMJ) berichtet über die Erwägungen des Unterausschusses, die sich aber noch nicht zu Vorschlägen verdichtet hätten, und nennt Zahlen. Zur Besoldung der Bundesverfassungsrichter äußern sich daraufhin zum Teil mehrmals* ***Dr. Wahl*** *(CDU),* ***Dr. Brill*** *(SPD),* ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Dr. Roemer*** *(BMJ) und* ***Neumayer*** *(FDP). Ihre Stellungnahmen betreffen die Erwägungen, daß der Präsident des BVerfG rangmäßig unmittelbar nach dem Bundeskanzler kommen solle, daß die Unvereinbarkeit von Richteramt und anderer Tätigkeit im Gesetz ausgesprochen werden müsse, daß § 3 Abs. 4 ursprünglich in einem weitergehenden Sinne zur Vermeidung von Interessenkonflikten gedacht gewesen sei, sowie die Frage, ob man den Abs. 4 stehen lassen oder den angesprochenen Sachverhalt an anderer Stelle regeln solle. Diese Frage wird nicht entschieden.*

Dr. Wahl *(CDU) verliest sodann § 4 Abs. 2 Satz 2 nach der Vorlage des Unterausschusses:*

(2) die übrigen [Richter werden] auf die Dauer von acht Jahren gewählt. Bei der ersten Wahl wird jedoch die Hälfte von ihnen auf die Dauer von vier Jahren gewählt. Wiederwahl ist zulässig.

An der Aussprache zu dieser Bestimmung beteiligen sich ***Dr. Brill*** *(SPD),* ***Neumayer*** *(FDP),* ***Dr. Geiger*** *(BMJ), der* ***Vorsitzende*** *und* ***Dr. Reismann*** *(Z). Dabei wird deutlich, daß bei der ersten Wahl die Richter nur auf vier Jahre gewählt werden sollen, „um den Turnus in Bewegung zu setzen"; auf die Dauer solle es aber nur Richter geben, die auf Lebenszeit oder auf acht Jahre gewählt werden. Die Diskussionsbeiträge beziehen sich auf den Zusammenfall der Wahlperiode für die Richter mit der Wahlperiode des Bundestages, die Frage einer geraden oder ungeraden Zahl von Jahren sowie die Altersgrenze für Richter an den obersten Bundesgerichten. Nach verschiedenen Versuchen einer sinnentsprechenden Neufassung von § 4 Abs. 2 beendet der* ***Vorsitzende*** *die Aussprache darüber unter allseitiger Zustimmung mit dem Vorschlag, in Ruhe eine neue Formulierung zu suchen.*

Dr. Wahl *(CDU) verliest anschließend § 5 Abs. 1 und 2:*

(1) Die auf vier Jahre, die auf acht Jahre und die für die Dauer ihrer Tätigkeit an einem oberen Bundesgericht zu berufenden Bundesverfassungsrichter werden je zur Hälfte vom Bundestag und vom Bundesrat gewählt.

(2) Die auf Zeit zu berufenden Richter werden frühestens drei Monate und spätestens einen Monat vor Ablauf der Amtszeit ihrer Vorgänger oder, wenn der Bundestag in dieser Zeit aufgelöst ist, innerhalb eines Monats nach dem ersten Zusammentritt des Bundestags gewählt.

---

29 Vgl. §§ 98–105 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

***Dr. Geiger** (BMJ) begründet die Bestimmung damit, daß die Möglichkeit bestünde, ein Bundestag sage: „Wir wählen heute die nach drei Jahren, – in der Periode des künftigen Bundestages –, in Frage kommenden Nachfolger". In der anschließenden Aussprache unter Beteiligung von **Dr. Roemer** (BMJ), **Dr. Geiger** (BMJ), **Dr. Brill** (SPD) und des **Vorsitzenden** geht es um die Frage, ob Abs. 1 und die Fassung „auf vier Jahre" erforderlich seien. Abs. 1 wiederhole eine Bestimmung des Grundgesetzes und die Fassung „auf vier Jahre" gelte nur für die erste Richterwahl. Nach einer Stellungnahme von **Dr. Geiger** (BMJ) und einem Vorschlag des **Vorsitzenden** einigt sich der Ausschuß, den Abs. 1 beizubehalten und statt der Worte: „auf vier Jahre" und „auf acht Jahre" zu sagen: „Die auf Zeit" usw. Der Ausschuß befaßt sich dann mit § 5 Abs. 2. Bedenken von **Dr. Brill** (SPD) und dem **Vorsitzenden** veranlassen den Ausschuß, die Worte „und spätestens einen Monat" zu streichen. Zu § 5 Abs. 3 schlägt **Dr. Geiger** (BMJ) vor, zu sagen:*

(3) Scheidet ein Richter vorzeitig aus, so wird für den Rest seiner Amtszeit sein Nachfolger innerhalb eines Monats von demselben Bundesorgan gewählt, das den ausgeschiedenen Richter gewählt hat".

*Nach einem Einwand von **Wackerzapp** (CDU) stimmt der Ausschuß dem Vorschlag zu. Der **Vorsitzende** vereinbart dann wegen der vorgeschrittenen Zeit einen neuen Beratungstermin und schließt die Sitzung.*

43.

10. 11. 1950: Der Bundesminister der Justiz Dehler an den Vorsitzenden des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages, Laforet.

Nachlaß Dehler DA/0072. Durchschlag.

Sehr verehrter Herr Geheimrat!

Ich verfolge die Behandlung des Entwurfs des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht durch den Rechtsausschuß mit großer Sorge.[1] Der Entwurf dieses Gesetzes wurde im März 1950 dem Bundestag zugeleitet, der ihn am 31. März 1950 an den Rechtsausschuß überwiesen hat.[2] Der Ausschuß hat sich bereits vorher im Zusammenhang mit der Beratung des SPD-Entwurfs zu einem Gesetz über das Bundesverfassungsgericht am 16. und 21. März 1950 mit diesem Entwurf beschäftigt.[3] Die Verhandlungen im Rechtsausschuß wurden dann in den Sitzungen vom 18., 19., 20., 21. und 27. April 1950, dann erst wieder am 14., 27., 28. 6., 4., 5., 6. und 7. 7. fortgesetzt[4] und erlitten dann eine monatelange Unterbrechung. Seitdem beschäftigt sich ein Unterausschuß mit

1 Vgl. eine ähnliche Äußerung *Dehlers* in Dok. Nr. 40.

2 Vgl. BT–Sten. Ber. Bd. 2, 56. Sitzung, 31. 3. 1950, S. 2095 D–2096 A.

3 Vgl. Dok. Nr. 13 und Nr. 16.

4 Der BT-RechtsA beriet über den Entwurf eines BVerfGG auch am 12. und 13. Juli 1950. Vgl. Dok. Nr. 34 und 35.

dem Gesetz[5], ohne daß die Arbeiten intensiv vorangetrieben und zu Ende gebracht werden konnten. Ich halte diese Art der Bearbeitung eines so wichtigen Gesetzes für unverantwortlich. Am 3. 11. wurde die letzte Beratung über dieses Gesetz im Rechtsausschuß gepflogen[6] und seine Weiterbehandlung im Unterausschuß erst für den 25. 11. in Aussicht genommen. So kann das doch nicht weitergehen. Ich sehe voraus, daß das Bundesverfassungsgericht nicht einmal mehr zum 1. Januar 1951 errichtet werden kann.[7]

Ich darf Ihnen gegenüber meine Besorgnis zum Ausdruck bringen, daß die Verzögerung zum gut Teil auf die böswillige Haltung der Opposition, dargestellt besonders durch Herrn Bundestagsabgeordneten *Dr. Arndt* zurückzuführen ist.[8] Ich befürchte, daß die Sozialdemokratische Partei aus mannigfachen Gründen kein Interesse daran hat, daß das Bundesverfassungsgericht rasch, d. h. vor allem unter den augenblicklichen Machtverhältnissen, zum Entstehen kommt.[9] Nach meiner Ansicht haben die Koalitionsparteien die Pflicht, ohne Rücksicht auf die Wünsche der destruktiven Opposition das Gesetz zu beschließen und die baldige Errichtung des Bundesverfassungsgerichts zu ermöglichen.[10]

Ich leite die Abschrift dieses Briefes den Herren Kollegen *Dr. Kiesinger*, *Dr. v. Merkatz* und *Dr. Neumayer* zu.[11]

Mit der Versicherung meiner besonderen Verehrung bin ich

Ihr sehr ergebener
gez. *Dehler*

5 Zur Einsetzung und Bedeutung dieses Unterausschusses vgl. Dok. Nr. 34 Am. 28.

6 Vgl. BT-RechtsA 66. Sitzung vom 3. 11. 1950, S. 1–41.

7 Die Voraussagen hinsichtlich des Termins für die Errichtung des BVerfG waren bereits mehrfach korrigiert worden. Vgl. Einleitung, S. . . .

8 Die Kritik von Bundesjustizminister *Dehler* an dem Abg. *Arndt* wurde auch durch persönliche Gegensätze bestimmt. Diese reichten ins Jahr 1949 zurück; sie hatten ihren Ursprung in der Parlamentsdebatte über das Petersberger Abkommen am 24. und 25. 11. 1949. Vgl. Baring, S. 232.

9 Diese Auffassung von Bundesjustizminister *Dehler* steht in einem gewissen Widerspruch zum Verhalten der SPD-Fraktion, die durch ihren Initiativgesetzentwurf vom 14. 12. 1949 die Vorarbeiten für das BVerfGG beschleunigt hatte. Auch hatten die Mitglieder der SPD-Fraktion im BT-RechtsA den Wunsch der Koalitionsvertreter abgelehnt, die Beratung des Gesetzentwurfs bis nach den Parlamentsferien im Sommer 1950 aufzuschieben. Vgl. Dok. Nr. 34, S. . . .

10 Mit dieser Auffassung befand sich der Bundesjustizminister im Gegensatz zu führenden Mitgliedern des BT-RechtsA, denen an einem möglichst breiten Konsens für die Vorlage gelegen war. Vgl. Dok. Nr. 34, S. . . ., Nr. 60, S. . . .

11 Die genannten Abgeordneten waren die Hauptsprecher der Koalitionsparteien bei der Beratung des BVerfGG im BT-RechtsA.

44.

15. 11. 1950: Der Vorsitzende des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages, Laforet, an den Bundesminister der Justiz Dehler.

Nachlaß Dehler DA/0410.

Sehr verehrter Herr Bundesminister!

Die große Sorge über den Fortgang der Verhandlungen über den Entwurf des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht teile ich durchaus und habe mich seit Wochen aufs nachdrücklichste bemüht, hier eine Änderung zu schaffen.[1] Ich weiß mich mit den meisten Mitgliedern des Rechtsausschusses völlig einig, daß alles daran gesetzt werden muß, die Beratungen über den Entwurf des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht sobald wie irgend möglich zu Ende zu führen.

Die große Unterbrechung in unseren Verhandlungen trat durch die langen, allerdings erfolgreichen Arbeiten über das Rechtsvereinheitlichungsgesetz[2] ein. Im Oktober und November waren ein Hindernis auch die Sitzungen des Richterwahlausschusses am 18., 19. und 27. 10., 2. und 10. 11. 50.[3] Nur mit großen Bedenken konnte ich mich weiter entschließen, zuzustimmen, daß Vorlagen des Bundesjustizministeriums, die von den Herren Referenten dieses Ministeriums als besonders vordringlich bezeichnet worden waren, wie die Vorlagen über die Vermittlung der Annahme an Kindes Statt[4], über den Ablauf der durch Kriegs- oder Nachkriegsvorschriften gehemmten Fristen[5] und das Verschollenheitsrecht[6], neben anderen vordringlichen Arbeiten des Rechtsausschusses eingeschoben worden sind. Außerordentlich mißlich war endlich das Wegfallen des Herrn Kollegen *Dr. Arndt* durch dessen Tätigkeit im 44. Untersuchungsausschuß[7] und die fast dauernde Verhinderung des Herrn Kollegen *Kiesinger*.[8] Der Unterausschuß wird

1 *Laforet* war als Vorsitzender des BT-RechtsA von Bundesjustizminister *Dehler* bereits am 18. 7. und am 22. 9. 1950 an die Dringlichkeit der Gesetzesvorlage erinnert worden. Vgl. Dok. Nr. 37 Anm. 3 und Nr. 40.

2 Vgl. Dok. Nr. 28 Anm. 4.

3 Anlaß für das Zusammentreten des Richterwahlausschusses zu dieser Zeit war die Errichtung des Bundesgerichtshofes (BGH) in Karlsruhe am 8. Oktober 1950. Die dafür erforderliche Richterwahl erfolgte aufgrund des Richterwahlgesetzes vom 25. August 1950 (BGBl. S. 368) und von §§ 123 ff. GVG vom 12. Sept. 1950 (BGBl. S. 455).

4 Gesetz zur Erleichterung der Annahme an Kindes Statt. Vom 8. August 1950 (BGBl. 1950, S. 356).

5 Gesetz über den Ablauf der durch Kriegs- und Nachkriegsvorschriften gehemmten Fristen. Vom 28. Dezember 1950 (BGBl. 1950, S. 821).

6 Gesetz zur Änderung der Vorschriften des Verschollenheitsrechts. Vom 15. Januar 1951 (BGBl. 1951 I, S. 59).

7 Der (44.) Untersuchungsausschuß zur Hauptstadtfrage (sog. Spiegel-Ausschuß) wurde aufgrund eines Antrags aller Parteien mit Ausnahme der KPD im Oktober 1950 eingesetzt. Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 5, 89. Sitzung 5. 10. 1950, S. 3288 D – 3289 A. Der Ausschuß sollte den Vorwurf der Zeitschrift „*Der Spiegel*" vom 27. 9. 1950 untersuchen, wonach in der Hauptstadtfrage allen Fraktionen insgesamt etwa 2 Millionen DM gezahlt worden seien, wobei das Nachrichtenmagazin auch Namen genannt hatte. Vgl. Schriftl. Bericht in BT-Drucks., Bd. 11, Nr. 2274 vom 23. 5. 1951.

8 Der Abg. *Kiesinger* fiel wegen Krankheit aus. Vgl. Dok. Nr. 40.

seine Verhandlungen am Montag, den 20. November 1950, wieder aufnehmen. Es ist zu hoffen, daß die Verhandlungen im Rechtsausschuß in der ersten Zeit des Dezember abgeschlossen werden können.

In vorzüglicher Wertschätzung
sehr ergebener
Laforet

45.

24. 11. 1950: Der Vorsitzende des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages, Laforet, an die Mitglieder dieses Ausschusses (Auszug).

Nachlaß Laforet I–122–175. Vervielfältigtes Exemplar.

An die
Mitglieder des Ausschusses für
Rechtswesen und Verfassungsrecht[1]

1. Die Arbeit des Rechtsausschusses hat in den letzten Wochen stark darunter gelitten, daß zahlreiche Mitglieder durch anderweitige Inanspruchnahme – Untersuchungsausschuß Nr. 44[2]; Richterwahlausschuß[3]; Parteitage[4]; Wahlkampf[5]; wichtige Fraktionssitzungen – an den Verhandlungen nicht teilnehmen konnten. Wir müssen in Zukunft

---

1 Mitglieder des BT-RechtsA waren:
Fraktion CDU/CSU:
Dr. Laforet, Dr. Jaeger, Dr. Kather, Kiesinger, Dr. Kopf, Dr. Oesterle, Dr. Schatz, Hoogen, Dr. Wahl, Dr. Karl Weber, (S) *Dr. von Brentano,* (S) *Dr. Dr. Lehr,* (S) *Schmitt.*
Fraktion der SPD:
Dr. Arndt, Dr. Brill, Eichler, Dr. Greve, Heiland, Frau Nadig, Dr. Schmid, Wagner, Zinn, (S) *Dr. Veit,* (S) *Jacobi,* (S) *Brünen,* (S) *Dr. Mommer,* (S) *Jahn,* (S) *Friedrich Maier,* (S) *Gleisner,* (S) *Dr. Bergstraeßer,* (B) *Brandt.*
Fraktion der FDP:
Neumayer, Dr. Oellers, Onnen, Dr. Schneider, (S) *Dr. Becker,* (S) *Dr. Hasemann,* (S) *Frau Dr. Ilk,* (S) *Dr. Pfleiderer.*
Fraktion der DP:
Dr. von Merkatz, (S) *Ewers,*
Fraktion der BP:
Dr. Etzel; KPD: *Leibbrand,* (S) *Renner;* WAV: (S) *Loritz,* Z.: *Dr. Reismann.*
Vorsitzender: *Dr. Laforet.* Stellv. Vorsitzender: *Dr. Arndt,* 27 Mitglieder.
(S = Stellvertretendes Mitglied, B = Beratendes Mitglied.)
Zusammenstellung von Kralewski/Neunreither, S. 222 nach BT-Drucks., Bd. 1, Nr. 339 (Stand vom 30. 12. 1949). – Das Rundschreiben umfaßte 8 weitere Punkte, die nicht im Zusammenhang mit dem BVerfGG standen.

2 Vgl. Dok. Nr. 44 Anm. 7.

3 Vgl. Dok. Nr. 44 Anm. 3.

4 Parteitag der FDP vom 28. 4. – 1. 5. 1950 in Düsseldorf; Parteitag der SPD vom 21. – 25. 5. 1950 in Hamburg und Parteitag der CDU vom 20. – 22. 10. 1950 in Goslar.

5 Landtagswahlen fanden statt in: Nordrhein-Westfalen am 18. Juni 1950, Schlewig-Holstein am 9. Juli 1950, Hessen am 19. Nov. 1950, Bayern am 26. Nov. 1950, West-Berlin am 3. Dez. 1950.
Vgl. Richard Schachtner, Die deutschen Nachkriegswahlen, München 1956, S. 52, 64, 42, 28, 35.

jedoch zu jeder verfügbaren Zeit Sitzungen abhalten, da der Ausschuß noch eine große Zahl von Gesetzesvorlagen und Anträgen zu bearbeiten hat, unter denen sich eine Reihe von vordringlich zu behandelnden Gegenständen befinden. Im Vordergrund steht insbesondere die Verabschiedung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht.[6] Nachdem nun der vom Unterausschuß ausgearbeitete Kompromißvorschlag fast abgeschlossen ist, muß versucht werden, den Gesetzentwurf in mehreren aufeinanderfolgenden Sitzungen im Gesamtausschuß zu beraten. Ich darf die Damen und Herren des Ausschusses dringend bitten, durch ihr Erscheinen die Beschlußfähigkeit des Ausschusses bei diesen Verhandlungen sicherzustellen. Da die Woche vom 27. 11. bis 2. 12. 1950 frei von Plenarsitzungen ist, werde ich vorschlagen, vom Mittwoch, den 29. 11. 1950 ab durchgehend über das Bundesverfassungsgericht zu verhandeln.[7]

6 Hervorhebung in der Vorlage.

7 Vgl. BT-RechtsA 69.–71. Sitzung vom 29. 11., 30. 11. und 1. 12. 1950; 72.–76. Sitzung vom 4. – 6. 12., 9. 12. und 11. 12. 1950.

46.

5. 12. 1950: Protokoll über die 73. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug). Vorsitz: Abg. Dr. Laforet (CSU).

ParlA I 115 A, Bd. 3. Durchschlag.

*Der **Vorsitzende** eröffnet die Sitzung, worauf der Ausschuß seine Beratung des Entwurfs eines BVerfGG fortsetzt. **Dr. Geiger** (BMJ) und **Dr. Roemer** (BMJ) geben ergänzende Stellungnahmen zu § 72a[1] ab. Der **Vorsitzende** stellt anschließend als Auffassung des Ausschusses fest, daß eine Ergänzung des § 72a nicht vorgenommen werden soll. Der Ausschuß tritt dann in die Beratung des 11. Abschnitts des Gesetzentwurfs (Konkrete Normenkontrolle)[2] ein.*

Zum 11. Abschnitt weist **Dr. Weber** (CDU) darauf hin, daß dieser das im Falle des Art. 100 Abs. 1 GG anzuwendende Verfahren regelt[3], und macht darauf aufmerksam, daß in § 73 Abs. 1 eine Änderung gegenüber der Regierungsvorlage eingetreten ist, die die Vorlage beim Bundesverfassungsgericht über die Präsidenten der betreffenden Ge-

1 Vom Unterausschuß des BT-RechtsA neu eingefügte Bestimmung zur abstrakten Normenkontrolle. Vgl. Dok. Nr. 48 § 72a.

2 Vgl. die Vorschläge des Unterausschusses in Dok. Nr. 48 §§ 73 – 76 sowie §§ 80 – 82 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

3 Art. 100 Abs. 1 GG lautet: Hält ein Gericht ein Gesetz, auf dessen Gültigkeit es bei der Entscheidung ankommt, für verfassungswidrig, so ist das Verfahren auszusetzen und, wenn es sich um die Verletzung der Verfassung eines Landes handelt, die Entscheidung des für Verfassungsstreitigkeiten zuständigen Gerichtes des Landes, wenn es sich um die Verletzung dieses Grundgesetzes handelt, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes einzuholen. Dies gilt auch, wenn es sich um die Verletzung dieses Grundgesetzes durch Landesrecht oder um die Unvereinbarkeit eines Landesgesetzes mit einem Bundesgesetze handelt.

richte vorgesehen hatte.[4] Redner erklärt, der Unterausschuß des Rechtsausschusses habe es für richtig gehalten, da es sich um Rechtsentscheidungen handle, sie aus dem Verwaltungswege herauszunehmen und über die Gerichte zu leiten.

Dr. Geiger (BMJ) bemerkt dazu, daß der Bundesrat den Vorschlag gemacht habe, den Antrag des Gerichtes über die Landesjustizverwaltungen weiterzuleiten.[5] Das vom Bundesrat befürwortete Verfahren hätten jedoch alle Mitglieder des Unterausschusses für unzweckmäßig gehalten, da gerade verhindert werden solle, daß der Präsident oder irgendeine Justizverwaltungsstelle den Richter unter Druck setzen könne. Den Landesjustizverwaltungen bleibe es unbenommen, durch Verwaltungsanordnung zu bestimmen, daß von der Vorlage an das Bundesverfassungsgericht gleichzeitig auch die Landesjustizverwaltung in Kenntnis gesetzt werde.[6]

Dr. Roemer (BMJ) legt dar, daß, wenn z. B. das Amtsgericht in Koblenz eine Sache vorlegen wolle, der betreffende Richter sie dem Landgericht in Koblenz vorlege, nicht dem Herrn Präsidenten, sondern dem Landgericht. Das leite sie an das Oberlandesgericht weiter, das Oberlandesgericht an das obere Bundesgericht, in dem Fall an den Bundesgerichtshof, der Bundesgerichtshof an das Bundesverfassungsgericht. Das habe vor allem die praktische Bedeutung, daß auch dann, wenn das Oberlandesgericht oder der Bundesgerichtshof nicht Instanzgerichte in der Sache sein sollten, trotzdem alle Fälle bei ihnen durchliefen. Es komme also nicht auf die übergeordneten Gerichte des einzelnen Verfahrens, sondern auf die generell in der Hierarchie der Gerichte über diesem Gericht stehenden Gerichte an.[7]

Wessel (BR) wirft unter Hinweis auf die Auffassung des Bundesrates[5] die Frage auf, wie man sich die praktische Handhabung denke.

Dr. Geiger (BMJ) führt dazu aus, daß die Frage, ob unter dem Wort „Gericht" eine Kammer oder der Präsident zu verstehen sei, eine Frage der inneren Geschäftsordnung des Gerichts sei. Darüber habe der Unterausschuß an sich gar nichts gesagt. Er könnte sich vorstellen, daß, wenn ein Amtsrichter die Sache dem Landgericht vorlege, die Berufungskammer, die darüber zu entscheiden hätte, sie weiter vorlege.

Wessel (BR) spricht sich dafür aus, das zumindest klarzustellen.

Ewers (DP) warnt grundsätzlich davor, an die Gottähnlichkeit jedes einzelnen Amtsrichters zu glauben und auch in den Fällen, in denen ein Amtsrichter auf Grund eines blöden Rechtsirrtums den Fall des Art. 100 Abs. 1 GG für gegeben halten würde, sämtli-

---

4 Vgl. Dok. Nr. 48 § 73.

5 Vgl. Dok. Nr. 15 § 73.

6 Das vom Bundesrat empfohlene Verfahren war u. a. von der Absicht bestimmt, einer Verlagerung von Länderzuständigkeiten auf eine zentrale Bundesinstanz entgegenzuwirken. Im Gegensatz zu diesen Bestrebungen wollte man im BT-RechtsA verhindern, daß die Länder allgemeine Verwaltungsvorschriften erließen. Der BT-RechtsA ging davon aus, daß ein Land, wenn es das BVerfG anrufe, sich auch den dort geltenden Vorschriften zu unterwerfen habe. Dementsprechend lehnte der BT-RechtsA für die Vorlagen der Gerichte den behördlichen Weg über die Justizverwaltungs- und Dienstaufsichtsbehörden in den Ländern ausdrücklich ab, um Einflußnahmen dieser Stellen auf die Vorlagen der Gerichte möglichst zu vermeiden. Vgl. Roemer, Gesetz über das BVerfG, S. 196; BT-Sten. Ber. Bd. 6, 112. Sitzung, 18. 1. 1951, S. 4233 D – 4234 A (*Neumayer*).

7 Zur Frage, inwieweit bei einer Vorlage der Instanzenzug einzuhalten sei und ob das das Gericht des Ausgangsprozesses die Entscheidung des BVerfG unmittelbar einholen könne, vgl. Geiger, Kommentar, § 80, S. 256f.; Lechner, § 80, S. 322.

che übergeordneten Gerichte zu zwingen, den Antrag weiterzuleiten. Es wäre nicht einzusehen, daß dieser Antrag die ganze Skala durchlaufen müßte.

Dr. Geiger (BMJ) entgegnet, daß das Grundgesetz bindend vorgeschrieben habe, daß jeder Richter, der eine Form für nichtig halte, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts anrufen müsse.

Ewers (DP) erwidert, es sei aber nicht gesagt, daß er es tun müsse, indem er alle höheren Instanzen mit irgendwelchem Blödsinn bemühe. Der Richter sollte den Antrag vielmehr an das in diesem Instanzenzug höchste Gericht leiten, das ihn unmittelbar weitergeben müßte, und zwar mit seiner Stellungnahme; denn es sei sowieso im Instanzenzug berufen, diese Frage nachzuprüfen.

Der **Vorsitzende** hält diese Auffassung für irrig; es werde nichts nachgeprüft, sondern der Richter könne das Bundesverfassungsgericht ohne weiteres anrufen.

Ewers (DP) gibt das zu, hebt jedoch hervor, daß die anderen zweifellos dazu Stellung nehmen könnten, und wendet sich erneut dagegen, daß der Antrag des Amtsrichters über vier Instanzen gehen solle.

Dr. Roemer (BMJ) geht davon aus, daß Anzweiflungen der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen immer wichtig seien. Auch für das Oberlandesgericht und unter Umständen für den Bundesgerichtshof wäre es nicht uninteressant, davon zu erfahren, wenn ein Richter irgendwelche Gründe für die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes vorbringe. Unter drei Fällen, die dem Redner in Bayern bekannt geworden seien, sei ein Fall tatsächlich etwas abseitig gewesen. Die beiden anderen Fälle hätten jedoch wertvolle Anregungen ergeben, obgleich in einem Fall das Gericht nicht Recht bekommen habe.

Auf die Frage des **Vorsitzenden**, wer bei den Gerichten tätig werden solle, anwortet **Dr. Geiger** (BMJ), daß das nach dem vorliegenden Entwurf die Kammer bzw. der Senat sei. Der Vertreter des Justizministeriums teilt weiter mit, daß er mit dem Präsidenten des Bundesgerichtshofes[8] über diese Frage gesprochen habe und daß es diesem sehr wertvoll wäre, wenn alle diese Dinge über ihn liefen, damit er und seine Senate genau im Bilde wären, wo etwa Schwierigkeiten hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes aufgetreten seien. Er habe also durchaus bejaht, daß ein Bedürfnis bestehe, daß der Bundesgerichtshof von den Dingen Kenntnis erhalte, auch wenn sie unbegründet wären. Zu der vom Vorsitzenden aufgeworfenen Frage nach geschäftsordnungsmäßigen Schwierigkeiten z. B. beim Oberlandesgericht äußert sich Redner dahin, daß eine besondere Geschäftsverteilung nicht notwendig wäre, weil hier die sogenannte abstrakte Zuständigkeit gemeint sei, d. h. der Senat, der in Sachen dieser Art zuständig sei, wenn sie vom Landgericht kämen.

Wessel (BR) ist der Auffassung, daß das Argument, die übergeordneten Gerichte sollten von etwaigen Zweifeln an der Verfassungsmäßigkeit der Gesetze Kenntnis bekommen, sehr dürftig sei; denn es erfahre immer nur das zufällig übergeordnete Gericht davon. Die Frage sei vielmehr, ob wirklich eine Gefahr bestünde, wenn die Justizverwaltung den Antrag weiterleiten solle, indem darin eine Bedrohung der Unabhängigkeit liegen könnte. Im übrigen wäre es doch ein Eingriff in die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, wenn plötzlich von einer Instanz, die damit gar nicht befaßt sei, dem Bundesverfassungsgericht eine gewisse autoritative Meinung vorgelegt werden könnte. Gerade das,

8 Präsident des BGH seit dessen Errichtung im Oktober 1950 bis zum März 1960 war *Hermann Weinkauff*.

was man sonst immer vermeide, irgendwelche autoritativen Auffassungen schon im Verfahren von einer unbeteiligten Seite zu äußern, würde hier geschehen. Es sei fraglich, ob die Beteiligung eines Gerichtes, das gar nicht beteiligt wäre, überhaupt verfassungsmäßig wäre.

Ewers (DP) bemerkt, daß er ursprünglich daran gedacht habe, daß das im Instanzenzug des Verfahrens letzte Gericht unmittelbar an das Bundesverfassungsgericht weitergeben müßte, wobei dieses letztinstanzliche Gericht seine Stellungnahme geben könnte, wenn es wollte; denn es sei ohnehin im ordentlichen Rechtszug mit derselben Sache befaßt. Ein in diesem Verfahren nicht zuständiges Gericht allerdings dürfte die oberste Instanz nicht präjudizieren.

Der **Vorsitzende** erklärt demgegenüber, daß das Gericht die letzte Instanz nicht präjudizieren könne; es könne höchstens eine Äußerung abgeben.

Neumayer (FDP) hält eine Änderung für unnötig und erinnert daran, daß man ursprünglich an eine solche nicht gedacht habe; der Gedanke der Äußerung sei erst jetzt im Plenum des Ausschusses aufgeworfen worden.

Dr. Roemer (BMJ) vertritt im Gegensatz dazu die Ansicht, daß gerade im Hinblick auf die etwas abwegigen amtsgerichtlichen Vorlagen, die man nicht verhindern könne, eine Äußerung recht wertvoll wäre. Der Amtsrichter habe oft ein richtiges Rechtsgefühl, finde aber nicht die richtige Begründung. Deshalb könnten höhere Gerichte bis zu einem gewissen Grade Vorarbeit für das Bundesverfassungsgericht leisten, indem sie den Gedanken des Amtsrichters entwickelten.

Dr. Geiger (BMJ) weist darauf hin, daß man auch sonst im vorliegenden Gesetzentwurf wiederholt die Möglichkeit geschaffen habe, daß dritte, an der Sache unbeteiligte Stellen sich zu der Rechtsfrage äußern könnten. Der Sinn dieser Äußerung sei nicht, daß das Bundesverfassungsgericht an die Äußerung gebunden sein solle, sondern nur der, daß das Bundesverfassungsgericht Material erhalte, um die Dinge möglichst umfassend beurteilen zu können. So sei für den Verfassungsstreit über die Vereinbarkeit einer Bundesnorm mit dem Grundgesetz vorgesehen, daß nicht nur das Organ, das sie für nichtig halten würde, sich dazu äußern könnte, sondern daß dieses Recht auch alle anderen im Gesetzgebungsverfahren Beteiligten hätten: der Bundestag und der Bundesrat. Im übrigen könne man durchaus darüber reden, ob man es für zweckmäßig halte, jedes übergeordnete Gericht mit der Sache zu befassen und ihm Gelegenheit zur Äußerung zu geben oder nur diejenigen Gerichte, die im konkreten Fall zuständig wären, in der Sache zu entscheiden.

Wessel (BR) macht geltend, wenn es darauf ankäme, dem Bundesverfassungsgericht Material zugehen zu lassen, dann müßte man die höheren Instanzen zwingen, Stellung zu nehmen. Man überlasse es hier der Willkür des Gerichts, ob es sich im einzelnen Fall äußern wolle. Das sei nichts Systematisches. Entweder müßten sie sich äußern, oder sie dürften es nicht tun.

Der **Vorsitzende** kommt auf die Frage zurück, was die – ihm sehr zweifelhaft erscheinende – Floskel „im Rechtszug übergeordnet“[4] bedeute, und stellt heraus, daß damit die theoretische Möglichkeit und nicht die individuelle Zuständigkeit gemeint sei.

Dr. Geiger (BMJ) ist damit einverstanden, die Worte „im Rechtszug“ zu streichen[9], um

9 Das BVerfGG i. d. F. vom 12. 3. 1951 enthält diese Formulierung nicht mehr. Vgl. Dok. Nr. 74 § 80 Abs. 1.

auf diese Weise klarzustellen, daß es sich um allgemein übergeordnete Gerichte handle, und führt aus, daß man dem Amtsrichter nach Auffassung des Bundesjustizministeriums nicht die Möglichkeit eröffnen könne, seinen Antrag unmittelbar beim Bundesverfassungsgericht vorzulegen. Das wäre nicht empfehlenswert.

Ewers (DP) regt daraufhin an, daß die Gerichte unter dem Oberlandesgericht den Antrag durch ihr vorderes Gericht dem Oberlandesgericht zur unmittelbaren Einreichung geben und nur die Oberlandesgerichte zu einer Stellungnahme berechtigt sein sollten.

Dr. Geiger (BMJ) berichtet, gegen den Vorschlag der Weiterleitung unmittelbar von den Oberlandesgerichten an das Bundesverfassungsgericht hätten sich die Länder gewehrt und geltend gemacht, daß der unmittelbare Verkehr zwischen den Landgerichten und dem Bundesverfassungsgericht unzulässig sei; die Länder wollten deshalb die Landesjustizverwaltungen eingeschaltet sehen.

Ewers (DP) gibt zu erwägen, daß der Amtsrichter unter Umständen auch unter Überspringung seines Landgerichts die Sache an das Oberlandesgericht leiten könnte.

Neumayer (FDP) hält grundsätzlich von der Stellungnahme nicht viel.

Ewers (DP) erklärt dem gegenüber, daß es für das Oberlandesgericht eine große Zumutung wäre, eine Sache ohne jede Stellungnahme weitergeben zu müssen. Es müßte ihm erlaubt sein, irgendetwas dazu zu sagen, wenn es Blödsinn sei.

Dr. Geiger (BMJ) ist der Meinung, daß zweifellos kein verfassungsrechtliches Hindernis bestehe, etwa allen Gerichten das Recht zur unmittelbaren Vorlage an das Bundesverfassungsgericht zu geben, daß dies jedoch unzweckmäßig zu sein scheine. Man könnte vielmehr daran denken, daß das Amtsgericht oder das Landgericht oder das Oberlandesgericht dem Bundesgerichtshof den Antrag zuleiten müßten, damit dieser die Kontrolle behalte, und daß der Antrag von dort dem Bundesverfassungsgericht zugeleitet werde.

Dr. Schneider (FDP) weist hierzu darauf hin, daß in Wirklichkeit doch der Amtsrichter oder der Assessor die Sache beim Bundesverfassungsgericht vorlegen würde und niemand ihn daran hindern könnte.

Der **Vorsitzende** und **Dr. Weber** (CDU) stimmen dem zu.

Auch **Ewers** (DP) schließt sich dieser Auffassung an, spricht sich jedoch dafür aus, das Oberlandesgericht als das im Instanzenzug höchste Gericht des Landes einzuschalten.

Wackerzapp (CDU) bezeichnet es nach den Erfahrungen in der Verwaltungspraxis als sehr wertvoll, wenn die vorgeordneten Instanzen wüßten, welche schwerwiegenden Bedenken an einer untergeordneten Stelle aufgetaucht seien, und befürwortet deshalb die Einhaltung des Instanzenzuges. Allerdings sollten die Gerichte keine Stellungnahme geben.

Neumayer (FDP) erinnert daran, daß der Unterausschuß an die Stellungnahme gar nicht gedacht bzw. davon gar nicht gesprochen habe.

Dr. Geiger (BMJ) schlägt schließlich folgende Formulierung vor:

die übrigen Gerichte über das zuständige obere Bundesgericht.

Diese Fassung würde zur Folge haben, daß der Amtsrichter das Landgericht und das Oberlandesgericht überspringen würde.

Neumayer (FDP) stimmt dieser Formulierung als ausreichend zu.

Wackerzapp (CDU) gibt demgegenüber zu bedenken, daß es dann, wenn das Amtsgericht die Gültigkeit eines Landesgesetzes anzweifle, für das zuständige Landesgericht von großer Bedeutung wäre, unterrichtet zu sein.

Dr. Weber (CDU) macht in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam, daß nach § 76 des Entwurfs die Vorschriften der §§ 71 und 72 entsprechend gelten sollten; danach müßte die Landesregierung gehört werden; sie bekomme Nachricht und könne beitreten. Es handle sich hier eigentlich nur um die ganz formelle und unbedeutende Frage, wie sie dahinterkomme.

Wessel (BR) befürchtet, daß der Vorschlag von *Dr. Geiger* beim Bundesrat auf stärksten Widerstand stoßen würde. Wenn der Amtsrichter mit dem Bundesgerichtshof solle verkehren können, dann werde man fragen, wieso er sich dann nicht auch unmittelbar an das Bundesverfassungsgericht solle wenden können. Wer sich dazwischenschiebe, verlängere entweder den Instanzenzug oder versuche, einen Einfluß zu nehmen, und beides solle er nicht.

Ewers (DP) unterstreicht demgegenüber, daß die Länder ja eingeschaltet werden und von dem Verfahren rechtzeitig Kenntnis bekommen würden. Allerdings sollte die Möglichkeit geschaffen werden, daß der Bundesarbeitsgerichtshof kurz auf das völlig Abwegige der Auffassung des Arbeitsrichters in X-Stadt hinweise. Diese Stellungnahme sollte man den obersten Bundesgerichten nicht abschneiden. Redner hält den Vorschlag von Herrn *Dr. Geiger* deshalb für das Ei des Columbus.

Der **Vorsitzende** betont hierzu, daß es sich dabei um eine reine Frage der Geschäftsleitung handle, die nur durch den Gedanken kompliziert sei, daß der obere Richter den unteren desavouieren könnte. Das könne er aber nicht.

Dr. Geiger (BMJ) regt nunmehr, um das Bedenken von Herrn *Wessel* zu zerstreuen, folgende Fassung an:

> die übrigen Gerichte sie über das zuständige obere Bundesgericht, soweit es sich um eine landesrechtliche Norm
> – oder: „Landesrecht" bzw. „eine landesrechtliche Vorschrift" –
> handelt, über das zuständige oberste Gericht des Landes ein.

Der **Vorsitzende** hält eine solche Regelung für möglich und stellt klar, daß der Amtsrichter seinen Antrag danach jetzt dem Bundesgerichtshof vorzulegen habe.

Dr. Geiger (BMJ) fügt hinzu, daß das Finanzgericht X über den Bundesfinanzhof vorgehe; sei jedoch die Norm eines Landessteuergesetzes angegriffen, so lege es an das oberste Finanzgericht des Landes vor, wenn es eins habe.

Der **Vorsitzende** hebt hervor, daß eine Äußerung des eingeschalteten Gerichts nicht vorgeschrieben sei.

Auf eine Frage von **Dr. Weber** erklärt **Dr. Geiger**, daß „das oberste Bundesgericht" in diesem Zusammenhang des § 73 Abs. 1 nur der Senat sei, der in der Sache zuständig sei.

Der **Vorsitzende** hat nicht den geringsten Zweifel, daß das Gericht des Art. 100 Abs. 1 GG („Hält ein Gericht . . .") das erkennende Gericht, der erkennende Senat sei.

Ewers (DP) schlägt vor, die Fassung des § 73 Abs. 1 etwas umzustellen und folgendermaßen zu formulieren:

> . . . so holen die oberen Bundesgerichte unmittelbar, die übrigen Gerichte über das zuständige obere Bundesgericht, soweit es sich um Landesrecht handelt, über das zuständige oberste Gericht des Landes die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ein.

Dr. Geiger (BMJ) ist mit dieser Umstellung einverstanden und formuliert abschließend folgendermaßen:

> Sind die Voraussetzungen des Artikels 100 Absatz 1 des Grundgesetzes gegeben, so holen die oberen Bundesgerichte unmittelbar, die übrigen Gerichte über das zuständige obere Bundesgericht, soweit es sich um landesrechtliche Vorschriften handelt, über das zuständige oberste Gericht des Landes die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ein.[10]

Der **Vorsitzende** stellt diese Fassung als Beschluß des Ausschusses fest.

Der Ausschuß befaßt sich sodann mit §§ 73 Abs. 2 und 3 bis 76. Zu diesen Bestimmungen äußern sich – teilweise mehrfach – der ***Vorsitzende***, ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Ewers*** *(DP),* ***Wackerzapp*** *(CDU) und* ***Dr. Weber*** *(CDU). § 73 Abs. 2 wird nach einer Erläuterung seiner Grundgedanken gebilligt. Auch gegen § 73 Abs. 3 erhebt der Ausschuß keine Einwände, obgleich der Absatz zu Bedenken wegen mangelnder Klarheit und zu der Frage Anlaß gibt, ob er nicht entbehrlich sei. § 74 findet nach einer Verdeutlichung seines Inhalts allgemein Zustimmung. Bei § 75 besteht Übereinstimmung, daß er wie bisher wegfällt. § 76 Abs. 1 wird folgendermaßen formuliert:*

> (1) Die Vorschriften der §§ 71 und 72 Satz 2 gelten entsprechend.

Abs. 2 bleibt unverändert, ebenso nach einer Informationsfrage Abs. 3.

Der ***Vorsitzende*** *ruft hierauf den 12. Abschnitt des Gesetzentwurfs (Nachprüfung von Völkerrecht)*[11] *auf.* ***Dr. Weber*** *(CDU) schlägt vor, § 78 wie folgt zu fassen:*

> Die Vorschriften des § 73 und des § 76 Abs. 3 gelten entsprechend.

Der ***Vorsitzende*** *stellt fest, daß keine Einwände gegen diesen Vorschlag erhoben werden, empfiehlt aber, die Richtigkeit der neuen Formulierungen nochmals in Ruhe zu überprüfen.*

Der ***Vorsitzende*** *ruft dann den 13. Abschnitt des Gesetzentwurfs (Vorlagebeschluß eines Landesverfassungsgerichts)*[12] *auf.* ***Dr. Geiger*** *(BMJ) regt im Hinblick auf eine gleichmäßige Formulierung an, die Fassung des § 79 Abs. 3 auch für § 74 zu verwenden und zu sagen: „Das Bundesverfassungsgericht entscheidet nur über die Rechtsfrage". Redner regt weiter an, in § 79 Abs. 3 wie in sämtlichen anderen in Frage kommenden Paragraphen statt „Gericht" jeweils zu sagen „das Bundesverfassungsgericht", wenn dieses gemeint sei. Der Ausschuß ist mit den beiden Änderungsvorschlägen einverstanden.*

Der ***Vorsitzende*** *ruft nun den 14. Abschnitt des Gesetzentwurfs (Fortgeltung von Recht als Bundesrecht)*[13] *auf.*

---

10 Dieselbe Formulierung findet sich auch im BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951. Vgl. Dok. Nr. 74 § 80 Abs. 1.

11 Vgl. die Vorschläge des Unterausschusses in Dok. Nr. 48 §§ 77–78 und §§ 83–84 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

12 Vgl. die Vorschläge des Unterausschusses in Dok. Nr. 48 § 79 und § 85 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

13 Vgl. die Vorschläge des Unterausschusses in Dok. Nr. 48 §§ 80–82 und §§ 86–89 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

Dr. Weber (CDU) bemerkt zu Beginn der sich nun entwickelnden eingehenden Diskussion über

§ 80,[14]

die Entscheidung nach Abs. 1 erfolge, indem ein Antragsberechtigter das Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht in Gang bringe. Es könne auch im Verlaufe eines Verfahrens incidenter die Frage auftreten, ob das Landesgesetz noch als Bundesrecht weiter gelte.

Ewers (DP) ist der Meinung, man müsse in § 80 Abs. 2 ganz deutlich sagen, daß das Gericht nicht etwa nur die Möglichkeit, sondern die Pflicht habe, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen.

Der **Vorsitzende** meint, der Redaktionsausschuß habe den in Abs. 2 verwendeten Indikativ als Imperativ aufgefaßt wissen wollen.

Dr. Weber (CDU) hält es nicht für nötig, eine ausdrückliche Muß-Vorschrift zu geben, denn aus Art. 126 GG ergebe sich ohne weiteres, daß bei Meinungsverschiedenheiten das Bundesverfassungsgericht entscheide[15], dieses also allein zuständig sei und das Gericht gar keine Befugnis habe, selber zu entscheiden.

Dr. Geiger (BMJ) hebt hervor, die Rechtslage bei Art. 126 GG sei eine andere als bei Art. 100 GG.[16] Deshalb wollte man auch nicht die Pflicht in jedem Falle statuieren, sondern es durchaus dem Ermessen des Richters überlassen.

Dr. Roemer (BMJ) meint, man könne ja dann in § 80 Abs. 2 das Wort „können" einfügen.

Ewers (DP) hält es für nötig, sich darüber klarzuwerden, was man unter „Meinungsverschiedenheiten" im Sinne des Art. 126 GG zu verstehen habe; denn bei Bestehen solcher Meinungsverschiedenheiten sei immer das Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung zuständig, und für diese Fälle bestehe daher eine Pflicht der Gerichte, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen. Es sei die Frage, ob nach Art. 126 nur Meinungsverschiedenheiten zwischen Verfassungsorganen oder auch schon Meinungsverschiedenheiten zwischen den Parteien in einem Prozeß aus aktuellem Anlaß gemeint seien.[17]

---

14 § 80 des Entwurfs eines BVerfGG (der spätere § 86 BVerfGG) eröffnet zwei Wege zur Einleitung des Verfahrens vor dem BVerfG: Das Verfahren kann ausgelöst werden durch einen Antrag bestimmter Verfassungsorgane (§ 80 Abs. 1 des Entwurfs) oder durch die Vorlage eines Gerichts (§ 80 Abs. 2 des Entwurfs). In der folgenden Debatte wurde versucht, die beiden Wege und ihre jeweiligen rechtlichen Folgen zu verdeutlichen.

15 Art. 126 GG (Streit über Fortgeltung alten Rechts) lautet: Meinungsverschiedenheiten über das Fortgelten von Recht als Bundesrecht entscheidet das Bundesverfassungsgericht.

16 Art. 100 Abs. I GG bezieht sich auf Geltung von Rechtsnormen, die als formelle Gesetze des Bundes und der Länder n a c h dem Inkrafttreten des GG bzw. nach dem Zusammentritt des BT ergangen sind. Art. 126 GG bezieht sich auf die Fortgeltung von Recht aus der Zeit v o r Inkrafttreten des GG (altes Reichsrecht, Zonenrecht, bizonales Recht, Landesrecht und Recht, das auf Befehl oder aufgrund einer Ermächtigung der Besatzungsmächte ergangen ist) und das nicht vor Inkrafttreten des GG wieder außer Kraft getreten war. Vgl. BVerfGE 1, S. 162ff. Gegenstand der Meinungsverschiedenheiten i. S. von Art. 126 GG ist daher nicht die Frage, ob bestimmtes Recht gilt oder nicht gilt, sondern ob geltendes Recht a l s Bundesrecht oder n i c h t a l s Bundesrecht (also als Landesrecht) gilt. Die Frage der (Weiter)Geltung früheren Rechts an sich ist also nur eine Vorfrage. Vgl. Bonner Kommentar § 126 II 1; Geiger, Kommentar, Vorbemerkungen zu § 86, S. 266f.; Lechner, § 86, S. 334f..

17 Die Fortgeltung einer Rechtsnorm als Bundesrecht muß in dem Verfahren „streitig" sein. Nach BVerfGE 4, S. 358 (369) genügt es dazu nicht, daß die Frage zwischen den Parteien des Rechtsstreits streitig ist.

Dr. Geiger (BMJ) antwortet, man habe seinerzeit die Meinung der Sachverständigen eingeholt, und Herr *Wintrich* habe die Meinung vertreten, daß es durchaus notwendig sei, dem Gericht die Möglichkeit zu geben, solche Meinungsverschiedenheiten vor das Bundesverfassungsgericht zu bringen, weil die zuständigen Verfassungsorgane möglicherweise an der Frage gar nicht interessiert seien oder vielleicht auch gar nicht auf die Schwierigkeiten, auf die Problematik der Rechtslage bisher aufmerksam gemacht worden seien.[18] Im Ministerium habe man die Ansicht gehabt, es sollte möglichst binnen kurzer Frist Klarheit darüber geschaffen werden, ob ein altes Reichsrecht nun Bundesrecht geworden ist. Man beschleunige den Prozeß dieser Klarstellung, wenn man es nicht auf die Verfassungsorgane, die in Abs. 1 genannt seien, beschränke, sondern den Gerichten aus ihren praktischen Bedürfnissen heraus die Gelegenheit gebe, an Hand von Prozessen klarzustellen, ob ein Gesetz Bundesrecht geworden sei oder nicht.[14] Die Unklarheiten darüber, ob etwas als Bundesrecht fortbestehe oder nicht, sollten also möglichst rasch durch die authentische Interpretation des Bundesverfassungsgerichts beseitigt werden.
Er kommt zum Ergebnis, man müsse schon sagen, das Gericht habe die Verpflichtung, die Entscheidung einzuholen unter der Voraussetzung, daß das Gericht selbst Zweifel habe.

Dr. Schneider (FDP) ist der Meinung, wenn in einem Prozeß eingewendet werde, der Kläger stütze sich auf die Norm, die nicht mehr als Landesrecht gelte, dann sei der Richter nach Art. 126 GG gezwungen, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen.

Ewers weist darauf hin, daß nach der Erfahrung der Praxis solche Einwendungen mit Rücksicht auf ihren dilatorischen Charakter nur im Interesse einer Partei geltend gemacht würden und daß „Meinungsverschiedenheiten" so billig seien wie der Sand am Meer.

Wessel (BR) wendet ein, daß in Art. 126 GG nicht von Zweifeln des Gerichts, sondern einfach von Meinungsverschiedenheiten gesprochen werde.

Neumayer (FDP) hält es ebenfalls für wichtig, sich sehr eingehend zu überlegen, ob man den Art. 126 GG nicht zu eng auslege, wenn man nur den Zweifel des Gerichts entscheidend sein lasse.

Ewers (DP) meint, man müsse den Art. 126 GG unter dem Gesichtspunkt der Erhaltung einer geordneten Rechtspflege betrachten und dürfe nicht dilatorischen Einreden Tor und Tür öffnen.

Wackerzapp (CDU) ist der Meinung, daß man nach der Systematik der einschlägigen Artikel des Grundgesetzes den Schluß ziehen dürfe, daß es sich nur um Meinungsverschiedenheiten zwischen den Ländern und der Bundesgewalt handeln könne. Nach dem ganzen Zusammenhang sei nicht daran gedacht, daß quivis ex populo incidenter bei Gelegenheit eines Rechtsstreits diese ganzen Rechtsfragen aufrollen könne.

Dr. Weber (CDU) glaubt, daß in der Praxis Meinungsverschiedenheiten nur in den Fällen auftreten können, in denen durch Ländergesetzgebung Änderungen nach Inkrafttreten des Grundgesetzes oder seit 1945 eingetreten seien.

Dr. Geiger (BMJ) entgegnet, daß die Frage auch praktisch werden könne, wenn vor 1945 etwas geändert worden sei. Zum Beispiel habe man im Gerichtsverfassungsgesetz

18 Die hier angesprochene Stellungnahme ließ sich nicht ermitteln.

die Bestimmung, daß für die Revision je nachdem, ob es sich um landesrechtliche Normen handle, die mit der Revision angegriffen würden oder um eine bundesrechtliche Norm, die Zuständigkeit des Oberlandesgerichts oder des Obersten Landesgerichts oder des Bundesgerichtshofs gegeben sei.[19]

Ewers (DP) schlägt vor, den § 80 dahin zu ändern: Abs. 2: Die Gerichte haben in entsprechender Anwendung des § 73 die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen, wenn nach ihrer Auffassung ernste Zweifel obwalten, ob ein Rechtssatz als Bundesrecht fortgilt.

Maier (SPD) widerspricht diesem Vorschlag, weil dadurch der Art. 126 GG einschränkend ausgelegt werde.

Dr. Weber (CDU) schlägt statt dessen die Formulierung vor: „wenn die Entscheidung davon abhängt."

Dr. Reismann (Z) hält es für selbstverständlich, daß die Frage dem Bundesverfassungsgericht nur im Falle der Erheblichkeit vorgelegt werde.

Der **Vorsitzende** sieht es für entscheidend an, den Art. 126 GG in seinem Zusammenhang mit den Art. 124 und 125 als eine Ergänzung zu diesen beiden Artikeln so zu lesen: 1) Recht der ausschließlichen Gesetzgebung: Bundesrecht; 2) Recht der konkurrierenden Gesetzgebung: unter bestimmten Voraussetzungen Bundesrecht; 3) Meinungsverschiedenheiten, ob Bundesrecht geworden: entscheidet das Bundesverfassungsgericht.

Ewers (DP) zeigt nochmals die zwei Alternativen bei der Auslegung des Art. 126 GG auf und meint, wenn man sich auf den Standpunkt stelle, daß nur Meinungsverschiedenheiten zwischen Verfassungs- oder Gesetzgebungsorganen gemeint seien, könne man den Abs. 2 streichen, und zwar umso mehr, als er weitgehend von Art. 100 GG gedeckt werde; wenn man aber der Meinung sei, daß private Meinungsverschiedenheiten eine Rolle spielten, könnte man die Möglichkeit eines Mißbrauchs nicht ganz verhüten.

Dr. Geiger (BMJ) betont nochmals, daß es sich bei Art. 126 GG nicht wie bei Art. 100 GG darum handele, ob eine Bestimmung nichtig sei, sondern bei Art. 126 GG handle es sich um die Frage, ob eine Norm als Landesrecht oder als Bundesrecht gültig sei bzw. fortgelte.[15] Von der Frage, ob eine Vorschrift Landesrecht oder Bundesrecht sei, werde die Abgrenzung der Kompetenz nach Art. 129[20] GG entscheidend beeinflußt. Das sei auch für den Richter wichtig, wenn er zu prüfen habe, ob eine unzuständige Stelle etwas gemacht habe.

Ewers (DP) ist der Ansicht, es könne bei Fragen der konkurrierenden Gesetzgebung darauf ankommen, ob ein Gesetz verfassungswidrig sei, wenn ein Land seine frühere Bestimmung ändere, obwohl der Bund noch gar nicht konkurrierenderweise Stellung genommen habe.

Der **Vorsitzende** entgegnet, wenn man auf dem Standpunkt stehe, daß die Materie Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung sei, dann sei dieses Landesrecht gebietsbeschränktes Bundesrecht geworden und dann dürfe an diesem gebietsbeschränkten Bundesrecht nur noch der Bund rühren, nicht mehr das Land.

---

19 Vgl. §§ 121 und 140a GVG, die die Zuständigkeit der Gerichte für Revision betreffen.

20 Art. 129 GG betrifft das Fortgelten von Ermächtigungen, d. h. von Rechtsvorschriften, die als Bundesrecht fortgelten und eine Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen oder allgemeinen Verwaltungsvorschriften sowie zur Vornahme von Verwaltungsakten enthalten.

Ewers (DP) meint, dann könne man ja den Abs. 2 streichen[14], man käme mit Art. 100 GG sehr viel weiter.

Der **Vorsitzende** und der Abg. **Neumayer** (FDP) treten der Anregung, den Abs. 2 des § 80 zu streichen, bei.

Dr. Reismann (Z) meint, wenn man die Frage der Zuständigkeit, von der der Regierungsvertreter *Dr. Geiger* gesprochen habe, klären wolle, könne man ja den Weg über das zuständige Justizministerium gehen. Jedenfalls vermeide man, wenn man den Abs. 2 des § 80 weglasse, die Popularklage aus Art. 126 GG und die dilatorischen Einwände. Er glaube, man verstoße damit keinesfalls gegen eine Bestimmung des Grundgesetzes; schlimmstenfalls könne man riskieren, daß gesagt werde, hier sei eine Lücke, die noch ausgefüllt werden müßte.

Dr. Geiger (BMJ) erklärt, daß es rechtspolitisch wichtig sei, daß durch Abs. 2 des § 80 die Möglichkeit gegeben werde, binnen verhältnismäßig kurzer Frist die vielfältigen Streitigkeiten zu bereinigen, ob eine Norm Bundesrecht oder Landesrecht sei. Nach der Erfahrung des Lebens würden die Zweifel hauptsächlich in der täglichen Praxis der Gerichte, nicht etwa hauptsächlich bei den Regierungen auftreten.

Ewers (DP) wünscht Auskunft darüber, wie man in den Verhandlungen des Parlamentarischen Rats den Begriff der Meinungsverschiedenheiten im Sinne des Art. 126 GG verstanden habe, ob im Sinne privater Meinungsverschiedenheiten oder nur im Sinne von Meinungsverschiedenheiten zwischen Verfassungsorganen.

Der **Vorsitzende** verweist dazu auf die Stellungnahme des *Bonner Kommentar*[21] und auf den Bericht des Berichterstatters Abgeordneter *Dr. von Brentano* über die Schlußbestimmungen des Grundgesetzes.[22] Er löst damit eine Fortsetzung der Diskussion aus, weil die Ausführungen des *Bonner Kommentar* und des Berichterstatters *Dr. von Brentano* von den Mitgliedern des Ausschusses verschieden verstanden werden.

Ewers (DP) spricht sich nunmehr dafür aus, daß Abs. 2 aufrechterhalten werden müßte, meint aber, man könne zur Voraussetzung machen, daß die Frage von Bedeutung für die Entscheidung sei. Er schlägt folgende Formulierung des Abs. 2 vor: „Wenn es in einer Rechtssache für die Entscheidung von Bedeutung ist, ob ein Rechtssatz als Bundesrecht fortgilt, so haben die Gerichte in entsprechender Anwendung des § 73 die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen."

Füßlein (BMI) meint, es müsse mit Rücksicht auf das Wort „Meinungsverschiedenheiten" des Art. 126 GG in dem Abs. 2 des § 80 noch bestimmt werden, daß die Sache nicht nur von Bedeutung für die Entscheidung, sondern auch zweifelhaft sei.

Dr. Roemer (BMJ) ist ebenfalls der Ansicht, daß Meinungsverschiedenheiten und Rechtserheblichkeit als Voraussetzung zusammenkommen müßten.

Neumayer (FDP) schlägt unter Aufnahme dieser Gedanken die Formulierung vor: „wenn es in einer Rechtssache streitig und von Bedeutung ist."

Dr. Geiger (BMJ) regt folgende Fassung an: „Wenn es in einem anhängigen gerichtlichen Verfahren streitig und für die Entscheidung von Bedeutung ist, ob ein Rechtssatz als Bundesrecht fortgilt, so hat das Gericht . . ."

---

21 Vgl. Bonner Kommentar Art. 126 GG.

22 Vgl. PR Schriftlicher Bericht, S. 67 ff.

Wessel (BR) findet, daß die Zitierung von § 73 zu Zweifeln Anlaß gebe, weil dadurch auch der Grundgedanke des Art. 100 GG in Bezug genommen sei.

Dr. Geiger (BMJ) schlägt zur Ausschaltung dieses Zweifels vor, in Abs. 2 statt „in entsprechender Anwendung" zu sagen: „sinngemäß".

Der **Vorsitzende** hält den Abs. 2 nach wie vor für überflüssig, denn gemeint seien nur Streitigkeiten zwischen Verfassungsorganen; alles andere sei nicht hineinzuziehen, auch nicht die Gerichte.

Füßlein (BMI) meint, daß gerade der Prozeßverschleppung Tür und Tor geöffnet werde, wenn jeder Beteiligte den Einwand erheben könne. Er weist darauf hin, daß es im Strafverfahren unter Umständen gar nicht zu Meinungsverschiedenheiten kommen könne, weil etwa der Angeklagte davon gar nichts verstehe, daß aber trotzdem das Gericht von sich aus Zweifel habe.

Der **Vorsitzende** äußerst die Ansicht, man könne ja darüber, was man im Parlamentarischen Rat unter den „Meinungsverschiedenheiten" verstanden habe, noch den Abg. *Zinn* befragen. Er persönlich habe es jedenfalls noch so in unbestimmter Erinnerung, daß ein Streit nach Art. 124, 125, 126 GG nur einen Streit zwischen Bund und Ländern betreffe.[23]

Dr. Geiger (BMJ) schlägt folgende Formulierung des Abs. 2 vor:

Wenn ein Gericht in einem anhängigen Verfahren Zweifel hat und es für die Entscheidung von Bedeutung ist, ob ein Rechtssatz als Bundesrecht fortgilt, so hat es in sinngemäßer Anwendung des § 73 die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen.

Der **Vorsitzende** faßt das Ergebnis der Diskussion zusammen und erklärt, daß die Formulierung des Regierungsvertreters *Dr. Geiger* die eine Meinung des Ausschusses wiedergebe. Die andere Meinung gehe dahin, den Abs. 2 zu streichen.

Dr. Schneider (FDP) fügt ergänzend hinzu, daß noch eine dritte Meinung vertreten sei, in Abs. 2 statt „Zweifel hat" zu sagen: „wenn es in einem anhängigen Verfahren streitig ist."

Der **Vorsitzende** schließt die Beratungen um 13,50 Uhr.

---

23 In diesem Sinne äußerte sich auch der Abg. *v. Brentano* in seinem Bericht über die Schlußbestimmungen des GG. Vgl. Anm. 22.

47.

6. 12. 1950: Protokoll über die 74. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug). Vorsitz: Abg. Dr. Laforet (CSU).

ParlA I 115 A, Bd. 3. Durchschlag.

*Der **Vorsitzende** eröffnet die Sitzung, und der Ausschuß setzt seine am Vortag unterbrochene Beratung über den 14. Abschnitt des Entwurfs eines BVerfGG (Fortgeltung von Recht als Bundesrecht)* [1] *fort.*

---

1 Vgl. Dok. Nr. 46 Anm. 13.

*Der **Vorsitzende** teilt eingangs mit, der frühere Mitarbeiter des Parlamentarischen Rates, Holtkotten*[2]*, habe ihn aufgesucht und erklärt, die vom Generalberichterstatter im Parlamentarischen Rat verwendete Ausdrucksweise „Meinungsverschiedenheiten im Sinne des Art. 126 GG" könne nur auf Bund und Länder als Beteiligte bezogen werden. Jedenfalls bleibe die Fassung unklar, selbst wenn nach der primären Auffassung des Generalberichterstatters Dr. von Brentano in Art. 126 GG als Streitbeteiligte nur Bund und Länder vorausgesetzt worden seien.*[3] *Der Vorsitzende stellt fest, daß keine Erinnerung erhoben werden könne, wenn der Ausschuß eine selbständige Möglichkeit zur Anrufung des BVerfG schaffe, denn das BVerfG könne genau wie bei der Verfassungsbeschwerde auch hier die Zuständigkeit kraft positiver Regelung in einem einfachen Gesetz erhalten. Es komme also nur auf den Wortlaut an. Die beiden vorgeschlagenen Fassungen des § 80 Abs. 2 des Entwurfs liefen im Grunde auf dasselbe hinaus: nur wenn ein Gericht in einem anhängigen Verfahren Zweifel habe, könne das BVerfG angerufen werden.*[4]

*Die Schlußfolgerung des Vorsitzenden stößt auf Widerspruch in der sich anschließenden Aussprache, an der sich **Neumayer** (FDP), der **Vorsitzende**, **Dr. Weber** (CDU), **Dr. Schneider** (FDP), **Dr. Arndt** (SPD), **Dr. Wahl** (CDU), **Dr. Geiger** (BMJ) und **Dr. Roemer** (BMJ) – zum Teil mit mehreren Diskussionsbeiträgen – beteiligen. Dabei treten erneut von einander abweichende Auffassungen über den Unterschied zwischen Art. 100 und 126 GG sowie über das Verhältnis der beiden Bestimmungen zueinander zutage.*[5] *Entsprechend ihren rechtlichen und politischen Auffassungen befürworten die Redner der CDU und der Vorsitzende für § 80 Abs. 2 des Entwurfs eine Fassung in Anlehnung an Art. 100 GG, während die Vertreter der SPD und FDP eine Formulierung in Anpassung an Art. 126 GG bevorzugen.*

*Hinter dieser unterschiedlichen Orientierung steht die Absicht des Vorsitzenden und der CDU-Abgeordneten, zu vermeiden, daß in jedem Fall das BVerfG angerufen werden muß. Der **Vorsitzende** geht davon aus, daß im Falle des Art. 100 GG der Richter bzw. die Überzeugung des Gerichts maßgebend sei, während nach Art. 126 GG der Einwand einer Prozeßpartei genüge, um das BVerfG anzurufen. Nach der Absicht der Verfasser des GG und des Generalberichterstatters müßten die Art. 123–126 GG zweifellos als Ganzes in dem Sinn bewertet werden, daß nur Bund und Länder als Streitparteien in Betracht kommen könnten. In den Fällen der Art. 123–125 GG spreche die Vermutung dafür, daß Bundesrecht vorliege. Nur wenn darüber Zweifel bestünden, dann komme Art. 126 GG in Frage. Art. 126 habe also keine selbständige Bedeutung. Das einzige, was in Frage komme, sei, daß man bei Auftreten einer Meinungsverschiedenheit einem Gericht die Möglichkeit gebe, das BVerfG anzurufen.*

***Dr. Weber** (CDU) und **Dr. Wahl** (CDU) vertreten ähnlich wie der Vorsitzende die Ansicht, daß man sich in Anpassung an Art. 100 GG für die erste Fassung des § 80 Abs. 2 des Gesetzentwurfs entscheiden müsse. Es gehe nicht an, daß die Parteien durch einen bloßen Einwand einen Richter zwingen könnten, das BVerfG anzurufen. Abgesehen von*

---

2 *Holtkotten* hatte im Dezember 1949 als Oberregierungsrat im Bundesjustizministerium einen Gegen- oder Kontrollentwurf zum Referentenentwurf für das BVerfGG verfaßt. Vgl. Dok. Nr. 3.

3 Vgl. Dok. Nr. 46 Anm. 22.

4 Die beiden Fassungen sind gegenübergestellt in Dok. Nr. 48 § 80.

5 Vgl. Dok. Nr. 46 Anm. 16.

der Verzögerung des Rechtsstreit würde ein solches Vorgehen eine erhebliche Ausweitung des durch Art. 100 GG gegebenen, schon sehr weitgehenden Rechts bedeuten. Wenn die Angelegenheit für den Richter zweifelsfrei sei, dann müsse er befugt sein, eine Entscheidung zu treffen. Den Parteien stehe ja die Rechtsmittelinstanz offen. Wenn ein Gericht die Übereinstimmung eines Gesetzes mit der Verfassung feststelle, dann brauche es die Angelegenheit nicht mehr dem BVerfG vorzulegen.

***Dr. Arndt** (SPD) führt für seine Fraktion aus, daß er ursprünglich der vom Abg. Weber dargelegten Auffassung zugeneigt habe, die auch im SPD-Entwurf zum Ausdruck gekommen sei.[6] Inzwischen sei er aber gerade im Hinblick auf Art. 100 GG zu anderer Ansicht gelangt. Nach Art. 100 GG gehe es über die Jurisdiktion eines Instanzgerichtes hinaus, ein Gesetz auf seine Verfassungsmäßigkeit hin zu prüfen. Auch die Einheitlichkeit der Rechtsprechung erfordere, daß nur ein Gericht, nämlich das BVerfG als höchstes Gericht darüber entscheide, ob ein bestimmtes Recht gelte oder nicht. Andernfalls ergäben sich divergierende Entscheidungen der einzelnen Gerichte. Für die Anrufung des BVerfG seien zwei Voraussetzungen gegeben. Einmal müßten die Parteien juristisch darüber streiten, ob es sich um Bundes- oder Landesrecht handele, und zum zweiten müsse der Streitgegenstand von Bedeutung sein. Nur die Entscheidung über die Bedeutung des Streitgegenstandes liege in der Hand des Gerichtes. Redner ist im Gegensatz zum Vorsitzenden der Ansicht, daß im Falle des Art. 126 der Einwand einer Partei nicht genüge. Auch hier sei der Richter insofern maßgebend, als die Sache für ihn erheblich sein müsse. Eine Partei habe nur dann einen Anspruch darauf, zu verlangen, daß in dem Fall das BVerfG entscheide, wenn es für eine der Parteien erheblich sei, ob es sich um Bundesrecht oder Landesrecht handele. Arndt spricht sich entgegen der Formulierung im SPD-Entwurf für die zweite Fassung des Abs. 2 in § 80 der Vorlage aus.*[4]

***Neumayer** (FDP) und **Dr. Schneider** (FDP) formulieren den liberalen Standpunkt, der der von Dr. Arndt vertretenen Auffassung sehr nahe kommt. Sie heben insbesondere auf die Frage der Bedeutung ab, die der Richter zu prüfen habe. Darin liege die materielle Entscheidung darüber, ob er die Angelegenheit dem BVerfG vorlegen müsse oder nicht. Nur wenn das Vorliegen von Bundesrecht von einem der Prozeßgegner bestritten werde und wenn es für die Entscheidung des Rechtsstreites von Bedeutung sei, müsse die Angelegenheit dem BVerfG vorgelegt werden.*

Der Ausschuß spricht sich nach Abwägung dieser und anderer Gesichtspunkte mehrheitlich für folgende Fassung des § 80 Abs. 2 der Vorlage aus:

„Wenn es in einem gerichtlichen Verfahren streitig und erheblich ist . . ."[7]

*Der Ausschuß wendet sich dann § 81 des Gesetzentwurfs (Zulässigkeit des Antrags) zu. Nach einer Erläuterung des Inhalts durch **Dr. Geiger** (BMJ), **Dr. Reismann** (Z), **Dr. Arndt** (SPD), dem **Vorsitzenden** und **Dr. Roemer** (BMJ) wird die vorgelegte Fassung des § 81 von der Ausschußmehrheit gebilligt, ebenso nach kurzer Aussprache § 82 (Verweisung auf die Bestimmungen über Beitritts- und Äußerungsberechtigte in den Fällen der konkreten Normenkontrolle).*[8]

6 Vgl. Dok. Nr. 2 § 47.

7 Dieselbe Formulierung findet sich dann in § 86 Abs. 2 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

8 Vgl. Dok. Nr. 48 §§ 81–82.

Der Ausschuß tritt hierauf in die Beratung von § 83 der Vorlage (Entscheidung des BVerfG)[9] *ein. Dazu werden unter teilweise wiederholter Beteiligung des* ***Vorsitzenden****, von* ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Dr. Arndt*** *(SPD),* ***Dr. Wahl*** *(CDU),* ***Dr. Wessel*** *(BR),* ***Dr. Roemer*** *(BMJ) und* ***Neumayer*** *(FDP) eine Reihe von Fragen aufgeworfen und geklärt. Es geht dabei zunächst um die Fragen, ob eine Rechtsnorm auch teilweise als Bundesrecht fortgelten könne und ob das BVerfG incidenter die Verfassungsmäßigkeit des betreffenden Bundesrechts prüfen müsse, da es sonst nicht feststellen könne, ob es sich um Bundesrecht handele. Im Anschluß daran wird die Möglichkeit erörtert, daß das BVerfG nicht nur darüber entscheidet, ob Bundesrecht oder Landesrecht vorliege, sondern daß darüber hinaus die Feststellung erstrebt wird, ob es sich um rechtswirksames Bundesrecht handelt oder nicht.*

Die vorgenannten Redner befassen sich weiter mit der Schwierigkeit bei den Worten „ganz oder teilweise", festzustellen, was man unter Rechtsnorm zu verstehen habe. Denke man dabei an ein ganzes Gesetz, dann sei die Frage, ob eine einheitliche Rechtsnorm teilweise gültig, teilweise ungültig sei und ob sich die Prüfung nur auf den strittigen Teil der Rechtsnorm erstrecke. Im Gegensatz zu ***Dr. Arndt*** *(SPD) treten der* ***Vorsitzende*** *und* ***Dr. Geiger*** *(BMJ) dafür ein, daß die Prüfung auch darüber hinausgehen müsse. Werde etwa ein Teil des Reichsleistungsgesetzes unter dem Blickwinkel, ob Bundesrecht oder Landesrecht, angefochten, dann liege es im Ermessen des BVerfG, das ganze Gesetz auf seine Verfassungsmäßigkeit hin zu prüfen. Dies sei eine zwangsläufige Folge der Feststellung, ob es sich um Bundesrecht handle oder nicht. Im Zusammenhang damit wird die Frage aufgeworfen, wie der Gesichtspunkt der Verfassungswidrigkeit von Amts wegen berücksichtigt werden könne, auch wenn er von den Parteien nicht geltend gemacht werde, und ob in einem solchen Fall den nach § 80 Abs. 1 Berechtigten Gelegenheit gegeben werden solle, sich an dem Verfahren zu beteiligen. Die Frage, was eine Rechtsnorm sei, wird nicht abschließend erklärt. Der Ausschuß faßt daher einen Beschluß, mit dem er das Bundesjustizministerium ersucht, für eine einheitliche Terminologie (Gesetz, Rechtsvorschrift, Norm oder dergleichen) im Gesetzentwurf Sorge zu tragen.*[10]

Der Ausschuß wendet sich dann dem 15. Abschnitt des Entwurfs eines BVerfGG (Verfassungsbeschwerden)[11] *zu.*

15. Abschnitt: Die Verfassungsbeschwerde[12]

§ 84[13]

Der **Vorsitzende** stellt mit Bedauern fest, daß nach der von der Mehrheit des Rechtsausschusses gebilligten Entscheidung des Unterausschusses[14] eine Weiterverfolgung des

9 Vgl. Dok. Nr. 48 § 83.

10 In §§ 86 und 89 BVerfGG findet sich der Terminus „Gesetz".

11 Vgl. die Vorschläge des Unterausschusses in Dok. Nr. 48 §§ 84–89 sowie §§ 90–96 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

12 Hervorhebung in der Vorlage.

13 Vgl. Dok. Nr. 48 Anm. 84.

14 Die im Unterausschuß gefundene und vom BT-RechtsA übernommene Fassung stellt einen Kompromiß zwischen den Auffassungen der Regierung(sparteien) und denen der Opposition dar. Die Opposition wollte ursprünglich die Verfassungsbeschwerde unbegrenzt zulassen, die Regierung dagegen erst

Standpunktes des Bundesrates, der die Verfassungsbeschwerde für überflüssig und gefährlich halte, zwecklos erscheine. Man müsse also von der Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht ausgehen. Redner behält sich aber für das Bundestagsplenum vor, dagegen Erinnerungen zu erheben.[15]

Dr. Roemer (BMJ) legt auf Anfrage im einzelnen dar, daß es sich bei den in § 84 Abs. 1 zitierten Artikeln des Grundgesetzes um folgende Gebiete handle: bei Art. 33 um die staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten, insbesondere um das Recht des gleichen Zugangs jedes Deutschen nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung zu jedem öffentlichen Amte, bei Art. 38 um das Wahlrecht und bei den Art. 101, 103 und 104 um wichtige Bestimmungen aus dem Abschnitt „Die Rechtsprechung".

Dr. Arndt (SPD) bedauert, daß in § 84 der Ausdruck „Rechtsweg" für Verwaltungsprozesse, Arbeitsprozesse usw. verwendet werde. Aber dieser Sprachgebrauch habe sich nun einmal ziemlich eingebürgert.

Der **Vorsitzende** erwidert, wenn man diesem Sprachgebrauch zuwiderhandele, setze man sich in Widerspruch zu der gegenwärtigen Judikatur. Es werde im Gesetz ausdrücklich klargestellt, daß unter Rechtsweg jedes gerichtliche Verfahren zu verstehen sei. In Art. 19 Abs. 3 GG werde zwischen dem Rechtsweg und dem ordentlichen Rechtsweg unterschieden.

Dr. Arndt (SPD) bemerkt dazu, daß durch Abs. 2 des § 84 wohl das getroffen werde, was der Abg. *Dr. Wahl* früher vorgeschlagen habe.[16] Es handele sich um die Fälle von politisch aktueller Bedeutung, in denen es sowohl für die Beteiligten wie für das Staatsganze unzumutbar erscheine, monate- oder sogar jahrelang einen Rechtsstreit zu führen. In diesen Fällen sei vielmehr eine unmittelbare Entscheidung durch das Bundesverfassungsgericht unerläßlich.

Dr. Wahl (CDU) wirft die Frage auf, in welchem Verhältnis eine Entscheidung nach § 84 Abs. 2 zu der einstweiligen Verfügung stehe. Bei der einstweiligen Verfügung sei der Rechtsweg nicht erschöpft. Vielleicht werde durch die generelle Zulassung der einstweiligen Verfügung in den allgemeinen Vorschriften § 84 Abs. 2 überflüssig gemacht.

Dr. Arndt (SPD) ist nicht dieser Auffassung. Wenn beispielsweise Versammlungen der CDU verboten würden, so könne nicht dem verwaltungsgerichtlichen Prozeß dadurch vorgegriffen werden, daß der Bundesverfassungsgerichtshof im Wege der einstweiligen Verfügung die Versammlungen wieder erlaube; denn dann sei der Prozeß völlig gegenstandslos.

Der **Vorsitzende** erklärt, an und für sich müsse eine einstweilige Verfügung der Polizei erst verwaltungsgerichtlich nachgeprüft werden. Das dauere lange. Im übrigen liege in der Formulierung des § 84 Abs. 2, daß das Bundesverfassungsgericht sofort entscheiden

---

nach Erschöpfung des Rechtsweges. Nun legte der BT-RechtsA fest, daß zwar grundsätzlich zuerst die Möglichkeiten des Rechtsweges auszuschöpfen seien, daß aber in Fällen von allgemeiner Bedeutung oder eines schweren und unabwendbaren Nachteils für den Beschwerdeführer das Bundesverfassungsgericht direkt angegangen werden könne. Vgl. BT-RechtsA 52. Sitzung, 6. 7. 1950, S. 32–35; 53. Sitzung, 7. 7. 1950, S. 41–71; Kralewski/Neunreither, S. 195.

15 *Laforet* erneuerte seine Bedenken in der zweiten Lesung des Gesetzentwurfs. Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 6, 114. Sitzung, 25. 1. 1951, S. 4289 B–C. Der Vorsitzende hatte bereits früher im BT-RechtsA Bedenken gegen die Verfassungsbeschwerde geäußert. Vgl. Dok. Nr. 22 Anm. 4.

16 Die hier angesprochene Stellungnahme des Abg. *Wahl* ließ sich nicht ermitteln.

könne, wenn die Angelegenheit von allgemeiner Bedeutung sei oder wenn dem Beschwerdeführer ein unabwendbarer Nachteil entstehen würde, falls er auf den Rechtsweg verwiesen würde, schon eine starke Einschränkung.

Dr. Wahl (CDU) schlägt vor, zu formulieren „ein schwerer unabwendbarer Nachteil".

Dr. Arndt (SPD) empfiehlt, statt „unabwendbarer Nachteil" die Formulierung „unzumutbarer Nachteil" zu wählen.

Dr. Roemer (BMJ) bemerkt hierzu, an sich müsse jedem Staatsbürger zugemutet werden, den normalen Rechtsweg zu beschreiten. Die Formulierung: „ein schwerer unabwendbarer Nachteil" stelle auf das Privatinteresse des einzelnen ab und eröffne die Möglichkeit einer Umgehung des ordentlichen Rechtsweges im rein privaten Interesse. Dem Abg. *Dr. Arndt* schwebten mehr allgemeine, staatspolitische Interessen vor. Aber wenn man eine solche Regelung treffe, sollte man sie doch auf sehr schwere Fälle beschränken.

Dr. Arndt (SPD) entgegnet, „unzumutbar" sei enger und präziser.

Der **Vorsitzende** hält „ein schwerer unabwendbarer Nachteil" für präziser als „ein schwerer unzumutbarer Nachteil".

Dr. Arndt (SPD) wirft ein, ein schwerer Nachteil könne unter Umständen zumutbar sein. Aber im vorliegenden Falle handele es sich darum, daß der Nachteil nicht zugemutet werden könne.

Beschlußfassung: Die Ausschußmehrheit spricht sich für die Formulierung „ein schwerer unabwendbarer Nachteil" aus.[17]

Dr. Geiger (BMJ) erläutert dann § 84 Abs. 3. Dieser Absatz eröffne bezüglich der Verletzung einer gleichen Grundrechtsbestimmung sowohl den Weg zum Landesverfassungsgericht wie den Weg zum Bundesverfassungsgericht.

Neumayer (FDP) verweist auf die eingehenden Unterausschußberatungen und tritt für Annahme des Abs. 3 ein.

Dr. Geiger (BMJ) erklärt, daß die Bundesregierung aus rechtspolitischen Gründen die ursprüngliche Fassung der Regierungsvorlage vorziehen würde.

Neumayer (FDP) weist im weiteren Verlauf der Aussprache auf die Möglichkeit hin, daß Bundesverfassungsgericht und Landesverfassungsgericht auf Grund der Behauptung angerufen würden, sowohl Bundesrecht wie Landesrecht seien verletzt.

Dr. Roemer (BMJ) bezeichnet es als nicht möglich, ein Verhältnis der Subsidiarität herbeizuführen. Redner tritt daher für die vorgelegte Formulierung des § 84 Abs. 3 ein.

Dr. Wahl (CDU) schließt sich dem Vorredner an. Dem Landesverfassungsgericht die Entscheidungsbefugnis bei gleichem Wortlaut eines Grundrechts zu geben, gehe nicht an, weil dann das Bundesverfassungsgericht zugunsten des Landesverfassungsgerichts abdanke. Auf der anderen Seite könne auch das Landesverfassungsgericht nicht zugunsten des Bundesverfassungsgerichts abdanken. Wenn man sich nicht der Gefahr aussetzen wolle, den grundgesetzlichen Aufbau von Bund und Ländern anzutasten, bleibe nur die Festlegung der Zuständigkeit beider Gerichte übrig.

Dr. Roemer (BMJ) spricht sich dahin aus, daß dann, wenn ein Grundrecht im Bundesrecht und Landesrecht gleichen Wortlaut habe und das Bundesverfassungsgericht ge-

17 Die endgültige Formulierung lautet: ein schwerer und unabwendbarer Nachteil. Vgl. Dok. Nr. 74 § 90 Abs. 2.

sprochen habe, die betreffende Bestimmung vom Landesverfassungsgericht nicht anders ausgelegt werden könne.

Dr. Geiger (BMJ) vertritt gleichfalls die Ansicht, daß jede Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts die Landesorgane binde.

Der **Vorsitzende** hält die vorgeschlagene Formulierung des § 84 Abs. 3 für sehr gequält.

Dr. Wahl (CDU) meint, an sich bestehe die Möglichkeit, daß die Grundrechte infolge der Praxis der verschiedenen Landesverfassungsgerichte einen verschiedenen Umfang aufwiesen. Das bedeute, daß diejenige Entscheidung sich durchsetzen werde, die den Parteien den stärksten Schutz gewähre, und zwar einfach deshalb, weil die Verfassungsbeschwerde anerkannt sei, so daß sich eine etwaige Kollision aus der Natur der Sache ergebe.

Dr. Geiger (BMJ) bemerkt noch auf Anfrage, eine Gegensätzlichkeit der beiden Gerichtshöfe werde dann nicht entstehen, wenn beide Gerichtshöfe von verschiedenen Auslegungen ausgingen. Gingen sie aber von derselben Auslegung aus, dann habe die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts den Vorrang, weil sie das Landesverfassungsgericht binde.

Dr. Roemer (BMJ) verweist in diesem Zusammenhang auf die Rechtsprechung des amerikanischen Bundesgerichts, die nicht so weit gehe. Es empfehle sich, bei der vom Unterausschuß gefundenen Formulierung zu bleiben.

Dr. Arndt (SPD) ist derselben Meinung. Der Unterausschuß sei in eingehenden Beratungen zu dem Ergebnis gekommen, daß der gegenwärtigen staatsrechtlichen Struktur Deutschlands keine andere Lösung als das Nebeneinanderlaufen der beiden Gerichte angemessen sei.

Der **Vorsitzende** stellt fest, daß die vom Unterausschuß vorgeschlagene Formulierung des § 84 Abs. 3 trotz aller Konsequenzen immerhin am wenigsten Schwierigkeiten mache, wenn sie auch die Doppelbeschwerde nicht ausschließe.

Dr. Wahl (CDU) hält es für ausgeschlossen, daß das Bundesverfassungsgericht seine Zuständigkeit an die Landesverfassungsgerichte abgebe. Aber das Umgekehrte sei ebenso ausgeschlossen.

Beschlußfassung: § 84 Abs. 3 wird gebilligt.

Prof. Köttgen (BMI) bittet um Erklärung, ob „jedermann" auch die Gemeinde sei.

Dr. Arndt (SPD) erklärt, „jedermann" betreffe nicht nur natürliche sondern auch juristische Personen. Ob eine juristische Person ein Grundrecht habe, sei nach dem Inhalt des einzelnen Grundrechts verschieden.

Prof. Köttgen (BMI) verweist auf die Eingabe des Bundesinnenministeriums an das Bundesjustizministerium vom 21. Juli 1950[18] und die Eingabe des Deutschen Städtetages an die Ausschußmitglieder vom 28. Juli 1950.[19] In der ersten Eingabe sei gebeten worden, den Gemeinden und Gemeindeverbänden auch insoweit das Recht der Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht zu geben, als durch Bundesrecht die verfassungsrechtliche Garantie der Selbst-

18 Die Vorlage enthält an dieser Stelle eine durch einen Stern gekennzeichnete Fußnote mit dem Wortlaut: „Vorgang nicht mehr greifbar". Hervorhebung der Wörter in der Vorlage.

19 Vgl. Dok. Nr. 30.

verwaltung der Gemeinden nach Art. 28 Abs. 2 GG verletzt werde. Der Deutsche Städtetag habe darüber hinausgehend beantragt, die Aktivlegitimation auch dann zu gewähren, wenn die Gemeinde durch die öffentliche Gewalt in ihrem Recht auf Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG verletzt werde. Es bestehe nicht die Befürchtung, daß auch andere öffentlich-rechtliche Körperschaften gleiche Anträge stellen würden und dadurch ein starker Prozeßanfall eintreten werde.[20]

Der **Vorsitzende** bezeichnet es als eine umstrittene Frage, ob die Gemeinden ein Grundrecht haben können.[21]

Dr. Geiger (BMJ) erklärt darauf, auch die Gemeinden hätten Grundrechte. Aber das Selbstverwaltungsrecht sei kein Grundrecht.

Dr. Roemer (BMJ) bemerkt ergänzend, das Selbstverwaltungsrecht sei nur im Rahmen der Gesetze gegeben. Es bestehe keine Notwendigkeit, aus der allgemeinen Bestimmung des Art. 28 Abs. 2 GG, die ausdrücklich die Konkretisierung den Gesetzen des Bundes und der Länder vorbehalte, ein Grundrecht herzuleiten und damit das Bundesverfassungsgericht anzugehen. Es sei auch unzweckmäßig, in diesem Umfang in die Kommunalpolitik der Länder einzugreifen.

Der **Vorsitzende** meint, in dem Grundgesetz sei den Ländern die Pflicht auferlegt worden, den Gemeinden und Gemeindeverbänden das Recht zur Selbstverwaltung zu geben, nicht mehr. Adressat der Verpflichtung des Art. 28 Abs. 2 GG sei stets das Land. Die Länder müßten das in ihren Landesverfassungen durchführen. Der Nachdruck liege im Art. 28 Abs. 2 GG auf den Worten „im Rahmen des Gesetzes." Es gebe kein abstraktes Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden, sondern nur ein Selbstverwaltungsrecht nach Maßgabe der Landesgesetze.

Prof. Köttgen (BMI) erwidert, dann schwebe die bundesverfassungsrechtliche Garantie in der Luft.

Dr. Arndt (SPD) führt aus, die Rechtsbehelfe seien die Bundesaufsicht und eventuell ein Verfassungsstreit zwischen der Bundesrepublik und dem Land x darüber, ob die Selbstverwaltung gewährleistet sei. Der Unterausschuß sei zu dem Ergebnis gekommen, den Anspruch der Gemeinden und Gemeindeverbände auf Selbstverwaltung nicht als ein Bundesrecht anzuerkennen.

Dr. Geiger (BMJ) bemerkt ergänzend, eine andere Frage sei, ob man das sich aus Art. 28 Abs. 2 GG ergebende Schutzrecht der Selbstverwaltung einem Grundrecht gleichstellen solle. Im Unterausschuß sei einmütig die Meinung vertreten worden, daß man dies aus rechtspolitischen Erwägungen nicht tun sollte.

Der **Vorsitzende** gibt zu bedenken, was es bedeuten würde, wenn jede Beeinträchtigung der Ermessensentscheidung der Gemeinden vom Bundesverfassungsgericht nachgeprüft werden würde.

Dr. Geiger (BMJ) bezeichnet es als zweifelhaft, ob das Bundesverfassungsgericht Ermessensentscheidungen nachprüfen könne. Der Redner vertritt den Standpunkt, daß man Ermessensentscheidungen nicht sollte nachprüfen lassen.

---

20 Die Forderung der kommunalen Spitzenverbände, das Recht auf Selbstverwaltung besser abzusichern, fand Unterstützung im Bundesministerium des Innern. Vgl. Einleitung, S. XXXVI.

21 Diese Frage wurde bereits durch die Eingabe des Deutschen Städtetages vom 25. 4. 1950 aufgeworfen. Vgl. Dok. Nr. 24.

22 Vgl. Art. 60 Abs. 1 und Art. 137 Hess. LVerf. vom 1. Dez. 1946.

Dr. Arndt (SPD) teilt mit, in der hessischen Verfassung sei das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden, auch z.B. dasjenige der Universitäten, ziemlich eingehend geregelt.[22] Solche Sachen könnten nach Landesrecht auch an den Staatsgerichtshof gebracht werden. Es handle sich um ein typisches Gebiet der Landesverfassungsgerichtsbarkeit. Wenn solche Sachen an das Bundesverfassungsgericht gebracht werden könnten, würde das Bundesverfassungsgericht völlig gesprengt werden. Auf die Bemerkung von Prof. **Köttgen,** die Erfahrungen der Weimarer Zeit sprächen gegen die Annahme der Vielzahl solcher Fälle, entgegnet Abg. *Dr. Arndt,* die jetzige Verfassungsgerichtsbarkeit unterscheide sich wesentlich von der früheren.[23] Es gebe kein Gesetz, von dem die Gemeinden heute nicht behaupteten, daß es der Selbstverwaltung widerspreche.

Dr. Geiger (BMJ) verweist hierzu auf die Schwierigkeiten, die sich aus dem sogenannten innerländischen Finanzausgleich[24] und aus der Überweisung von Zusicherungsinhabern des Entnazifizierungspersonals[25] an die Gemeinden ergäben.

Eine Abänderung des Textes des § 84 wird insoweit nicht beschlossen.

Der Ausschuß behandelt dann unter teilweiser wiederholter Beteiligung von ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Dr. Arndt*** *(SPD),* ***Neumayer*** *(FDP),* ***Dr. Wessel*** *(BR) und des* ***Vorsitzenden*** *die übrigen Bestimmungen über die Verfassungsbeschwerde.*[26] *Gegen die Fassung der §§ 85 und 86 des Entwurfs (Begründung der Beschwerde und Einlegungsfrist) werden keine Einwände erhoben. Der Wortlaut der §§ 87–89 (Anhörung Dritter, Entscheidung und Wiederholung eines Antrags) gibt Anlaß zu inhaltlichen Erläuterungen sowie zu einigen Umformulierungen.*

Danach wird § 90 des Entwurfs (Sechzehnter Abschnitt: Gutachtliche Äußerung des BVerfG) [27] *ohne Einwände gebilligt.*

Der Ausschuß wendet sich dann dem IV. Teil des Gesetzentwurfs (Schlußvorschriften)[28] *zu. In § 91 des Entwurfs, der die bedingte Zuständigkeit des BVerfG für Berlin regelt, wird das Wort „Groß-Berlin" in „Berlin" abgeändert. Bei der Besprechung der §§ 92–94 des Entwurfs, die die Besoldung und Versorgung der Verfassungsrichter regeln*[29]*, werden beamtenrechtliche Fragen erörtert, die sich nicht alle klären lassen. Der*

---

23 Zu den Unterschieden zwischen der Verfassungsgerichtsbarkeit der Weimarer Republik und derjenigen der Bundesrepublik vgl. Scheuner, Überlieferung, S. 44–59; Schiffers, S. 280f., 290–297; Wahl/Rottmann, S. 353–360.

24 Zu den Rechtsgrundlagen des Finanzausgleichs zwischen Bund und Ländern bzw. zwischen den Ländern vgl. Bonner Kommentar, Vorbemerkung zu Art. 104a – 115 GG; Stern I, § 19 IIIf., S. 540ff.

25 Gemeint sind die Spruchkammerangestellten, die infolge der Einschränkung und Vereinfachung der Entnazifizierungstätigkeit entlassen wurden. Ihren Ansprüchen auf eine Weiterbeschäftigung im öffentlichen Dienst entsprachen die meisten Bundesländer durch Gesetze, die den Spruchkammerangestellten nach Beendigung ihrer Aufgabe Übergangsbeihilfen oder die Weiterbeschäftigung im öffentlichen Dienst zusicherten. Damit wurde diese Personengruppe zu sog. Zusicherungsinhabern. Vgl. Julius Fürstenau, Entnazifizierung. Ein Kapitel deutscher Nachkriegspolitik, Neuwied-Berlin 1969, S. 214f.

26 Vgl. die Vorschläge des Unterausschusses in Dok. Nr. 48 §§ 85–89.

27 Vgl. die Vorschläge des Unterausschusses in Dok. Nr. 48 § 90.

28 Vgl. die Vorschläge des Unterausschusses in Dok. Nr. 48 § 91–95.

29 Die Bestimmungen über Besoldung und Versorgung der Bundesverfassungsrichter waren in der Regierungsvorlage vom 28. 2. 1950 noch nicht enthalten; vgl. Dok. Nr. 9b V. Teil (Schlußvorschriften). Der vom BT-RechtsA eingesetzte Unterausschuß fügte sie mit der Überlegung ein, daß die Mitglieder des

Ausschuß faßt deshalb eine weitere Überprüfung bis zur dritten Lesung[30] *ins Auge. Als Berichterstatter sieht der Ausschuß zunächst die Abg. Dr. Wahl (CDU), Dr. Weber/Koblenz (CDU), Neumayer (FDP) und Dr. von Merkatz (DP) vor.*

Der ***Vorsitzende*** *schließt danach die Sitzung.*

BVerfG nicht als Beamte und auch nicht als Angehörige des öffentlichen Dienstes im engeren Sinne anzusehen seien, sondern gemäß § 1 BVerfGG als Mitglieder eines Verfassungsorgans, das der Bundesregierung und dem Bundestag gleichrangig sei. Vgl. Dok. Nr. 49 S. 353f.; Laufer, S. 125f. Zum weiteren Schicksal der Besoldungsbestimmungen, die dann wieder aus dem Entwurf herausgenommen wurden, vgl. Dok. Nr. 49 Anm. 4.

30 Die sog. 2. Lesung des Gesetzentwurfs im BT-RechtsA hatte am 25. 10. 1950 begonnen und endete mit den hier wiedergegebenen Beratungen am 6. 12. 1950. Daraufhin wurden am 7. 12. 1950 die Vorschläge des Unterausschusses den Beschlüssen des BT-RechtsA in einem Umdruck gegenübergestellt; vgl. Dok. Nr. 48. Aufgrund dieser Gegenüberstellung begann die sog. 3. Lesung im BT-RechtsA am 9. 12. 1950; sie wurde am 5. 1. 1951 abgeschlossen. Vgl. BT-RechtsA Drucks. Dok. Nr. 94: Gang der Verhandlungen über das Bundesverfassungsgerichtsgesetz im Ausschuß für Rechtswesen und Verfassungsrecht, S. 2 (ParlA I 115 A, Bd. 4).

48.

7. 12. 1950: Gegenüberstellung der Vorschläge des Unterausschusses mit den Beschlüssen der 2. Lesung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages.

ParlA I 115 A, Bd. 3. Vervielfältigtes Exemplar.

Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht

I. Teil
Verfassung und Zuständigkeit des
Bundesverfassungsgerichts

§ 1

Unterausschuß[1]

(1) Das Bundesverfassungsgericht ist ein allen Verfassungsorganen gegenüber selbständiger Gerichtshof des Bundes.

(2) Es wird am Sitz des Bundesgerichtshofs errichtet.

Rechtsausschuß

(1) Das Bundesverfassungsgericht ist ein allen übrigen[2] Verfassungsorganen gegenüber selbständiger und unabhängiger Gerichtshof des Bundes.

---

1 Da der am 12. 7. 1950 eingesetzte Unterausschuß seine Beratungen nicht protokollierte (vgl. Dok. Nr. 34 Anm. 30), stellt die hier abgedruckte Synopse den einzigen zusammenhängenden Überblick über die Verhandlungsergebnisse des Unterausschusses dar. Vgl. die Würdigung der Kompromißvorschläge des Unterausschusses bei Kralewski/Neunreither, S. 194f.; Laufer, S. 122–128.

2 Hervorhebung in der Vorlage.

(2) Es wird am Sitz des Bundesgerichtshofs errichtet

oder

(2) Das Bundesverfassungsgericht hat seinen Sitz in . . . .

oder

(2) Das Bundesverfassungsgericht hat seinen Sitz in Berlin.[3]

§ 2

Unterausschuß

(1) Das Bundesverfassungsgericht besteht aus zwei Senaten.[4]

(2) In jeden Senat werden zwölf Richter gewählt.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 3

Unterausschuß

(1) Die Richter müssen das 40. Lebensjahr vollendet haben, zum Bundestag wählbar sein und sich schriftlich bereit erklärt haben, Mitglied des Bundesverfassungsgerichts zu werden.

(2) Sie müssen außerdem die Befähigung zum Richteramt besitzen oder auf Grund der vorgeschriebenen juristischen Staatsprüfungen die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst erworben haben, sich durch besondere Kenntnisse im öffentlichen Recht auszeichnen und im öffentlichen Leben erfahren sein. (Neufassung)

(3) Sie können weder dem Bundestag, dem Bundesrat, der Bundesregierung noch den entsprechenden Organen eines Landes angehören. Mit ihrer Ernennung s c h e i d e n[2] sie aus solchen Organen aus.

(4) Mit der richterlichen Tätigkeit ist eine andere berufliche Tätigkeit als die eines Lehrers des Rechts an einer Deutschen Hochschule unvereinbar. (Neufassung)

Rechtsausschuß

(1)

unverändert

(2)

[keine Angaben][5]

3 Keine der drei Formulierungen fand Eingang in das BVerfGG. § 1 Abs. 2 BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951 lautete: Der Sitz des Bundesverfassungsgerichts wird durch Gesetz bestimmt.

4 Die Gliederung des BVerfG in zwei Senate war der substantiell wichtigste Änderungsvorschlag, den der Unterausschuß zur Verfassung des BVerfG machte. Vgl. Dok. Nr. 42 Anm. 6.

5 Auslassung in der Vorlage.

(3) Sie können weder dem Bundestag, dem Bundesrat, der Bundesregierung noch den entsprechenden Organen eines Landes angehören. Mit ihrer Ernennung müssen[2] sie aus solchen Organen ausscheiden[6].

(4)

[keine Angaben][5]

§ 4

Unterausschuß

(1) Je vier Richter eines Senats werden aus der Zahl der Richter an den oberen Bundesgerichten für die Dauer ihrer Tätigkeit an diesen Gerichten, die übrigen auf die Dauer von acht Jahren[2] gewählt, bei der ersten Wahl wird die Hälfte von ihnen auf die Dauer von vier Jahren gewählt. Wiederwahl ist zulässig.

(2) Die Richter führen ihre Amtsgeschäfte bis zur Ernennung ihres Nachfolgers fort.

Rechtsausschuß

(1) Je[7] vier Richter eines Senats werden aus der Zahl der Richter an den oberen Bundesgerichten für die Dauer ihrer Tätigkeit an diesen Gerichten gewählt.

(2) Die übrigen Richter werden auf die Dauer von acht Jahren gewählt. Bei der ersten Wahl wird jedoch[2] die Hälfte von ihnen auf die Dauer von vier Jahren gewählt. Wiederwahl ist zulässig.

(3) Die Richter führen ihre Amtsgeschäfte bis zur Ernennung ihres Nachfolgers fort.

§ 5

Unterausschuß

(1) Die auf vier Jahre[2], die auf acht Jahre und die für die Dauer ihrer Tätigkeit an einem oberen Bundesgericht zu berufenden Bundesverfassungsrichter[2] werden je zur Hälfte vom Bundestag und vom Bundesrat gewählt.

(2) Die auf Zeit zu berufenden Richter werden frühestens drei Monate und spätestens einen Monat[2] vor Ablauf der Amtszeit ihrer Vorgänger oder, wenn der Bundestag in dieser Zeit aufgelöst ist, innerhalb eines Monats nach dem ersten Zusammentritt des Bundestags gewählt.

(3) Scheidet ein Richter vorzeitig aus, so wird der Nachfolger innerhalb eines Monats von demselben Bundesorgan gewählt, das das[2] ausgeschiedene Mitglied[2] gewählt hat.

Rechtsausschuß

(1) Die auf Zeit[2] und die für die Dauer ihrer Tätigkeit an einem oberen Bundesgericht zu berufenden Richter[2] werden je zur Hälfte vom Bundestag und vom Bundesrat gewählt.

(2) Die auf Zeit zu berufenden Richter werden frühestens drei Monate vor Ablauf der Amtszeit ihrer Vorgänger oder, wenn der Bundestag in dieser Zeit aufgelöst ist, innerhalb eines Monats nach dem ersten Zusammentritt des Bundestags gewählt.

---

6 § 3 Abs. 3 BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951 lautet abweichend: Mit ihrer Ernennung scheiden sie aus solchen Organen aus.

7 § 4 Abs. 1 BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951 lautet abweichend: Vier Richter jedes Senates . . .

(3) Scheidet ein Richter vorzeitig aus, so wird für den Rest seiner Amtszeit[2] der Nachfolger innerhalb eines Monats von demselben Bundesorgan gewählt, das den[2] ausgeschiedenen Richter gewählt hat.

§ 6

Unterausschuß

(1) Die vom Bundestag zu berufenden Richter werden in indirekter Wahl gewählt.

(2) Der Bundestag wählt neun[8] seiner Mitglieder als Wahlmänner nach den Regeln der Verhältniswahl. Jede Fraktion kann einen Vorschlag einbringen. Aus den Summen der für jeden Vorschlag abgegebenen Stimmen wird nach dem Höchstzahlverfahren (d'Hondt) die Zahl der auf jeden Vorschlag gewählten Mitglieder errechnet. Gewählt sind die Mitglieder in der Reihenfolge, in der ihr Name auf dem Vorschlag erscheint. Scheidet ein Mitglied aus, so wird es durch den nächsten aus der Reihe der nicht mehr Gewählten ersetzt.

(3) Der Älteste der Wahlmänner beruft die Wahlmänner unverzüglich unter Einhaltung einer Ladungsfrist von einer Woche zur Durchführung der Wahl und leitet die Sitzung, die fortgesetzt wird, bis alle Richter gewählt sind.

(4) Zum Richter ist gewählt, wer mindestens sechs[9] Stimmen auf sich vereinigt.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 7

Unterausschuß

Die vom Bundesrat zu berufenden Richter werden mit zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrats gewählt.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 8

Unterausschuß

(1) Der Bundesminister der Justiz stellt eine Liste aller Bundesrichter auf, die die Voraussetzungen des § 3 Absatz 1 und 2 erfüllen.

(2) Der Bundesminister der Justiz führt eine weitere Liste, in die alle Personen aufzunehmen sind, die von einer Fraktion des Bundestags, der Bundesregierung oder einer Landesregierung für das Amt eines Richters am Bundesverfassungsgericht vorgeschlagen werden und die die Voraussetzungen des § 3 Absatz 1 und 2 erfüllen.

(3) Die Listen sind laufend zu ergänzen und spätestens eine Woche vor einer Wahl den Präsidenten des Bundestags und des Bundesrats zuzuleiten.

---

8 § 6 Abs. 2 BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951 lautet abweichend: Der Bundestag wählt zwölf seiner Mitglieder als Wahlmänner nach den Regeln der Verhältniswahl.

9 § 6 Abs. 4 BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951 lautet abweichend: Richter ist gewählt, wer mindestens neun Stimmen auf sich vereinigt.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 9

Unterausschuß

Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts wird vom Plenum dieses Gerichts aus der Reihe der in den Ersten Senat gewählten Richter, sein Stellvertreter aus der Reihe der in den Zweiten Senat gewählten Richter gewählt.

oder

Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts wird aus der Zahl der Richter des einen Senats, sein Stellvertreter aus der Zahl der Richter des anderen Senats mit der Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen, mindestens jedoch zwölf Stimmen durch einen Ausschuß gewählt, der aus je einem vom Bundesrat gewählten Vertreter der Länder des Bundes und der gleichen Anzahl von Abgeordneten besteht, die der Bundestag nach den Vorschriften des § 6 Absatz 2 wählt. § 6 Absatz 3 gilt entsprechend. (Neufassung)

Rechtsausschuß

Vorschlag I[2]

Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts und sein Stellvertreter werden vom Plenum aus den Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts gewählt. Der Stellvertreter wird aus dem Senat gewählt, dem der Präsident nicht angehört. Zur Wahl sind 16 Stimmen erforderlich.

Vorschlag II

Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts und sein Stellvertreter werden vom Bundespräsidenten aus den Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts bestimmt. Der Stellvertreter ist aus dem Senat zu wählen, dem der Präsident nicht angehört.

Vorschlag III[10]

(1) Bundestag und Bundesrat wählen im Wechsel den Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts und seinen Stellvertreter. Der Stellvertreter ist aus dem Senat zu wählen, dem der Präsident nicht angehört.

(2) Bei der ersten Wahl wählt der Bundestag den Präsidenten, der Bundesrat seinen Stellvertreter.

(3) Für den Bundestag werden die Wahlmänner nach § 6 tätig. Gewählt ist, wer mindestens 6 Stimmen auf sich vereinigt. Der Bundesrat wählt mit zwei Dritteln seiner Stimmen.

§ 10

Unterausschuß

Der Bundespräsident ernennt die Gewählten.

Rechtsausschuß

unverändert

---

10 In § 9 Abs. 1–2 BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951 wurde der Vorschlag III Abs. 1–2 übernommen. § 9 Abs. 3 BVerfGG lautet abweichend: Die Vorschriften der §§ 6 und 7 gelten entsprechend.

§ 11

Unterausschuß

(1) Die Richter des Bundesverfassungsgerichts leisten vor Antritt ihres Amtes in öffentlicher Sitzung folgenden Eid:

„Ich schwöre, daß ich als gerechter Richter alle Zeit das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland getreulich wahren und meine richterlichen Pflichten gegenüber jedermann gewissenhaft erfüllen werde. So wahr mir Gott helfe."

(2) Bekennt sich ein Richter zu einer Religionsgemeinschaft, deren Angehörigen das Gesetz die Verwendung einer anderen Beteuerungsformel gestattet, so kann er diese gebrauchen.

(3) Der Eid kann auch ohne religiöse Beteuerungsformel geleistet werden.

Neufassung des Abs. 1:

(1) Die Richter des Bundesverfassungsgerichts leisten bei Antritt ihres Amtes vor dem Bundespräsidenten folgenden Eid:

(Eidesformel wie oben)[11]

Rechtsausschuß

unverändert

§ 12

Unterausschuß

Die Richter des Bundesverfassungsgerichts können jederzeit ihre Entlassung aus dem Amt beantragen. Der Bundespräsident hat die Entlassung auszusprechen.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 13

Unterausschuß

Das Bundesverfassungsgericht entscheidet in den vom Grundgesetz bestimmten Fällen, und zwar

1. über die Verwirkung von Grundrechten (Artikel 18 des Grundgesetzes),

2. über die Verfassungswidrigkeit von Parteien (Artikel 21 Absatz 2 des Grundgesetzes),

3. über Beschwerden gegen Entscheidungen des Bundestags, die die Gültigkeit einer Wahl oder den Erwerb oder Verlust der Mitgliedschaft eines Abgeordneten beim Bundestag betreffen (Artikel 41 Absatz 2 des Grundgesetzes),

4. über Anklagen des Bundestags oder des Bundesrats gegen den Bundespräsidenten (Artikel 61 des Grundgesetzes),

5. über die Auslegung des Grundgesetzes aus Anlaß von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Bundesorgans oder anderer Beteiligter, die durch das Grundgesetz oder in der Geschäftsordnung eines obersten Bundesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind (Artikel 93 Absatz 1 Nr. 1 des Grundgesetzes),

---

11 Diese Neufassung fand Eingang in § 11 Abs. 1 BVerfGG.

6. bei Meinungsverschiedenheiten oder Zweifeln über die förmliche oder sachliche Vereinbarkeit von Bundesrecht oder Landesrecht mit dem Grundgesetz oder die Vereinbarkeit von Landesrecht mit sonstigem Bundesrecht auf Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Bundestags (Artikel 93 Absatz 1 Nr. 2 des Grundgesetzes),

7. bei Meinungsverschiedenheiten über Rechte und Pflichten des Bundes und der Länder, insbesondere bei der Ausführung von Bundesrecht durch die Länder und bei der Ausübung der Bundesaufsicht (Artikel 93 Absatz 1 Nr. 3 und Artikel 84 Absatz 4 Satz 2 des Grundgesetzes),

8. in anderen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten zwischen dem Bund und den Ländern, zwischen verschiedenen Ländern oder innerhalb eines Landes, soweit nicht ein anderer Rechtsweg gegeben ist (Artikel 93 Absatz 1 Nr. 4 des Grundgesetzes),

9. über Richteranklagen gegen Bundesrichter und Landesrichter (Artikel 98 Absatz 2 und 5 des Grundgesetzes),

10. über Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes, wenn diese Entscheidung durch Landesgesetz dem Bundesverfassungsgericht zugewiesen ist (Artikel 99 des Grundgesetzes),

11. über die Vereinbarkeit eines Bundesgesetzes oder eines Landesgesetzes mit dem Grundgesetz oder die Vereinbarkeit eines Landesgesetzes oder sonstigen Landesrechts mit einem Bundesgesetz auf Antrag eines Gerichts (Artikel 100 Absatz 1 des Grundgesetzes),

12. bei Zweifeln darüber, ob eine Regel des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts ist und ob sie unmittelbar Rechte und Pflichten für den einzelnen erzeugt, auf Antrag des Gerichts (Artikel 100 Absatz 2 des Grundgesetzes),

13. wenn das Verfassungsgericht eines Landes bei der Auslegung des Grundgesetzes von einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts oder eines Verfassungsgerichts eines anderen Landes abweichen will, auf Antrag dieses Verfassungsgerichts (Artikel 100 Absatz 3 des Grundgesetzes),

14. bei Meinungsverschiedenheiten über das Fortgelten von Recht als Bundesrecht (Artikel 126 des Grundgesetzes),

15. in den ihm sonst durch Bundesgesetz zugewiesenen Fällen (Artikel 93 Absatz 2 des Grundgesetzes).

Rechtsausschuß

unverändert

§ 13a

Unterausschuß

(1) Der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts ist zuständig in den Fällen des § 13 Nr. 1 bis 3, 6, 11, 14, der Zweite Senat in den Fällen des § 13 Nr. 4, 5, 7 bis 9, 12.

(2) In den Fällen des § 13 Nr. 10 und 13 bestimmt sich die Zuständigkeit der Senate nach der Regel des Absatz 1.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 13b[12]

Unterausschuß

(1) Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts und sein Stellvertreter führen den Vorsitz in ihrem Senat. Sie werden von dem lebensältesten anwesenden Richter des Senats vertreten.

(2) Jeder Senat ist beschlußfähig, wenn mindestens neun Richter anwesend sind. In Verfahren gemäß § 13 Nr. 1, 2, 4 und 9 bedarf es zu einer dem Antragsgegner nachteiligen Entscheidung in jedem Fall einer Mehrheit von acht Stimmen. Im übrigen entscheidet die einfache Mehrheit, soweit nicht das Gesetz etwas anderes bestimmt.[13]

Rechtsausschuß

unverändert

§ 13c[14]

Unterausschuß

(1) Will ein Senat in einer Rechtsfrage von der in einer Entscheidung des anderen Senats enthaltenen Rechtsauffassung abweichen, so entscheidet darüber das Plenum des Bundesverfassungsgerichts.

(2) Es ist beschlußfähig, wenn mehr als zwei Drittel der Richter eines jeden Senats[2] anwesend sind.

(3) Das Plenum entscheidet auch, welcher Senat für ein anhängig werdendes Verfahren zuständig ist, wenn nach den gestellten Anträgen sowohl der Erste wie der Zweite Senat zuständig sind oder wenn die Zuständigkeit sonst zweifelhaft ist.

Rechtsausschuß

(1)

unverändert

(2) Es ist beschlußfähig, wenn von jedem Senat neun Richter anwesend sind.

(3)

unverändert

§ 13d (Neufassung)[15]

Unterausschuß

Das Plenum des Bundesverfassungsgerichts kann auf Antrag des Bundespräsidenten

---

12 Übernommen als § 15 BVerfGG.

13 In § 15 Abs. 2 BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951 folgt hier ein weiterer Satz: Bei Stimmengleichheit kann ein Verstoß gegen das Grundgesetz oder sonstiges Bundesrecht nicht festgestellt werden.

14 Mit den Abänderungen des BT-RechtsA übernommen als § 16 BVerfGG, der darüber hinaus folgenden Abs. 4 enthält: Die Vorschrift des § 15 Abs. 2 Satz 4 gilt entsprechend.

15 Diese Neufassung, die ebenfalls auf einen Wunsch des Unterausschusses zurückging, löste im BT-RechtsA eine längere Debatte aus, bevor sie fallen gelassen wurde. So war umstritten, ob in dieser Bestimmung eine Aufzählung von Tatbeständen erforderlich sei oder ob eine Generalklausel genüge, ob man auf Bestimmungen des alten GVG verweisen solle und schließlich, ob der Bundespräsident durch den Antrag auf Entlassung eine neue Kompetenz bekomme. Vgl. BT-RechtsA 76. Sitzung, 11. 12. 1950, S. 12–22.

diesen ermächtigen, einen Richter des Bundesverfassungsgerichts vorläufig seines Amtes zu entheben, in den Ruhestand zu versetzen oder zu entlassen, wenn er die Wählbarkeit zum Bundestag verloren hat, wenn gegen ihn wegen eines Verbrechens oder eines vorsätzlichen Vergehens das Hauptverfahren eröffnet ist, wenn er wegen eines Verbrechens oder eines vorsätzlichen Vergehens rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe von mehr als drei Monaten Gefängnis verurteilt ist, wenn er einer Dienstpflichtverletzung verdächtig ist, die nach dem allgemeinen Dienststrafrecht zu einer Entlassung des Beamten führen würde, oder wenn er dauernd dienstunfähig ist. Die allgemeinen Verfahrensvorschriften sowie die Vorschriften der §§ 48 und 49 dieses Gesetzes gelten sinngemäß. Das Bundesverfassungsgericht entscheidet ohne Mitwirkung des Richters, gegen den sich das Verfahren richtet.

Rechtsausschuß

[keine Angaben][5]

II. Teil
Allgemeine Verfahrensvorschriften

§ 14

Unterausschuß

Soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist, sind hinsichtlich der Öffentlichkeit, der Sitzungspolizei, der Gerichtssprache, der Beratung und Abstimmung die Vorschriften der Titel 14 bis 16 des Gerichtsverfassungsgesetzes entsprechend[2] anzuwenden.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 15

Unterausschuß

(1) Ein Richter[2] des Bundesverfassungsgerichts ist von der Ausübung seines Richteramtes ausgeschlossen, wenn er[2]

1. an der Sache[2] beteiligt oder mit einem Beteiligten verheiratet ist oder war,[2] in gerader Linie verwandt oder verschwägert oder in der Seitenlinie bis zum dritten Grade verwandt oder bis zum zweiten Grade verschwägert ist,

2. in derselben[2] Sache bereits von Amts oder Berufs wegen tätig gewesen ist.

(2) Beteiligt ist nicht, wer auf Grund seines Familienstandes, seines Berufs, seiner Abstammung, seiner Zugehörigkeit zu einer politischen Partei oder aus einem ähnlich allgemeinen Gesichtspunkt am Ausgang des Verfahrens interessiert ist.

(3) Als Tätigkeit im Sinne des Absatz 1 Nr. 2 gilt nicht die Mitwirkung im Gesetzgebungsverfahren.[2]

Rechtsausschuß

unverändert

§ 16

Unterausschuß

(1) Wird ein Richter[2] des Bundesverfassungsgerichts wegen Besorgnis der Befangen-

heit abgelehnt, so entscheidet das Gericht unter Ausschluß des Abgelehnten; bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

(2) Die Ablehnung ist zu begründen. Der Abgelehnte hat sich dazu zu äußern. Die Ablehnung ist unbeachtlich, wenn sie nicht spätestens zu Beginn der mündlichen Verhandlung erklärt wird.

(3)Erklärt sich ein R i c h t e r, d e r[2] nicht abgelehnt ist, selbst für befangen, so gilt Absatz 1 entsprechend.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 17

Unterausschuß

Die Beteiligten haben das Recht der Akteneinsicht.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 17a (Neufassung)[16]

Unterausschuß

Wenn das Verfahren von einer Personengruppe oder gegen eine Personengruppe beantragt wird, kann das Bundesverfassungsgericht anordnen, daß sie ihre Rechte, insbesondere[17] das Recht auf Anwesenheit im Termin, durch einen oder mehrere Beauftragte wahrnehmen läßt.

Rechtsausschuß

[keine Angaben]

§ 18 (Neufassung)

Unterausschuß

(1) Die Beteiligten können sich in jeder Lage des Verfahrens durch einen bei einem deutschen Gericht zulässigen Rechtsanwalt oder durch einen Lehrer des Rechts an einer deutschen Universität vertreten lassen; in der mündlichen Verhandlung vor dem Bundesverfassungsgericht müssen sie sich in dieser Weise vertreten lassen. Für öffentlichrechtliche Körperschaften und Verfassungsorgane sind auch deren Angehörige vertretungsberechtigt, soweit sie die Befähigung zum Richteramt besitzen.[18] Das Bundesverfassungsgericht kann auch eine andere Person als Beistand eines Beteiligten zulassen.

(2) Die Vollmacht ist schriftlich zu erteilen. Sie muß sich ausdrücklich auf das Verfahren beziehen.

---

16 Mit einer redaktionellen Änderung übernommen als § 21 BVerfG.

17 In § 21 BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951 heißt es abweichend: b e s o n d e r s das Recht.

18 § 22 Abs. 1 Satz 2 und 3 BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951 lauten abweichend: Gesetzgebende Körperschaften und Teile von ihnen, die in der Verfassung oder in der Geschäftsordnung mit eigenen Rechten ausgestattet sind, können sich durch ihre Mitglieder vertreten lassen. Der Bund, die Länder und ihre Verfassungsorgane können sich außerdem durch ihre Beamten vertreten lassen, soweit sie die Befähigung zum Richteramt besitzen.

(3) Ist ein Bevollmächtigter bestellt, so sind alle Mitteilungen des Gerichts an ihn zu richten.

Rechtsausschuß

[keine Angaben][5]

§ 19

Unterausschuß

(1) Anträge (Anklagen und Beschwerden)[19] sind schriftlich beim Bundesverfassungsgericht einzureichen. Sie sind zu begründen; die erforderlichen Beweismittel sind anzugeben. Der Vorsitzende des Gerichts kann dem Antragsteller aufgeben, binnen einer zu bestimmenden Frist die erforderliche Zahl von Abschriften für die Beteiligten nachzureichen.[20]

(2) Der Vorsitzende des Gerichts stellt den Antrag dem Antragsgegner und den Beteiligten unverzüglich mit der Aufforderung zu, sich binnen einer zu bestimmenden Frist dazu zu äußern. Absatz 1 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.[21]

Rechtsausschuß

unverändert

§ 20

Unterausschuß

Formwidrige, unzulässige, verspätete Anträge und Anträge von Nichtberechtigten können durch einstimmigen Beschluß des Gerichts, der keiner weiteren Begründung bedarf, verworfen werden.

Rechtsausschuß

Formwidrige, unzulässige, verspätete o d e r o f f e n s i c h t l i c h u n b e g r ü n d e t e[2] Anträge und Anträge von o f f e n s i c h t l i c h[2] Nichtberechtigten können durch einstimmigen Beschluß des Gerichts, der keiner weiteren Begründung bedarf, verworfen werden.

§ 21

Unterausschuß

(1) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet, soweit nicht anderes bestimmt ist, auf Grund mündlicher Verhandlung, es sei denn, daß alle Beteiligten ausdrücklich auf sie verzichten.

(2) Die Entscheidung auf Grund mündlicher Verhandlung ergeht als Urteil, die Entscheidung ohne mündliche Verhandlung als Beschluß.

(3) Teil- und Zwischenentscheidungen sind zulässig.

(4) Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ergehen „von Rechts wegen".

---

19 § 23 Abs. 1 Satz 1 BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951 lautet abweichend: Anträge, die das Verfahren einleiten, sind schriftlich beim Bundesverfassungsgericht einzureichen.

20 Dieser Satz lautet später als § 23 Abs. 3 BVerfGG wie folgt: (3) Der Vorsitzende kann jedem Beteiligten aufgeben, binnen einer zu bestimmenden Frist die erforderliche Zahl von Abschriften seiner Schriftsätze für das Gericht und für die übrigen Beteiligten nachzureichen.

21 § 23 Abs. 2 BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951 lautet abweichend: (2) Der Vorsitzende stellt den Antrag dem Antraggegner und den übrigen Beteiligten unverzüglich mit der Aufforderung zu, sich binnen einer zu bestimmenden Frist dazu zu äußern.

Rechtsausschuß

(1) unverändert

(2) unverändert

(3) unverändert

(4) Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ergehen „im Namen des Volkes".

§ 22

Unterausschuß

Das Bundesverfassungsgericht erhebt den nach seinem Ermessen[2] erforderlichen Beweis. Es kann damit außerhalb der mündlichen Verhandlung ein Mitglied des Gerichts beauftragen oder mit Begrenzung auf bestimmte Fragen und Personen ein anderes Gericht darum ersuchen.

Neufassung:

(1) Das Bundesverfassungsgericht erhebt den zur Erforschung der Wahrheit[2] erforderlichen Beweis. Es kann damit außerhalb der mündlichen Verhandlung ein Mitglied des Gerichts beauftragen oder mit Begrenzung auf bestimmte Tatsachen und Personen ein anderes Gericht darum ersuchen.

(2) Auf Grund eines Beschlusses mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen des Gerichts[2] kann die Beiziehung einzelner Urkunden unterbleiben, wenn die Einsichtnahme in sie[2] mit der Staatssicherheit unvereinbar ist.

Rechtsausschuß

(1) Das Bundesverfassungsgericht erhebt den erforderlichen Beweis. Es kann damit außerhalb der mündlichen Verhandlung ein Mitglied des Gerichts beauftragen oder mit Begrenzung auf bestimmte Tatsachen[2] und Personen ein anderes Gericht darum ersuchen.

(2) Auf Grund eines Beschlusses mit einer Mehrheit von zwei Dritteln kann die Beiziehung einzelner Urkunden unterbleiben, wenn die Einsichtnahme[22] mit der Staatssicherheit unvereinbar ist.[2]

§ 23

Unterausschuß

Alle Gerichte und Verwaltungsbehörden leisten dem Bundesverfassungsgericht Rechts- und Amtshilfe. Sie legen ihm Akten und Urkunden über ihre oberste Dienstbehörde vor.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 24

Unterausschuß

(1) Für die Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen gelten in den Fällen des §

22 In § 26 Abs. 2 BVerfGG i.d.F. vom 12. März 1951 heißt es abweichend: wenn ihre Verwendung . . .

13, Nr. 1, 2, 4 und 9 die Vorschriften der Strafprozeßordnung, in den übrigen Fällen die Vorschriften der Zivilprozeßordnung entsprechend.

(2) Soweit ein Zeuge oder Sachverständiger nur mit Genehmigung einer vorgesetzten Stelle vernommen werden darf, kann diese Genehmigung nur verweigert werden, wenn es das Wohl des Bundes oder eines Landes erfordert. Über die Pflicht zur Aussage entscheidet das Bundesverfassungsgericht.[23]

Rechtsausschuß

unverändert

§ 25

Unterausschuß

Die Beteiligten werden von allen Beweisterminen benachrichtigt und können der Beweisaufnahme beiwohnen. Sie können an Zeugen und Sachverständige Fragen richten oder richten lassen.[24] Wird eine Frage beanstandet, so entscheidet das Gericht.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 26

Unterausschuß

(1) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet in geheimer Beratung nach seiner freien, aus dem Inhalt der Verhandlung und dem Ergebnis der Beweisaufnahme geschöpften Überzeugung. Die Entscheidung ist schriftlich abzufassen, zu begründen und von den Richtern, die bei ihr mitgewirkt haben, zu unterzeichnen. Sie ist sodann, wenn eine mündliche Verhandlung stattgefunden hat, in einem dort bekanntgegebenen Termin unter Mitteilung der wesentlichen Entscheidungsgründe öffentlich zu verkünden.

(2) Alle Entscheidungen sind den Beteiligten zuzustellen.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 27

Unterausschuß

(1) Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts binden die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder sowie alle Gerichte und Behörden.

(2) In den Fällen des § 13 Nr. 6, 11, 12 und 14 hat die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts Gesetzeskraft. Die Entscheidungsformel ist durch den Bundesminister der Justiz im Bundesgesetzblatt zu veröffentlichen.

Rechtsausschuß

unverändert

---

23 § 28 Abs. 2 Satz BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951 lautet abweichend: Der Zeuge oder Sachverständige kann sich nicht auf seine Schweigepflicht berufen, wenn das Bundesverfassungsgericht mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen die Verweigerung der Aussagegenehmigung für unbegründet erklärt.

24 § 29 BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951 enthält die Worte „oder richten lassen" nicht mehr.

§ 28

Unterausschuß

(1) Das Bundesverfassungsgericht kann im Streitfall einen Zustand durch einstweilige Anordnung vorläufig regeln, wenn dies zur Abwendung schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund, der das Gemeinwohl beeinträchtigt, dringend geboten ist. Die einstweilige Anordnung kann ohne mündliche Verhandlung ergehen.

(2) Die Entscheidung bedarf einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen.

(3) Wird die einstweiligeAnordnung durch Beschluß erlassen oder abgelehnt, so kann dagegen Widerspruch erhoben werden. Über den Widerspruch entscheidet das Bundesverfassungsgericht nach mündlicher Verhandlung. Diese muß binnen zwei Wochen nach dem Eingang der Begründung des Widerspruches stattfinden.

(4) Der Widerspruch gegen die einstweilige Anordnung hat keine aufschiebende Wirkung. Das Bundesverfassungsgericht kann die Vollziehung der einstweiligen Anordnung aussetzen.

(5) Die einstweilige Anordnung tritt nach drei Monaten außer Kraft; sie kann mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen wiederholt werden.

Neufassung:

(1) Das Bundesverfassungsgericht kann im Streitfall einen Zustand durch einstweilige Anordnung vorläufig regeln, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund zum gemeinen Wohl dringend geboten ist.

(2) Die einstweilige Anordnung kann ohne mündliche Verhandlung ergehen.

(3) Wird die einstweilige Anordnung durch Beschluß erlassen oder abgelehnt, so kann Widerspruch erhoben werden. Über den Widerspruch entscheidet das Bundesverfassungsgericht nach mündlicher Verhandlung. Diese muß binnen zwei Wochen nach dem Eingang der Begründung des Widerspruchs stattfinden.

(4) Der Widerspruch gegen die einstweilige Anordnung hat keine aufschiebende Wirkung. Das Bundesverfassungsgericht kann die Vollziehung der einstweiligen Anordnung aussetzen.

(5) Die einstweilige Anordnung tritt nach drei Monaten außer Kraft. Sie kann mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen wiederholt werden.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 29

Unterausschuß

Das Bundesverfassungsgericht kann sein Verfahren bis zur Erledigung eines bei einem anderen Gericht anhängigen Verfahrens aussetzen, wenn die Feststellungen oder die Entscheidung in diesem Verfahren für seine Entscheidung von Bedeutung sein können.

Neufassung:

(Anmerkung: Es soll folgender Absatz 2 angefügt werden, der nach Ansicht des Bundesjustizministeriums systematisch besser dem § 22 angefügt würde.)

(2) Das Bundesverfassungsgericht kann seiner Entscheidung die tatsächlichen Feststellungen eines rechtskräftigen Urteils zugrunde legen, das in einem Verfahren ergangen ist, in dem die Wahrheit von Amts wegen zu erforschen ist.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 30[25]

Unterausschuß

entfällt

Rechtsausschuß

entfällt

§ 31

Unterausschuß

(1) Das Verfahren des Bundesverfassungsgerichts ist kostenfrei.

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

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

(4) Wird eine Verfassungsbeschwerde als unzulässig oder unbegründet zurückgewiesen, so kann das Bundesverfassungsgericht dem Beschwerdeführer eine Gebühr von zwanzig Deutsche Mark bis zu eintausend Deutsche Mark auferlegen.[26]

Rechtsausschuß

unverändert

§ 32

Unterausschuß

Das Bundesverfassungsgericht kann in seiner Entscheidung bestimmen wer sie vollstreckt; es kann auch im Einzelfall die Art und Weise der Vollstreckung regeln.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 33[27]

Unterausschuß

entfällt

Rechtsausschuß

entfällt

---

25 Die weggefallene Bestimmung betraf die Befugnisse des BVerfG. Vgl. Dok. Nr. 9b § 30.

26 In § 34 Abs. 4 BVerfG ist als Schlußsatz angefügt: wenn die Einlegung der Beschwerde einen Mißbrauch darstellt.

27 Die weggefallene Bestimmung betraf die Geschäftsordnung des BVerfG. Vgl. Dok. Nr. 9b § 33.

III. Teil
Besondere Verfahrensvorschriften

I. Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 1

§ 34

Unterausschuß

Der Antrag auf Entscheidung gemäß Artikel 18 Satz 2 des Grundgesetzes kann vom Bundestag, von der Bundesregierung oder von einer Landesregierung gestellt werden.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 34a

Unterausschuß

Nach Anhörung des Antragsgegners beschließt das Bundesverfassungsgericht, ob der Antrag als unzulässig oder als nicht hinreichend begründet zurückgewiesen wird oder die Verhandlung durchzuführen ist.

Rechtsausschuß

Das Bundesverfassungsgericht gibt dem Antragsgegner Gelegenheit zur Äußerung binnen einer zu bestimmenden Frist und[2] beschließt dann[2], ob der Antrag als unzulässig oder als nicht hinreichend begründet zurückzuweisen[2] oder ob[2] die Verhandlung durchzuführen ist.

§ 34b

Unterausschuß (dort als § 39b vorgeschlagen)

Nach Eingang des Antrags kann das Bundesverfassungsgericht eine Beschlagnahme oder Durchsuchung nach den Vorschriften der Strafprozeßordnung anordnen.

Rechtsausschuß

als § 34b übernommen[28]

§ 35

Unterausschuß

(1) Erweist sich der Antrag als begründet, so stellt das Bundesverfassungsgericht fest, welche Grundrechte der Antragsgegner verwirkt hat. Es kann die Verwirkung auf einen bestimmten Zeitraum, mindestens auf ein Jahr[2], befristen. Es kann dem Antragsgegner auch nach Art und Dauer genau bezeichnete Beschränkungen auferlegen, soweit sie nicht andere als die verwirkten Grundrechte beeinträchtigen. Insoweit bedürfen die Verwaltungsbehörden zum Einschreiten gegen den Antragsgegner keiner weiteren gesetzlichen Grundlage.

28 Vgl. BT-RechtsA 69. Sitzung, 29. 11. 1950, S. 35f.

(2) Das Bundesverfassungsgericht kann dem Antragsgegner auf die Dauer der Verwirkung der Grundrechte das Wahlrecht, die Wählbarkeit und die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter aberkennen und bei juristischen Personen ihre Auflösung anordnen.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 36

Unterausschuß

Die Dauer der Verwirkung beträgt mindestens ein Jahr. Ist die Verwirkung für einen längeren Zeitraum ausgesprochen, so kann das Bundesverfassungsgericht, wenn seit dem Ausspruch der Verwirkung zwei Jahre verflossen sind, auf Antrag des früheren Antragstellers oder Antragsgegners die Verwirkung ganz oder teilweise aufheben oder die Dauer der Verwirkung abkürzen. Der Antrag kann wiederholt werden, wenn seit der letzten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ein Jahr verstrichen ist.

Rechtsausschuß

Ist die Verwirkung zeitlich nicht befristet[2] oder für einen längeren Zeitraum als[2] ein Jahr ausgesprochen, so kann das Bundesverfassungsgericht, wenn . . . .

§ 37

Unterausschuß

Hat das Bundesverfassungsgericht über einen Antrag sachlich entschieden, so kann er gegen denselben Antragsgegner nur wiederholt werden, wenn er auf neue Tatsachen gestützt wird.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 38

Unterausschuß

Vorsätzliche Zuwiderhandlungen gegen eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts oder gegen die im Vollzug der Entscheidung getroffenen Maßnahmen werden mit Gefängnis nicht unter sechs Monaten bestraft.

Rechtsausschuß

unverändert

Zweiter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 2

§ 39

Unterausschuß

Der Antrag auf Entscheidung, ob eine Partei verfassungswidrig ist (Artikel 21 Absatz 2 des Grundgesetzes), kann von dem Bundestag, von der Bundesregierung oder von der

Regierung eines Landes, in dem sich die Partei verfassungswidrig[2] betätigt, gestellt werden.[29]

Rechtsausschuß

unverändert

§ 39a

Unterausschuß

Die Vertretung der Partei bestimmt sich nach den gesetzlichen Vorschriften, hilfsweise nach ihrer Satzung. Sind die Vertretungsberechtigten nicht feststellbar, oder nicht vorhanden oder haben sie nach Eingang des Antrags beim Bundesverfassungsgericht gewechselt, so gelten als vertretungsberechtigt diejenigen Personen, die die Geschäfte der Partei während der Tätigkeit, die den Antrag veranlaßt[2] hat, zuletzt tatsächlich geführt haben.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 39b

Unterausschuß

Nach Eingang des Antrags kann das Bundesverfassungsgericht eine Beschlagnahme oder Durchsuchung nach den Vorschriften der Strafprozeßordnung anordnen.

Rechtsausschuß

als § 34b übernommen (siehe § 34b)

§ 39c

Unterausschuß

Nach Anhörung der Vertretungsberechtigten (§ 39a) beschließt das Bundesverfassungsgericht, ob der Antrag als unzulässig oder als nicht hinreichend begründet zurückgewiesen wird oder ob die Verhandlung durchzuführen ist.

Rechtsausschuß

Das Bundesverfassungsgericht gibt[2] dem Vertretungsberechtigten (§ 39a) Gelegenheit zur Äußerung binnen einer zu bestimmenden Frist und[2] beschließt dann, ob der Antrag als unzulässig oder als nicht hinreichend begründet zurückzuweisen[2] oder ob die Verhandlung durchzuführen ist.

§ 40

Unterausschuß

(1) Erweist sich der Antrag als begründet, so stellt das Bundesverfassungsgericht fest, daß die politische Partei verfassungswidrig ist.

---

29 § 43 BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951 lautet abweichend: (1) Der Antrag auf Entscheidung, ob eine Partei verfassungswidrig ist (Art. 21 Abs. 2 des Grundgesetzes), kann von dem Bundestag, dem Bundesrat oder von der Bundesregierung gestellt werden.
(2) Eine Landesregierung kann den Antrag nur gegen eine Partei stellen, deren Organisation sich auf das Gebiet ihres Landes beschränkt.

(2) Die Feststellung kann auf einen rechtlich oder organisatorisch selbständigen Teil einer Partei beschränkt werden.

(3) Mit der Feststellung ist die Auflösung der Partei, oder des selbständigen Teiles der Partei und das Verbot, eine Ersatzorganisation zu schaffen, zu verbinden. Das Bundesverfassungsgericht kann in diesem Fall außerdem die Einziehung des Vermögens der Partei oder des selbständigen Teiles der Partei zu Gunsten des Bundes oder des Landes zu gemeinnützigen Zwecken aussprechen.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 41

Unterausschuß

Die Vorschriften der §§ 34b, 37 und 38 gelten entsprechend.

Rechtsausschuß

unverändert

Dritter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 3

§ 42

Unterausschuß

Die Beschwerde gegen den Beschluß des Bundestags über die Gültigkeit einer Wahl oder den Erwerb oder den Verlust der Mitgliedschaft im Bundestag, kann der Abgeordnete, dessen Mitgliedschaft bestritten ist, eine Minderheit des Bundestags, die wenigstens ein Zehntel der gesetzlichen Mitgliederzahl umfaßt, oder eine Minderheit von einhundert Wahlberechtigten, die gegen die Gültigkeit der Wahl Einspruch eingelegt haben, binnen vier Wochen seit der Beschlußfassung im Bundestag beim Bundesverfassungsgericht erheben.

Rechtsausschuß

Die Beschwerde gegen den Beschluß des Bundestags 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[2] oder eine Minderheit des Bundestags, die wenigstens ein Zehntel der gesetzlichen Mitgliederzahl umfaßt, binnen eines Monats[2] seit der Beschlußfassung des Bundestags beim Bundesverfassungsgericht erheben.

Vierter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 4

§ 43

Unterausschuß

(1) Die Anklage gegen den Bundespräsidenten wegen vorsätzlicher Verletzung des Grundgesetzes oder eines anderen Bundesgesetzes wird durch Einreichung einer Anklageschrift beim Bundesverfassungsgericht erhoben.

(2) Auf Grund des Beschlusses einer der beiden gesetzgebenden Körperschaften (Artikel 61 Absatz 1 des Grundgesetzes) fertigt deren Präsident die Anklageschrift und übersendet sie innerhalb eines Monats dem Bundesverfassungsgericht.

(3) Die Anklageschrift muß die Handlung oder Unterlassung, wegen der die Anklage erhoben wird, die Beweismittel und die Bestimmung der Verfassung oder des Gesetzes, die verletzt sein soll, bezeichnen. Sie muß die Feststellung enthalten, daß die gesetzgebende Körperschaft den Beschluß auf Erhebung der Anklage mit der Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Mitgliederzahl gefaßt hat.

Rechtsausschuß

(1) unverändert

(2) unverändert

(3) Die Anklageschrift muß die Handlung oder Unterlassung, wegen der die Anklage erhoben wird, die Beweismittel und die Bestimmung der Verfassung oder des Gesetzes, die verletzt sein soll, bezeichnen. Sie muß die Feststellung enthalten, daß der[2] Beschluß auf Erhebung der Anklage mit der Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Mitgliederzahl des Bundestags oder von zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrats gefaßt worden ist.[2]

§ 44

Unterausschuß

Die Anlage kann nur innerhalb von drei Monaten, nachdem der ihr zugrunde liegende Sachverhalt der gesetzgebenden Körperschaft bekannt geworden ist, erhoben werden.

Rechtsausschuß

Die Anlage kann nur innerhalb[30] von drei Monaten, nachdem der ihr zugrunde liegende Sachverhalt der antragsberechtigten Körperschaft[2] bekannt geworden ist, erhoben werden.

§ 45

Unterausschuß

Die Einleitung und Durchführung des Verfahrens wird durch den Rücktritt des Bundespräsidenten, durch sein Ausscheiden aus dem Amt oder durch Auflösung des Bundestages oder den Ablauf seiner Wahlperiode nicht berührt.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 46

Unterausschuß

(1) Die Anklage kann bis zur Verkündung des Urteils auf Grund eines Beschlusses der gesetzgebenden Körperschaft, die sie erhoben hat[2], zurückgenommen werden. Der Beschluß bedarf der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages oder der Mehrheit der Stimmen des Bundesrates.

---

30 In § 50 BVerfG i. d. F. vom 12. März 1951 heißt es abweichend: binnen drei Monaten.

(2) Die Anklage wird vom Präsidenten der antragstellenden Körperschaft durch Übersendung einer Ausfertigung des Beschlusses an das Bundesverfassungsgericht zurückgenommen.

(3) Die Zurücknahme der Anklage wird unwirksam, wenn ihr der Bundespräsident innerhalb eines Monats widerspricht.

Rechtsausschuß

(1) Die Anklage kann bis zur Verkündung des Urteils auf Grund eines Beschlusses der antragstellenden Körperschaft[2] zurückgenommen werden. Der Beschluß bedarf der Zustimmung der Mehrheit der gesetzlichen[2] Mitgliederzahl des Bundestages oder der Mehrheit der Stimmen des Bundesrates.

(2) unverändert

(3) unverändert

§ 47

Unterausschuß

Das Bundesverfassungsgericht kann nach Erhebung der Anklage durch einstweilige Anordnung bestimmen, daß der Bundespräsident an der Ausübung seines Amtes verhindert ist.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 48

Unterausschuß

(1) Das Bundesverfassungsgericht kann zur Vorbereitung der mündlichen Verhandlung eine Voruntersuchung anordnen; es muß sie anordnen, wenn der Vertreter der Anklage oder der Bundespräsident sie beantragt.

(2) Die Durchführung der Voruntersuchung ist einem Richter des Ersten Senats zu übertragen.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 49

Unterausschuß

(1) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet auf Grund mündlicher Verhandlung.

(2) Zur Verhandlung ist der Bundespräsident zu laden. Dabei ist er darauf hinzuweisen, daß ohne ihn verhandelt wird, wenn er unentschuldigt ausbleibt oder ohne ausreichenden Grund sich vorzeitig entfernt.

(3) In der Verhandlung trägt der Beauftragte der antragstellenden Körperschaft zunächst die Anklage vor.

(4) Sodann erhält der Bundespräsident Gelegenheit, sich zur Anklage zu erklären.

(5) Hierauf findet die Beweiserhebung statt.

(6) Zum Schluß wird der Vertreter der Anklage mit seinem Antrag und der Bundespräsident mit seiner Verteidigung gehört. Er hat das letzte Wort.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 50

Unterausschuß

(1) Das Bundesverfassungsgericht stellt im Urteil fest, ob der Bundespräsident das Grundgesetz oder ein genau zu bezeichnendes Bundesgesetz vorsätzlich verletzt hat.

(2) Im Falle der Verurteilung kann das Bundesverfassungsgericht den Bundespräsidenten seines Amtes für verlustig erklären. Mit der Verkündung des Urteils tritt der Amtsverlust ein.

Rechtsausschuß

(1) Das Bundesverfassungsgericht stellt im Urteil fest, ob der Bundespräsident einer vorsätzlichen Verletzung des Grundgesetzes[2] oder eines genau zu bezeichnenden Bundesgesetzes schuldig ist.[2]

(2) unverändert

§ 51

Unterausschuß

Eine Ausfertigung des Urteils samt Gründen ist dem Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung zu übersenden.

Rechtsausschuß

unverändert

Fünfter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 9

§ 52

Unterausschuß

(1) Stellt der Bundestag gegen einen Bundesrichter einen Antrag nach Artikel 98 Absatz 2 des Grundgesetzes, so sind die Vorschriften der §§ 43 bis 49 mit Ausnahme des § 43 Absatz 3 Satz 2, § 44 und des § 46 Absatz 1 Satz 2 entsprechend anzuwenden.

(2) Der Antrag wird vor dem Bundesverfassungsgericht von einem Beauftragten des Bundestags vertreten.[31]

(3) Wird dem Bundesrichter ein Verstoß im Amt vorgeworfen, so ist der Antrag nur zulässig innerhalb von sechs Monaten nach rechtskräftiger Beendigung des gerichtlichen Verfahrens, in dem der Bundesrichter sich des Verstoßes schuldig gemacht haben soll. Der Bundestag beschließt nicht vor rechtskräftiger Beendigung des gerichtlichen Verfahrens oder, wenn vorher wegen desselben Verstoßes ein förmliches Dienststrafverfahren eingeleitet worden ist, nicht vor der Eröffnung dieses Verfahrens.[32]

---

31 § 52 Abs. 2 des Entwurfs wurde zu § 58 Abs. 4 BVerfGG, § 52 Abs. 3 des Entwurfs zu § 58 Abs. 2 BVerfGG.

32 § 58 Abs. 2 BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951 lautet abweichend: Wird dem Bundesrichter ein Verstoß im Amt vorgeworfen, so beschließt der Bundestag nicht vor rechtskräftiger Beendigung des ge-

(4) Abgesehen von den Fällen des Absatz 3 ist ein Antrag gemäß Absatz 1 nicht mehr zulässig, wenn seit dem Verstoß zwei Jahre verflossen sind.[33]

Rechtsausschuß

unverändert

§ 53

Unterausschuß

(1) Das Bundesverfassungsgericht erkennt auf eine der im Artikel 98 Absatz 2 des Grundgesetzes vorgesehenen Maßnahmen oder auf Freispruch.

(2) Erkennt das Bundesverfassungsgericht auf Entlassung, so tritt der Amtsverlust mit der Verkündung des Urteils ein.

(3) Wird auf Versetzung in ein anderes Amt oder in den Ruhestand erkannt, so obliegt der Vollzug der für die Entlassung des Bundesrichters zuständigen Stelle.

(4) Eine Ausfertigung des Urteils mit Gründen ist dem Bundespräsidenten, dem Bundestag und der Bundesregierung zu übersenden.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 54

Unterausschuß

Solange ein Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht anhängig ist, wird das wegen desselben Sachverhalts bei einem Dienststrafgericht anhängige Verfahren ausgesetzt. Erkennt das Bundesverfassungsgericht auf Entlassung aus dem Amt oder auf Anordnung der Versetzung in ein anderes Amt oder in den Ruhestand, so wird das Dienststrafverfahren eingestellt; im anderen Falle wird es fortgesetzt.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 55

Unterausschuß

(1) Die Wiederaufnahme des Verfahrens findet nur zu Gunsten des Verurteilten und nur auf seinen Antrag oder nach seinem Tode auf Antrag seines Ehegatten oder eines seiner Abkömmlinge unter den Voraussetzungen der §§ 359 und 364 der Strafprozeßordnung statt. In dem Antrag müssen der gesetzliche Grund der Wiederaufnahme sowie die Beweismittel angegeben werden. Durch den Antrag auf Wiederaufnahme wird die Wirksamkeit des Urteils nicht gehemmt.

(2) Über die Zulassung des Antrages entscheidet das Bundesverfassungsgericht ohne mündliche Verhandlung. Die Vorschriften der §§ 368, 369 Absatz 1, 2 und 4, 370 und 371 Absatz 1 bis 3 der Strafprozeßordnung gelten entsprechend.

---

richtlichen Verfahrens oder, wenn vorher wegen desselben Verstoßes ein förmliches Dienststrafverfahren eingeleitet worden ist, nicht vor Eröffnung dieses Verfahrens. Nach Ablauf von sechs Monaten seit der rechtskräftigen Beendigung des gerichtlichen Verfahrens, in dem der Bundesrichter sich des Verstoßes schuldig gemacht haben soll, ist der Antrag nicht mehr zulässig.

33 § 52 Abs. 4 des Entwurfs wurde zu § 58 Abs. 3 BVerfGG.

(3) In der erneuten Hauptverhandlung ist entweder das frühere Urteil aufrechtzuerhalten oder auf eine mildere Maßnahme oder auf Freispruch zu erkennen.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 56

Unterausschuß

Soweit gemäß Artikel 98 Absatz 5 Satz 2 des Grundgesetzes fortgeltendes Landesverfassungsrecht nichts Abweichendes bestimmt, gelten die Vorschriften dieses Abschnittes auch, wenn das Gesetz eines Landes für Landesrichter eine dem Artikel 98 Absatz 2 des Grundgesetzes entsprechende Regelung trifft.

Rechtsausschuß

unverändert

Sechster Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 5

§ 57

Unterausschuß

Antragsteller und Antragsgegner können nur sein: der Bundespräsident, der Bundestag, der Bundesrat, der Ausschuß nach Artikel 45 des Grundgesetzes, die Bundesregierung und die im Grundgesetz oder in der Geschäftsordnung des Bundestages und des Bundesrates mit eigenen Rechten ausgestatteten Teile dieser Organe.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 58

Unterausschuß

(1) Der Antrag ist nur zulässig, wenn der Antragsteller geltend macht, daß er oder das Organ, dem er angehört, durch eine Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners in seinen ihm durch das Grundgesetz übertragenen Rechten und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet ist.

(2) Im Antrag ist die Bestimmung des Grundgesetzes zu bezeichnen, gegen die durch die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners verstoßen wird.

(3) Der Antrag muß innerhalb von sechs Monaten, nachdem die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung dem Antragsteller bekanntgeworden ist, gestellt werden.

(4) Soweit die Frist bei Inkrafttreten dieses Gesetzes verstrichen ist, kann der Antrag noch binnen eines Monats gestellt werden.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 59

Unterausschuß

(1) Dem Antragsteller und dem Antragsgegner können in jeder Lage des Verfahrens an-

dere in § 57 genannte Antragsberechtigte beitreten, wenn die Entscheidung auch für die Abgrenzung ihrer Zuständigkeiten von Bedeutung ist.

(2) Das Bundesverfassungsgericht gibt von der Einleitung des Verfahrens dem Bundespräsidenten, dem Bundestag und dem Bundesrat Kenntnis.

Rechtsausschuß

(1) unverändert

(2) Das Bundesverfassungsgericht gibt von der Einleitung des Verfahrens dem Bundespräsidenten, dem Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung[2] Kenntnis.

§ 60

Unterausschuß

Das Bundesverfassungsgericht kann anhängige Verfahren verbinden und verbundene trennen.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 61

Unterausschuß

Das Bundesverfassungsgericht stellt in seiner Entscheidung fest, ob die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners gegen eine Bestimmung des Grundgesetzes verstößt. Die Bestimmung ist zu bezeichnen. Das Bundesverfassungsgericht kann in seiner Entscheidung zugleich eine für die Auslegung der Bestimmung des Grundgesetzes erhebliche Rechtsfrage entscheiden, von der die Feststellung gemäß Satz 1 abhängt.

Rechtsausschuß

unverändert

Siebenter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 7

§ 62

Unterausschuß

Antragsteller und Antragsgegner können nur sein:
für den Bund die Bundesregierung,
für ein Land die Landesregierung.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 63

Unterausschuß

Die Vorschriften der §§ 58 bis 61 gelten entsprechend.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 64

Unterausschuß

Der Beschluß des Bundesrates nach Artikel 84 Absatz 4 Satz 1 des Grundgesetzes kann nur innerhalb[34] eines Monats nach der Beschlußfassung angefochten werden.

Rechtsausschuß

unverändert

Achter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 8

§ 65

Unterausschuß

(1) Antragsteller und Antragsgegner können nur sein:

1. bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten gemäß Artikel 93 Absatz 1 Nr. 4 des Grundgesetzes zwischen dem Bund und den Ländern:
   die Bundesregierung und die Landesregierungen;
2. bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten gemäß Artikel 93 Absatz 1 Nr. 4 des Grundgesetzes zwischen den Ländern:
   die Landesregierungen;
3. bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten gemäß Artikel 93 Absatz 1 Nr. 4 des Grundgesetzes innerhalb eines Landes:
   die obersten Organe des Landes und die in der Landesverfassung oder in der Geschäftsordnung eines obersten Organs des Landes mit eigenen Rechten ausgestatteten Teile dieser Organe, wenn sie durch den Streitgegenstand in ihren Rechten oder Zuständigkeiten unmittelbar berührt sind.

(2) Die Vorschrift des § 58 Absatz 3 gilt entsprechend.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 66

Unterausschuß

(1) Das Bundesverfassungsgericht kann in seiner Entscheidung erkennen auf

1. die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit einer Maßnahme,
2. die Verpflichtung des Antragsgegners, eine Maßnahme zu unterlassen, rückgängig zu machen, durchzuführen oder zu dulden,
3. die Verpflichtung, eine Leistung zu erbringen.

(2) In dem Verfahren nach § 65 Absatz 1 Nr. 3 stellt das Bundesverfassungsgericht fest, ob die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners gegen eine Bestimmung der Landesverfassung verstößt. Die Vorschriften des § 61 Satz 2 und 3 gelten entsprechend.

Rechtsausschuß

unverändert

34 In § 70 BVerfGG heißt es abschließend: b i n n e n eines Monats.

Neunter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 10

§ 67

Unterausschuß

An einer Verfassungsstreitigkeit innerhalb eines Landes können nur die obersten Organe dieses Landes und die in der Landesverfassung oder in der Geschäftsordnung eines obersten Organs des Landes mit eigenen Rechten ausgestatteten Teile dieser Organe beteiligt sein.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 68

Unterausschuß

Bestimmt das Landesrecht nicht, welchen Inhalt und welche Wirkung die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts haben kann, so gilt § 66 Absatz 2 entsprechend.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 69

Unterausschuß

Für das Verfahren gelten die allgemeinen Vorschriften des II. Teils dieses Gesetzes entsprechend.

Rechtsausschuß

unverändert

Zehnter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 6

§ 70

Unterausschuß

Der Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Bundestags gemäß Artikel 93 Absatz 1 Nr. 2 des Grundgesetzes ist nur zulässig, wenn einer der Antragsberechtigten Bundes- oder Landesrecht

1. wegen seiner förmlichen oder sachlichen Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz oder dem sonstigen Bundesrecht für nichtig hält oder
2. für gültig hält, nachdem ein Gericht, eine Verwaltungsbehörde oder ein Organ des Bundes oder eines Landes es aus demselben Grunde nicht angewendet hat.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 71

Unterausschuß

Das Bundesverfassungsgericht hat dem Bundestag, dem Bundesrat, der Bundesregierung, bei Meinungsverschiedenheiten über die Gültigkeit von Bundesrecht auch den Landesregierungen und bei Meinungsverschiedenheiten über die Gültigkeit einer landesrechtlichen Norm dem Landtag und der Regierung des Landes, in dem die Norm verkündet wurde, Gelegenheit zur Äußerung binnen einer zu bestimmenden Frist zu geben.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 72

Unterausschuß

Kommt das Bundesverfassungsgericht zu der Überzeugung, daß eine Rechtsnorm des Bundes mit dem Grundgesetz oder eine Rechtsnorm des Landes mit dem Grundgesetz oder dem sonstigen Bundesrecht unvereinbar ist, so stellt es in seiner Entscheidung deren Nichtigkeit fest. 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.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 72 a[35]

Unterausschuß

(1) Für Entscheidungen, die auf einer gemäß § 72 für nichtig erklärten Norm beruhen, gilt folgendes:

(2) Gegen ein rechtskräftiges Strafurteil ist die Wiederaufnahme des Verfahrens nach den Vorschriften der Strafprozeßordnung zulässig.

(3) Ein Verwaltungsakt ist nichtig, wenn weder dem Begünstigten noch einem Dritten daraus ein Rechtsanspruch erwachsen ist.

(4) Die Vollstreckung aus einer gerichtlichen Entscheidung ist unzulässig. Das gleiche gilt für den Vollzug eines Verwaltungsaktes, der eine Rechtspflicht auferlegt.

(5) Wer auf Grund einer gerichtlichen Entscheidung oder eines Verwaltungsaktes etwas erlangt hat, ist nach den Grundsätzen der ungerechtfertigten Bereicherung zur Herausgabe verpflichtet.

---

35 Vgl. die veränderte Fassung in § 79 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74. Dieser Paragraph war das Ergebnis eines Kompromisses zwischen den unterschiedlichen Auffassungen darüber, welche Wirkung die Nichtigkeitserklärung eines Gesetzes haben sollte. Strittig war vor allem, 1. ob die Nichtigkeitserklärung ex nunc- oder ex tunc-Wirkung haben sollte, und 2. ob die Rechtssicherheit der Gerechtigkeit oder die Gerechtigkeit der Rechtssicherheit vorgezogen werden sollte. Angesichts der unterschiedlichen Auffassungen einigte man sich nur darauf, a) die Wiederaufnahme von Strafverfahren bei Nichtigerklärung des die Verurteilung tragenden Gesetzes und b) die sofortige Einstellung der Zwangsvollstreckung zwingend vorzuschreiben. Vgl. BT-RechtsA 72. Sitzung, 4. 12. 1950, S. 21–30; Laufer, S. 117f.

(6) Für einen Schaden, der durch eine Entscheidung entstanden ist und nach Absatz 2 bis 5 nicht beseitigt wird, haftet unbeschadet besonderer gesetzlicher Regelung die juristische Person, deren Gericht oder Behörde die Entscheidung erlassen hat.

Rechtsausschuß

unverändert

Elfter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 11

§ 73

Unterausschuß

(1) Sind die Voraussetzungen des Artikel 100 Absatz 1 des Grundgesetzes gegeben, so holen die oberen Bundesgerichte die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts unmittelbar, die übrigen Gerichte sie über die im Rechtszug übergeordneten Gerichte ein.

(2) Die Begründung muß angeben, inwiefern von der Gültigkeit der Rechtsvorschrift die Entscheidung des Gerichts abhängig ist und mit welcher übergeordneten Rechtsnorm sie unvereinbar ist. Die Akten sind beizufügen.

(3) Der Antrag des Gerichts ist unabhängig von der Rüge der Nichtigkeit der Rechtsvorschrift durch einen Prozeßbeteiligten.

Rechtsausschuß

(1) Sind die Voraussetzungen des Artikels 100 Absatz 1 des Grundgesetzes gegeben, so holen die oberen Bundesgerichte unmittelbar, die übrigen Gerichte über das zuständige obere Bundesgericht, soweit es sich um Landesrecht handelt, über das zuständige oberste Gericht des Landes, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ein.[2]

(2) unverändert

(3) unverändert

§ 74

Unterausschuß

Das Bundesverfassungsgericht entscheidet nur die Rechtsfrage, ob die Rechtsvorschrift nichtig ist.

Rechtsausschuß

Das Bundesverfassungsgericht entscheidet nur über[2] die Rechtsfrage.

§ 75[36]

Unterausschuß

entfällt

Rechtsausschuß

entfällt

---

36 Die weggefallene Bestimmung betraf die Zuständigkeit des BVerfG in den Fällen, wo ein Landesgesetz der Landesverfassung widerspricht. Vgl. Dok. Nr. 9b § 75.

§ 76

Unterausschuß

(1) Die Vorschriften der §§ 71 und 72 Satz 2 gelten entsprechend.

(2) Die in § 71 genannten Verfassungsorgane können in jeder Lage des Verfahrens beitreten.

(3) Das Bundesverfassungsgericht gibt auch den Beteiligten des Verfahrens vor dem Gericht, das den Antrag gestellt hat, Gelegenheit zur Äußerung, es lädt sie zur mündlichen Verhandlung und erteilt den anwesenden Prozeßbevollmächtigten das Wort.

Rechtsausschuß

unverändert

Zwölfter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 12

§ 77

Unterausschuß

(1) Das Bundesverfassungsgericht stellt in den Fällen des Artikels 100 Absatz 2 des Grundgesetzes in seiner Entscheidung fest, ob die Regel des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts ist und ob sie unmittelbar Rechte und Pflichten für den einzelnen erzeugt.

(2) Das Bundesverfassungsgericht hat vorher dem Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung Gelegenheit zur Äußerung binnen einer zu bestimmenden Frist zu geben.

Rechtsausschuß

(1) unverändert

(2) Das Bundesverfassungsgericht hat vorher dem Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung Gelegenheit zur Äußerung binnen einer zu bestimmenden Frist zu geben. Sie können in jeder Lage des Verfahrens beitreten.[2]

§ 78

Unterausschuß

Die Vorschriften des § 73 und des § 76 Absatz 3 gelten entsprechend.

Rechtsausschuß

unverändert

Dreizehnter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 13

§ 79

Unterausschuß

(1) Ist die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gemäß Artikel 100 Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes einzuholen, so legt das Verfassungsgericht des Landes unter Darlegung seiner Rechtsauffassung die Akten vor.

(2) Das Bundesverfassungsgericht gibt dem Bundesrat, der Bundesregierung und, wenn

von der Entscheidung des Verfassungsgerichts eines Landes abgewichen werden will, diesem Gericht Gelegenheit zur Äußerung binnen einer zu bestimmenden Frist.

(3) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet nur über die Rechtsfrage.

Rechtsausschuß

unverändert

Vierzehnter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 14

§ 80

Unterausschuß

(1) Antragsberechtigt sind der Bundestag, der Bundesrat, die Bundesregierung und die Landesregierungen.

(2) Die Gerichte holen in entsprechender Anwendung des § 73 die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ein.

Rechtsausschuß

(1) unverändert

(2) Wenn es in einem gerichtlichen Verfahren streitig und erheblich ist, ob ein Gesetz als Bundesrecht fortgilt, so hat das Gericht in sinngemäßer Anwendung des § 73 die Entscheidung[2] des Bundesverfassungsgerichts einzuholen.

§ 81

Unterausschuß

(1) Der Antrag des Bundesrats, der Bundesregierung oder einer Landesregierung ist nur zulässig, wenn von der Entscheidung die Zulässigkeit einer bereits vollzogenen oder unmittelbar bevorstehenden Maßnahme eines Bundesorgans, einer Bundesbehörde oder des Organs oder der Behörde eines Landes abhängig ist.

(2) Aus der Begründung des Antrags muß sich das Vorliegen der in Absatz 1 bezeichneten Voraussetzung ergeben.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 82

Unterausschuß

Die Vorschriften des § 76 gelten entsprechend.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 83

Unterausschuß

Das Bundesverfassungsgericht spricht aus, ob die Rechtsnorm ganz oder teilweise in dem gesamten Bundesgebiet oder einem bestimmten Teil des Bundesgebiets als Bundesrecht fortgilt.

Rechtsausschuß

Das Bundesverfassungsgericht spricht aus, ob das Gesetz[2] ganz oder teilweise in dem gesamten Bundesgebiet oder einem bestimmten Teil des Bundesgebiets als Bundesrecht fortgilt.

Fünfzehnter Abschnitt
Die Verfassungsbeschwerde

§ 84

Unterausschuß

(1) Nach Erschöpfung des Rechtsweges (Artikel 19 Absatz 4 des Grundgesetzes) kann jedermann mit der Behauptung, durch die öffentliche Gewalt in einem Grundrecht oder in einem der in Artikel 33, 38, 101, 103 und 104 des Grundgesetzes enthaltenen Rechten verletzt zu sein, die Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erheben.

(2) Über eine vor Erschöpfung des Rechtsweges eingelegte Verfassungsbeschwerde kann das Bundesverfassungsgericht sofort entscheiden, wenn sie von allgemeiner Bedeutung ist oder wenn dem Beschwerdeführer ein schwerer[2], unabwendbarer Nachteil entstünde, wenn er zunächst auf den Rechtsweg verwiesen würde.

(3) Das Recht, eine Verfassungsbeschwerde an das Landesverfassungsgericht nach dem Recht der Landesverfassung zu erheben, bleibt unberührt.

Rechtsausschuß

unverändert[37]

§ 85

Unterausschuß

In der Begründung der Beschwerde sind das Recht, das verletzt sein soll, und die Handlung oder Unterlassung des Organs oder der Behörde, durch die der Beschwerdeführer sich verletzt fühlt, zu bezeichnen.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 86

Unterausschuß

Die Verfassungsbeschwerde ist binnen eines Monats nach Zustellung der mit Gründen versehenen rechtskräftigen Entscheidung des Gerichts zu erheben.

Rechtsausschuß

unverändert[38]

---

37 Vgl. die veränderte Fassung in § 90 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74. Zum Kompromißcharakter der im Unterausschuß gefundenen Fassung vgl. Dok. Nr. 47 Anm. 14.

38 § 86 des Entwurfs wurde zu § 93 Abs. 1 BVerfGG. Für die später angefügten Abs. 2 und 3 vgl. Dok. Nr. 74 § 93.

§ 87

Unterausschuß

(1) Das Bundesverfassungsgericht gibt dem Verfassungsorgan des Bundes oder des Landes, dessen Handlung oder Unterlassung in der Verfassungsbeschwerde beanstandet wird, Gelegenheit, sich binnen einer zu bestimmenden Frist zu äußern.

(2) Ging die Handlung oder Unterlassung von einem Minister oder einer Behörde des Bundes oder des Landes aus, so ist dem zuständigen Minister Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

(3) Das Bundesverfassungsgericht kann weiteren Beteiligten Gelegenheit zur Äußerung geben.

Rechtsausschuß

(1) unverändert

(2) unverändert

(3) Das Bundesverfassungsgericht kann am Verfahren nicht Beteiligten[2] Gelegenheit zur Äußerung geben.

§ 88

Unterausschuß

(1) Wird der Verfassungsbeschwerde stattgegeben, so ist in der Entscheidung festzustellen, welche Vorschrift des Grundgesetzes und durch welche Handlung oder Unterlassung sie verletzt wurde. Das Bundesverfassungsgericht kann zugleich aussprechen, daß auch jede Wiederholung der beanstandeten Maßnahme das Grundgesetz verletzt.

(2) Richtet sich die Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz, so ist es für nichtig zu erklären.

(3) Für Entscheidungen, die erfolgreich mit der Verfassungsbeschwerde angegriffen worden sind, gilt § 72a Absatz 2 bis 6 entsprechend.

Rechtsausschuß

(1) unverändert

(2) Wird der[2] Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz stattgegeben, so ist das Gesetz für nichtig zu erklären.[39]

(3) Wird der Verfassungsbeschwerde gegen eine Entscheidung stattgegeben, so[2] gilt § 72a Absatz 2 bis 6 entsprechend.[40]

§ 89

Unterausschuß

Die Vorschrift des § 37 gilt entsprechend.

Rechtsausschuß

unverändert

---

39 Vgl. die abweichende Fassung in § 95 Abs. 3 BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951, abgedr. in Dok. Nr. 74.

40 Vgl. die abweichende Fassung in § 95 Abs. 2 BVerfGG i. d. F. vom 12. März 1951, abgedr. in Dok. Nr. 74.

Sechzehnter Abschnitt
Gutachtliche Äußerung des Bundesverfassungsgerichts

§ 90

Unterausschuß

(1) Der Bundestag, der Bundesrat und die Bundesregierung können in einem gemeinsamen Antrag das Bundesverfassungsgericht um Erstattung eines Rechtsgutachtens über eine bestimmte verfassungsrechtliche Rechtsfrage ersuchen.

(2) Dasselbe Recht steht dem Bundespräsidenten zu.[41]

(3) In diesem Fall wird das Plenum des Bundesverfassungsgerichts tätig.

Rechtsausschuß

unverändert

IV. Teil
Schlußvorschriften

§ 91

Unterausschuß

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

Rechtsausschuß

Soweit das Grundgesetz für das Land Berlin[2] gilt, oder die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts durch ein Gesetz Berlins in Übereinstimmung mit diesem Gesetz begründet wird, findet es auch auf Berlin Anwendung.

§ 92[42]

Unterausschuß

(1) Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts erhält Dienstbezüge nach der Besoldungsgruppe B 2 mit einer ruhegehaltsfähigen jährlichen Zulage von sechstausend Deutsche Mark.

(2) Der Stellvertreter des Präsidenten erhält Dienstbezüge nach der Besoldungsgruppe B 3a.

---

41 Dieser Absatz war in der Regierungsvorlage vom 28. 2. 1950 noch nicht enthalten; vgl. Dok. Nr. 9b § 90. Er wurde auf ausdrücklichen Wunsch des Bundespräsidenten vom BT-RechtsA eingefügt. Der Ausschuß hatte gegen diesen durch *Dr. Geiger* übermittelten Wunsch keine Bedenken. Die gemeinsame Einschätzung ging erkennbar dahin, daß den Gutachten des BVerfG überwiegend „eine moralische Wirkung" zukomme (so *Arndt*) und daß sie keinerlei Bindung des Gerichtes zur Folge haben würde (so *Laforet*). Vgl. BT-RechtsA 53. Sitzung, 7. 7. 1950, S. 72; Laufer, S. 119.

42 Zu den Beweggründen, die den BT-RechtsA zur Aufnahme einer Besoldungsregelung in den Gesetzentwurf veranlaßten, vgl. Dok. Nr. 49.

(3) Die Richter des Bundesverfassungsgerichts erhalten Dienstbezüge nach der Besoldungsgruppe B 4.

(4) Im übrigen gelten die allgemeinen besoldungsrechtlichen Vorschriften.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 93[43]

Unterausschuß

Die versorgungsrechtlichen Ansprüche der für die Dauer ihrer Tätigkeit an einem oberen Bundesgericht ernannten Richter des Bundesverfassungsgerichts bemessen sich nach den allgemeinen Vorschriften, die für Bundesrichter gelten.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 94[43]

Unterausschuß

(1) Die auf Zeit ernannten Richter des Bundesverfassungsgerichts erhalten, wenn sie ihr Amt wenigstens zwei Jahre bekleidet haben, nach ihrem Ausscheiden auf die Dauer eines Jahres ein Übergangsgeld in Höhe der Bezüge nach § 92. Haben sie bei ihrem Ausscheiden das 58. Lebensjahr vollendet, so bemessen sich ihre versorgungrechtlichen Ansprüche nach § 93. Dasselbe gilt für den Fall einer Dienstbeschädigung, die zur Dienstunfähigkeit oder zum Tode führt.

(2) Mit einer Entlassung nach § 13 d verliert der Richter den Anspruch auf Übergangsgeld und alle versorgungsrechtlichen Ansprüche.

Rechtsausschuß

unverändert

§ 95

Unterausschuß

Dieses Gesetz tritt am . . . in Kraft.

Rechtsausschuß

unverändert

43 Während die Besoldungsbestimmungen des § 92 wieder aus dem Gesetzentwurf herausgenommen wurden, wurden die Versorgungsansprüche der Bundesverfassungsrichter noch ausführlicher geregelt in den §§ 98–105 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

49.

9. 12. 1950: Protokoll über die 75. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug). Vorsitz: Abg. Dr. Laforet (CSU).

ParlA I 115 A, Bd. 3. Durchschlag.

Der **Vorsitzende** eröffnet die Sitzung um 10.45 Uhr.
Er ruft die §§ 92 ff. auf.[1]
Er bittet, vor Eintritt in die sachlichen Beratungen zunächst zu der formellen Frage Stellung zu nehmen, ob für die §§ 92 ff. eine Einvernahme anderer Ausschüsse, etwa des Haushaltsausschusses[2] und des Beamtenrechtsausschusses[3], für notwendig erachtet werde.[4]

Zinn (SPD) macht darauf aufmerksam, daß die Richter nach dem Grundgesetz nicht mehr Beamte, auch nicht Beamte eigener Art seien, sondern verfassungsrechtliche Organe. Das gehe u. a. aus Art. 60[5] hervor, der die Richter getrennt von den Beamten nenne, und aus Art. 80[6], wonach die Rechtsstellung der Richter durch besonderes Bundesgesetz und nicht etwa durch das Beamtengesetz zu regeln sei. Nach seiner Ansicht kommt deshalb eine Anhörung des Beamtenrechtsausschusses nicht in Betracht.

Der **Vorsitzende** entgegnet, daß er für seine Person niemals eine Organstellung von Richtern anerkenne, eine solche auch in den Verhandlungen des Parlamentarischen Rats nie anerkannt habe[7]; die Richter seien nur Träger öffentlicher Befugnisse eigener Art.

Dr. Meyer (BMF) ist der Ansicht, daß der Richter, weil er ein öffentliches Amt wahrnehme, zu den Angehörigen des öffentlichen Dienstes zu zählen sei. Unter diesem Gesichtspunkt wäre dann der Beamtenrechtsausschuß[3] zuständig, falls sich dessen Aufgaben auf den gesamten öffentlichen Dienst und nicht nur speziell auf Fragen der echten Beamten erstreckten.

---

1 §§ 92–94 des Entwurfs für das BVerfGG betrafen die besoldungs- und versorgungsrechtlichen Ansprüche der Bundesverfassungsrichter. Vgl. Dok. Nr. 48 §§ 92ff.

2 (10.) Haushaltsausschuß, 27 Mitglieder, Vorsitzender: *Erwin Schoettle* (SPD), Stellvertreter: *Robert Philipp Nöll von der Nahmer* (FDP).

3 (25.) Ausschuß für Beamtenrecht, 21 Mitglieder, Vorsitzender ab 20. 11. 1950: *Josef Ferdinand Kleindinst* (CDU), Stellvertreter: *Otto Arnholz* (SPD).

4 Der Hinweis auf den Haushaltsausschuß erwies sich als begründet. Der Haushaltsausschuß, der seine Bedenken gegen die Besoldungsregelung in dem Gesetzentwurf auf Stellungnahmen von Vertretern des Bundesministeriums der Finanzen stützen konnte, erzwang die Herausnahme der Besoldungsbestimmung aus der Gesetzesvorlage. Die Besoldung der Verfassungsrichter wurde in einem besonderen Gesetz geregelt, während die Versorgungsbestimmungen im BVerfGG verblieben. Vgl. Dok. Nr. 52, 54, 55 (Beitrag des Abg. *Arndt*), 76 und Anm. 9 des vorliegenden Dokuments.

5 Art. 60 GG Abs. 1 betrifft die Ernennung der Bundesbeamten durch den Bundespräsidenten.

6 Vgl. Dok. Nr. 25 Anm. 10.

7 Eine Äußerung *Laforets* in diesem Sinne ließ sich nicht ermitteln. Für die Vorstellungen Laforets über die Rechtsstellung der Richter vgl. Die CDU/CSU im Parlamentarischen Rat; Dok. Nr. 56, S. 267f.; PR-Hauptausschuß, S. 278.

Zinn (SPD) widerspricht dieser Auffassung, die ein öffentliches Amt und öffentlichen Dienst gleichsetzen wolle.

Dr. Arndt (SPD) vertritt die Auffassung, es komme allein darauf an, welchem Ausschuß der Bundestag einen Gesetzentwurf zur Beratung überwiesen habe; es spiele keine Rolle ob das etwa der Bundesregierung oder irgendeinem anderen Ausschuß nicht passe. Nachdem der Ausschuß für Rechtswesen und Verfassungsrecht vom Plenum mit der Beratung des Gesetzentwurfs beauftragt sei, bedürfe es keinerlei Einvernahme anderer Ausschüsse.

Dr. Weber (CDU) und **Neumayer** (FDP) treten dieser Ansicht bei und weisen darauf hin, daß andere Ausschüsse genau so verfahren und durchaus nicht in jedem Fall den Rechtsausschuß hören würden, wenn sie in irgendwelche Gesetze etwa Strafbestimmungen aufnähmen.

Der **Vorsitzende** macht darauf aufmerksam, daß bei der seinerzeitigen Überweisung des Gesetzentwurfs an den Rechtsausschuß noch keine Vorschriften solcher Art in dem Gesetzentwurf enthalten gewesen seien, wie sie jetzt der Unterausschuß in §§ 92 ff. vorgeschlagen habe.[8]

Dr. Arndt (SPD) hält diesen Gesichtspunkt keineswegs für entscheidend. Nach seiner Ansicht könne allenfalls das Plenum in der zweiten Lesung wegen solcher Bestimmungen eine neuerliche Verweisung an einen andern Ausschuß beschließen; dies werde jedoch in diesem Falle praktisch nicht vorkommen.

Dr. Meyer (BMF) erklärt, daß er nach den Anweisungen seines Ministers verpflichtet sei, die Anregung zur Beteiligung des Haushaltsausschusses in all den Fällen zu geben, in denen haushaltsrechtliche, also finanzielle Fragen berührt werden, wie das in den §§ 92 ff. geschehe.[9]

Wackerzapp (CDU) tritt für eine Beteiligung des Beamtenrechtsausschusses ein unter Hinweis auf Art. 33 Abs. 5 GG[10], zumal auch für die Richter in besoldungsrechtlicher Hinsicht eine Koordinierung mit den Besoldungsverhältnissen der Beamten geschaffen werden müsse.

Der **Vorsitzende** erklärt, daß er mit Rücksicht auf die gegenwärtige Beschlußunfähigkeit des Ausschusses diese Frage zur beschlußmäßigen Erörterung der Sitzung zuweisen wolle, die in der nächsten Woche unter besonderer Ladung aller Mitglieder stattfinde.

Er stellt nun die §§ 92 ff.[1] zur sachlichen Erörterung.

Dr. Arndt (SPD) berichtet zu § 92 über die Erwägungen, die den Unterausschuß[11] geleitet hätten. Er führt dazu aus, daß der Unterausschuß die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts nicht als Beamte und auch nicht als Angehörige des öffentlichen Dienstes im engeren Sinne, sondern entsprechend § 1 als Mitglieder eines Verfassungsorganes

---

8 Vgl. Dok. Nr. 9b V. Teil (Schlußvorschriften).

9 Das Bundesministerium der Finanzen erhob sowohl formale als auch rechtliche Bedenken gegen die Absicht, das Amtsgehalt der Bundesverfassungsrichter in dem BVerfGG und damit außerhalb der Besoldungsgesetze festzulegen. Vgl. Schreiben des Bundesministers der Finanzen II A-Ju 1010-40/1950 vom 20. 12. 1950 an *Dr. Ferdinand Kleindinst* MdB Bonn und an *Erwin Schoettle* MdB, Vorsitzenden des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages (BA, B 106/7912).

10 Art. 33 Abs. 5 GG lautet: Das Recht des öffentlichen Dienstes ist unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln.

11 Vgl. Dok. Nr. 34 Anm. 28.

betrachte, welches mit der Bundesregierung und mit dem Bundestag gleichrangig sei. Infolgedessen sei sehr ernsthaft erörtert worden, ob man nach angelsächsischem Brauch dem Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts das höchste Gehalt im Staat überhaupt, allenfalls nach dem des Herrn Bundespräsidenten gewähren wolle. Man habe davon abgesehen, weil es innerhalb der Bevölkerung nicht ohne weiteres verständlich zu machen wäre, daß der Bundestag in der gegenwärtigen finanziellen Situation ein neues, sehr hohes Gehalt bewillige. Des weiteren habe man auch darauf Rücksicht nehmen müssen, daß die Spanne zwischen dem Gehalt des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts und den Bezügen der Mitglieder nicht unverhältnismäßig groß sei. Er berichtet, daß der Abg. *Dr. von Merkatz* es sehr begrüßt hätte, wenn die Mitglieder wie Staatssekretäre gestellt worden wären; aber man sei schließlich einen vorsichtigen Mittelweg gegangen, wonach sie besoldungsmäßig ungefähr den Ministerialdirektoren im Bund gleichgestellt würden. Das stehe auch in einer angemessenen Beziehung zu der Besoldung der Mitglieder des Bundesgerichtshofs in Karlsruhe. Zu bedenken sei ferner, daß sich zwischen dem Bundesgerichtshof in Karlsruhe und dem kommenden Bundesarbeitsgericht und dem Bundesfinanzhof und dem künftigen Bundesverfassungsgericht noch das Oberste Bundesgericht einschiebe[12], das ja auch noch eine finanzielle Abstufung haben müsse. Der Unterausschuß sei davon ausgegangen, daß die finanzielle Gleichstellung mit den Ministerialdirektoren in einem Bundesministerium für die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts auch den Rang dieser Frauen und Männer zum Ausdruck bringe und außerdem die notwendige Voraussetzung für die Mitglieder schaffe, die nur auf Zeit gewählt würden und bei denen man damit rechne, daß sie auch aus freien Berufen kämen. Gehe man aber davon aus, daß die Bundesverfassungsrichter nach Besoldungsgruppe B 4 besoldet würden, dann entspreche es den Umständen, daß der Präsident nach B 2 mit einer besonderen Zulage besoldet werde. Die Besoldungsgruppe B 1 sei gegenwärtig nicht vorhanden, man habe sie hier nicht neu einführen wollen.

Er erklärt, man habe im Unterausschuß bei den Ermittlungen mit erheblichem Befremden davon Kenntnis genommen, daß der Präsident des Rechnungshofs nach B 2 und damit eine Stufe höher als der Präsident des Bundesgerichts für Zivil- und Strafsachen in Karlsruhe besoldet werde. Diese Regelung bedürfe unbedingt der Revision; es sei vollkommen unmöglich, daß der Präsident des Rechnungshofes höher besoldet werde als der Präsident des Bundesgerichtshofes. Um so mehr sei es deshalb eine Notwendigkeit, bei dem Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts zu B 2 eine Zulage zu geben.

Dr. Meyer (BMF) erklärt, daß man sich im Bundesministerium über die überragende Bedeutung des Bundesverfassungsgerichtes selbstverständlich klar sei und sich auch nicht dagegen sträube, daß entsprechende Besoldungsregelungen getroffen würden. Er müsse aber zunächst grundsätzlich Bedenken dagegen erheben, daß Fragen der Besoldung in einem Gesetz geregelt würden, in das sie an sich nicht hineingehörten. Die Fragen der Besoldung sollten wie auch sonst in der Besoldungsordnung geregelt werden. Er glaubt, es würde der Beschleunigung der Verabschiedung dienen, wenn diese Vorschriften nicht

12 Das Oberste Bundesgericht wurde nie errichtet. An seine Stelle traf 1968 der Gemeinsame Senat der nunmehr in oberste Gerichtshöfe umbenannten oberen Bundesgerichte für die Gebiete der ordentlichen, der Verwaltungs-, der Finanz-, der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit. Vgl. Gesetz zur Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung der obersten Gerichtshöfe des Bundes vom 19. 6. 1968 (BGBl. 1968, S. 661).

in das Gesetz aufgenommen würden. Wenn es trotzdem geschehen solle, bedürfe es eben noch der Prüfung, ob im einzelnen die vorgesehenen Einstufungen gerechtfertigt sein könnten. Dazu müsse man die ganze Organisation und die Stellung der Richter kennen. Leider habe man im Finanzministerium erst gestern abend davon Kenntnis bekommen. Deswegen habe man auch keine Gelegenheit gehabt, diese Fragen im Ministerium vorzutragen, so daß er heute keine abschließende Erklärung abgeben könne.

Dr. Prill (BMF) ergänzt diese Ausführungen und nimmt Bezug auf die Verhandlungen zwischen dem Bundesfinanzministerium und dem Bundesjustizministerium über die Besoldung der Bundesverfassungsrichter, die man bei der Vorlage des ersten Entwurfes zu einem Bundesverfassungsgericht im Frühjahr gepflogen habe[13]; auch mit dem Bewertungsausschuß[14] habe man damals schon Rücksprache genommen. Nunmehr stehe man infolge der Änderungen durch den Unterausschuß vor einer ganz neuen Situation, die es notwendig mache, die Fragen bis zur höchsten Spitze zu besprechen.

Er gibt schließlich der Befürchtung Ausdruck, daß sich auf die vorgesehene Regelung beim Bundesverfassungsgericht die Richter der oberen Bundesgerichte und auch die Richter der Ländergerichte berufen würden, denen man dann auf die Dauer nicht widerstehen könne, so daß auch die Länder geltend machen könnten, sie seien durch diese Verhältnisse zu Ausgaben genötigt worden, die sie sonst nicht gehabt hätten. Gerade auch mit Rücksicht auf die haushaltsmäßigen Auswirkungen würde er es begrüßen, wenn diese Frage noch einmal zwischen den Ressorts geprüft werden könnte. Er glaubt, bis zu nächsten Sitzung könne etwas Näheres darüber gesagt werden.[15]

Dr. Arndt (SPD) tritt diesen Ausführungen mit dem Bemerken entgegen, daß es sich hier nicht nur um eine Frage der Beamtenpolitik oder des Besoldungsrechts, sondern um eine ganz grundsätzlich politische Frage der demokratischen Struktur und der Struktur der Gerichtsbarkeit handle. Er betrachtet diesen Punkt als einen Kardinalpunkt des Gesetzes und erklärt, er würde alles tun, um seine Fraktion zur Ablehnung des Gesetzes zu bewegen, wenn diese Frage nicht in diesem Gesetz geregelt werde.[16]

Er bemerkt dann unter Bezugnahme auf stattgefundende Fühlungnahmen, daß bei den Amerikanern offensichtlich eine gewisse Sorge bestehe, daß dieses Bundesverfassungsgericht ein echtes Gericht werde und daß die Richter in angelsächsischem Sinne wirklich unabhängig seien und daß der Einfluß des Parlaments und der Politik auf dieses Gericht

---

13 Kontakte zwischen dem Bundesministerium der Justiz und dem Bundesministerium der Finanzen wegen der Besoldung der Richter des BVerfG gab es spätestens seit dem März 1950. Vgl. Schreiben des Bundesministers der Justiz 2100–6449/50 vom 6. 3. 1950 an den Bundesminister der Finanzen, Bad Homburg v. d. H. (BA, B 106/7912).

14 Gemeint ist möglicherweise der sog. Besoldungsbeirat aus je einem Vertreter des Bundesministers der Finanzen sowie der Finanzminister bzw. Finanzsenatoren der Bundesländer, der die Aufgabe hatte, das Besoldungsrecht von Bund und Ländern zu koordinieren. Vgl. Schreiben des Finanzministers des Landes Nordrhein-Westfalen *Dr. Weitz*, Düsseldorf, vom 25. 5. 1951 an den Bundesminister der Finanzen und Entwurf eines Antwortschreibens des Bundesministers der Finanzen vom 31. 5. 1951 von Min.-Rat *Dr. Prill* an den Finanzminister des Landes Nordrhein-Westfalen (BA, B 106/7912).

15 Die Besoldungsfrage wurde im BT-RechtsA erst einen Tag vor der 2. Lesung im Plenum wieder erörtert. Vgl. Dok. Nr. 52.

16 In dieser Frage wurde Arndt von der SPD-Fraktion überstimmt, die gegen seine Auffassung beschloß, die Bezüge der Richter in einem besonderen Gesetz zu regeln. Vgl. den Kompromißvorschlag *Arndts* in Dok. Nr. 52 und den Fraktionsbeschluß in Dok. Nr. 54.

nicht zu groß würde.[17] Die Eröffnung, daß und in welcher Weise die Frage der Besoldungsregelung durch den Unterausschuß in das Gesetz hineingebracht würde, hätte bei der letzten Fühlungnahme beruhigend gewirkt. Das spiele eine gewisse Rolle, zumal die Nichtbeanstandung dieses Gesetzes mit gewissen Erleichterungen im Besatzungsregime zusammenhänge.[18]

Er geht dann auf die Befürchtung des Regierungsvertreters *Dr. Prill* ein, daß sich andere Richter auf diese Regelung berufen könnten. Er hält eine solche Gefahr für ausgeschlossen, da man die Hierarchie durchaus gewahrt habe.

Er wendet sich auch gegen den Einwand, daß die Besoldungsfragen in allen Fällen im Besoldungsgesetz zu regeln seien, und erinnert an die Besoldung der Bundesminister, die, wie das früher schon üblich gewesen sei, in besonderen Gesetzen geregelt sei. Er schildert dann die Verhältnisse bei verschiedenen Landesverfassungsgerichtshöfen und bemerkt, daß gerade die dort gemachten Erfahrungen es angezeigt erscheinen ließen, die besoldungsrechtliche Regelung im Gesetz über das Bundesverfassungsgericht zu treffen.

Wackerzapp (CDU) meint, es sei bei der allgemeinen Notlage, insbesondere bei der der Beamtenschaft, ganz zu schweigen von der Notlage der von Art. 131[19] Betroffenen, psychologisch außerordentlich gefährlich, jetzt mit besonders hohen Spitzengehältern und Aufwandsentschädigungen in die Öffentlichkeit zu kommen; auch könne leicht der Eindruck entstehen, als ob alle übrige Tätigkeit im öffentlichen Dienst minderwertig sei gegenüber der richterlichen, die so herausgehoben werde.

Dr. Roemer (BMJ) weist darauf hin, daß das Oberste Bundesgericht[12] und das Bundesverfassungsgericht in ihren Aufgaben höher stünden als der Bundesgerichtshof. Man könne fast sagen, daß das Bundesverfassungsgericht gesetzgeberische Befugnisse habe, indem seine Entscheidungen in sehr vielen Fällen mit Gesetzeskraft ausgestattet seien. Bemerkenswert sei auch, daß das Bundesverfassungsgericht nicht einem Ressort unterstehe.[20] Zum Unterschied vom Bundesgerichtshof sei das Bundesverfassungsgericht unmittelbares Verfassungsorgan in gleichem Sinne wie die Bundesregierung, der Bundesrat, der Bundestag und der Bundespräsident.[21] Aus dieser einzigartigen höchsten Stellung müsse man in der besoldungsmäßigen Einstufung die Konsequenz ziehen. Man müsse auch berücksichtigen, daß die Aufgaben des Bundesverfassungsgerichts bei der Ungeklärtheit vieler Rechtsfragen des Grundgesetzes außerordentlich schwer seien, so daß diese Richter, wie einmal in einem anderen Zusammenhang gesagt worden sei,

---

17 Die hier angesprochenen Kontakte ließen sich nicht ermitteln; sie waren nicht die ersten dieser Art. *Arndt* hatte bereits Anfang Juli 1950 an einem Gespräch mit dem amerikanischen Hochkommissar *Mc Cloy* teilgenommen, das sich auf die Ausdehnung der Bundesverfassungsgerichtsbarkeit auf Berlin bezog. *Arndt* teilte damals dem BT-RechtsA vertraulich mit, „es habe sich um eine der üblichen Zusammenkünfte zwischen dem Hohen Kommissar und den Führern der Parteien gehandelt". So der Aktenvermerk BK 427/50 des Bundeskanzleramtes Referat I/5 vom 8. 7. 1950 mit der Paraphe Wi (Reg.-Rat Wirsching). (BA, B 136 Nr. 3335).

18 Vgl. Dok. Nr. 36, 37 und 39.

19 Art. 131 GG betrifft die Rechtsverhältnisse von früheren Angehörigen des öffentlichen Dienstes.

20 Diese Auffassung war umstritten. Tatsächlich ressortierte das BVerfG erst seit dem Ende der sog. Statusdiskussion 1953 nicht mehr beim Bundesministerium der Justiz. Vgl. Leibholz, Der Status des BVerfG, S. 113 (Einleitung), 135 (Bericht des Berichterstatters), 145 (Denkschrift).

21 Die Verfassungsorganqualität des BVerfG wurde erst seit dem Ende der sog. Statusdiskussion allgemein anerkannt. Vgl. Dok. Nr. 34 Anm. 19.

politische Heilige und juristische Genies sein müßten. Wenn man in der Besoldungsfrage aus Angst vor einem etwaigen vorübergehenden Befremden der Öffentlichkeit zurückbleibe, sei zu fürchten, daß man nicht die Richter bekomme, die man brauche, vor allem nicht aus den Hochschulen und aus den freien Berufen.

Er führt aus, daß man im Unterausschuß hinsichtlich des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts einhellig die Auffassung vertreten habe, daß er rangmäßig über den Bundesministern stehen müsse und in eine Linie gehöre mit den obersten Funktionären nach dem Bundespräsidenten, nämlich Bundestagspräsident, Bundesratspräsident, Bundeskanzler, daß er aber im Gehalt nur deshalb nicht so hoch zu stellen sei, weil er weniger Repräsentationsaufgaben habe.

Zum Schluß weist er noch darauf hin, daß der Staatsgerichtshof des Deutschen Reiches in der Weimarer Zeit einen geringeren Aufgabenbereich als das nunmehrige Bundesverfassungsgericht gehabt habe, so daß auch in besoldungsrechtlicher Hinsicht nicht eine Gleichstellung vorgenommen werden könne.

Dr. Weber (CDU) hebt darauf ab, daß sich die finanziellen Auswirkungen leicht übersehen ließen, da im Gesetz die Zahl der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts mit 24 festgelegt sei. Deshalb sei es durchaus sinnvoll und zweckmäßig, die Besoldungsregelung für diese 24 Bundesverfassungsrichter im Gesetz zu treffen. Man müsse nach seiner Ansicht auch daran denken, daß Leute, die in freien Berufen stünden, etwas aufgeben müßten, wenn sie in das Bundesverfassungsgericht einträten.

Dr. Schneider (FDP) unterstützt diese Auffassung und stellt darauf ab, daß das Parlament als Gesetzgeber diejenige Regelung treffen könne, die es für richtig erachte. Er werde jedenfalls mit seiner Fraktion den Standpunkt vertreten, daß die Besoldungsvorschriften so in das Gesetz gebracht würden, wie sie der Unterausschuß in reiflicher Überlegung erarbeitet habe.

Wackerzapp (CDU) hält den Einwand nicht für berechtigt, daß man die Positionen deswegen so gut dotieren müsse, um aus freien Berufen geeignete Kräfte heranzuholen. Er meint, wenn jemand aus einem freien Beruf einen solchen Entschluß fasse, sei dabei bereits ein gewisser Idealismus oder seien sonstige Beweggründe höchst achtbarer Natur vorhanden, aus denen heraus vorübergehende wirtschaftliche Einbußen in Kauf genommen würden.

Dr. Arndt (SPD) vertritt die Auffassung, daß das Bundesverfassungsgericht seinen eigenen, besonderen Haushalt haben müsse.

Dr. Prill (BMF) meint, daß der Haushaltsausschuß die Stellen dafür bewilligen müsse.[4]

Der **Vorsitzende** widerspricht dieser Ansicht und erklärt in Übereinstimmung mit den übrigen Ausschußmitgliedern, daß das vorliegende Gesetz bereits endgültig den Stellenplan für die Bundesverfassungsrichter gebe; an der Zahl der Richter und an ihrer Einstufung könne der Haushaltsausschuß nichts ändern; nur für die sonstigen Kräfte am Bundesverfassungsgericht gäbe es einen Stellenplan im beamtenrechtlichen Sinne, den der Haushaltsausschuß bewilligen müsse. Er hält es für erforderlich, daß bei der ersten Ausstattung das Bundesjustizministerium etatrechtlich Hilfsdienst leiste.

Dr. Roemer (BMJ) erklärt dazu, daß sich darüber das Bundesjustizministerium mit dem Bundesfinanzministerium verständigen werde.

Der **Vorsitzende** stellt fest, daß im Ausschuß allgemeine Übereinstimmung darüber besteht, die Regelung solle in dem vorliegenden Gesetz und nicht in der Besoldungsord-

nung erfolgen, auch die Einstufungen sollten in dem vorliegenden Gesetz festgelegt werden.

Dr. Meyer (BMF) betont nochmals, daß er keine abschließende Erklärung abgeben könne, weil die Argumente, die den Unterausschuß zu dieser Regelung veranlaßt hätten, ihm erst jetzt bekannt geworden seien. Es bleibe nur übrig, diese Argumente und den Vorschlag des Unterausschusses im Ministerium vorzutragen und eine Stellungnahme herbeizuführen.

*Der **Vorsitzende** stellt dann die §§ 93 und 94 des Entwurfs zur Beratung, die die versorgungsrechtlichen Ansprüche der Verfassungsrichter für die Dauer ihrer Tätigkeit an einem oberen Bundesgericht bzw. nach ihrem Ausscheiden aus dem BVerfG regeln. Nach beamtenrechtlichen Erörterungen, an denen sich **Dr. Arndt** (SPD), der **Vorsitzende** und **Dr. Meyer** (BMF) beteiligen, verständigt sich der Ausschuß wie folgt: die Vertreter des Bundesfinanzministeriums, des Bundesinnenministeriums und des Bundesjustizministeriums sollen entsprechende Formulierungen zunächst unter sich ausarbeiten und diese dann mit den Abg. Dr. Arndt, Dr. Weber und Neumayer besprechen, um sie danach zur Grundlage der Besprechung im Rechtsausschuß zu machen.*

*Der **Vorsitzende** stellt nunmehr die §§ 1, 3 und 4 des Entwurfs zur Debatte.*

*Zu § 1 des Entwurfs (Sitz des Gerichts) legen **Neumayer** (FDP), der **Vorsitzende** und **Dr. Arndt** (SPD) eine spätere Einigung nahe. Neumayer möchte, daß der Ausschuß sich eines Vorschlags enthält, der Vorsitzende wünscht eine Entscheidung in einer späteren Sitzung, wenn der Ausschuß beschlußfähig sei, während Dr. Arndt anregt, daß noch einmal versucht werde, sich interfraktionell auf einen Ort zu einigen.*[22]

Zu § 3 des Entwurfs (Qualifikation für das Richteramt)[23] *äußern sich nacheinander und zum Teil wiederholt **Dr. Arndt** (SPD), **Dr. Schneider** (FDP), **Neumayer** (FDP), **Wakkerzapp** (CDU), **Dr. Geiger** (BMJ), der **Vorsitzende**, **Dr. Meyer** (BMF), **Dr. Roemer** (BMJ), **Dr. Anders** (BMI) und **Dr. Prill** (BMF). Über die Hauptfrage, ob auch die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst ausreichen solle, wird keine Einigung erzielt. In Bezug auf § 3 Abs. 3 des Entwurfs (Unvereinbarkeit des Richteramtes mit der Zugehörigkeit zu Bundes- oder Landesorganen) einigt sich der Rechtsausschuß, die Formulierung des Unterausschusses beizubehalten. In der Aussprache über § 3 Abs. 4 des Entwurfs (Vereinbarkeit des Richteramts nur mit der Hochschullehrertätigkeit) wird die Stellung der Hochschullehrer vom Privatdozenten bis zum ordentlichen Professor unter versorgungs- und steuerrechtlichen Gesichtspunkten erörtert.*

*Der **Vorsitzende** dankt dann den Vertretern des Finanzministeriums für ihre Mitarbeit, worauf diese die Sitzung verlassen.*

Der Ausschuß behandelt weiter § 4 des Entwurfs (Amtszeit der Richter), der mit redaktionellen Änderungen angenommen wird.[24]

Bei § 5 des Entwurfs (Wahlorgane) ersetzt der Ausschuß in Abs. 1 die Worte „ihrer Tätigkeit" durch „ihres Amtes".[25]

---

22 Zur Frage des Sitzes für das BVerfG vgl. Dok. Nr. 34 Anm. 22 und die Vorschläge in Dok. Nr. 48 § 1.

23 Vgl. Dok. Nr. 48 § 3.

24 Vgl. Dok. Nr. 48 § 4.

25 Vgl. Dok. Nr. 48 § 5.

Bei § 6 des Entwurfs (Wahlverfahren im Bundestag) steht die Frage im Mittelpunkt, ob die Wahl geheim sein soll. Nach Stellungnahmen von ***Wackerzapp*** *(CDU),* ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Dr. Arndt*** *(SPD),* ***Zinn*** *(SPD) und des* ***Vorsitzenden*** *einigt sich der Ausschuß auf Vorschlag von* ***Dr. Schneider*** *(FDP) dahin, den Abstimmungsmodus dem Wahlmännerausschuß zu überlassen und den Entwurf hier nicht zu ändern.*[26]

Zu §§ 7 und 8 des Entwurfs (Wahlverfahren im Bundesrat und Vorschlagslisten) werden keine Einwände erhoben. § 9 des Entwurfs (Wahl des Präsidenten und seines Stellvertreters) wird nicht erörtert.[27]

Bei der Erörterung von § 10 des Entwurfs (Ernennung des Gewählten)[28] *wird die Frage aufgeworfen, ob dem Bundespräsident bei der Ernennung der Verfassungsrichter nur ein formelles oder auch ein materielles Prüfungsrecht zustehe.* ***Dr. Schneider*** *(FDP),* ***der Vorsitzende****,* ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Zinn*** *(SPD),* ***Neumayer*** *(FDP) und* ***Dr. Arndt*** *(SPD) stimmen im wesentlichen darin überein, daß dem Bundespräsidenten nur ein formelles Prüfungsrecht zustehe. Sie distanzieren sich damit von Dr. Höpker Aschoff, der dem Bundespräsident auch ein materielles Prüfungsrecht zugesprochen habe.*[29] *Nach dieser Meinungsbildung wird die Beratung abgebrochen.*

Der ***Vorsitzende*** *schließt die Sitzung.*

---

26 Vgl. Dok. Nr. 48 § 6.

27 Vgl. Dok. Nr. 48 §§ 7–9.

28 Vgl. Dok. Nr. 48 § 10.

29 Vgl. die Äußerungen des Abg. *Höpker Aschoff* (FDP) über das Ernennungsrecht des Bundespräsidenten für Richter, in: BT-Sten. Ber., Bd. 4, 75. und 76. Sitzung, 14. 7. 1950, S. 2733 A–B.

50.

4. 1. 1951: Protokoll über die 81. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug). Vorsitz: Abg. Dr. Laforet (CSU).

ParlA I 115 A, Bd. 3. Abschrift

Nach Erledigung eines vorausgehenden Tagesordnungspunktes nimmt der Ausschuß unter Tagesordnungspunkt 2 seine Beratung über offengebliebene Fragen aus dem Entwurf eines BVerfGG auf. Dazu liegt den Ausschußmitgliedern die BT-DrS Nr. 1724 in einem unkorrigierten Fahnenabzug vor.[1]

Als erste Frage wird der Sitz des BVerfG behandelt. Nach kurzer Debatte einigt sich der Ausschuß dahin, daß darüber eine interfraktionelle Verständigung angestrebt werden soll.[2]

---

1 Mündlicher Bericht des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht (23. Ausschuß) über den Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht vom 15. 12. 1950. BT-Drucks., Bd. 8.

2 Zur Frage des Sitzes für das BVerfG vgl. Dok. Nr. 34 Anm. 22.

Bei der Erörterung des § 3 des Entwurfs (Qualifikation für das Richteramt) bestätigt der Ausschuß formell den Vorschlag des Bundesjustizministeriums, es in Abs. 2 bei dem folgenden Wortlaut zu lassen:

Sie müssen außerdem die Befähigung zum Richteramt besitzen oder auf Grund der vorgeschriebenen juristischen Staatsprüfung die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst erworben haben, . . .[3]

Ernennungen sollen also ausgeschlossen sein.

Zu § 23 des Entwurfs (Rechts- und Amtshilfe) liegt ein Vorschlag des Bundesjustizministeriums vor, Abs. 3 wie folgt zu fassen:

Der Vorsitzende kann jedem Beteiligten aufgeben, binnen einer zu bestimmenden Frist die erforderliche Zahl von Abschriften seiner Schriftsätze für das Gericht und die übrigen Beteiligten nachzureichen.[4]

Der Vorsitzende führt dazu aus, daß es sich bei dieser Bestimmung um eine lex imperfecta handle, da sie nichts darüber aussage, was zu tun sei, wenn dies nicht geschehe.

***Dr. Geiger** (BMJ) und **Dr. Arndt** (SPD) empfehlen, diese Frage der Rechtssprechung zu überlassen, weil das in den einzelnen Fällen verschieden sei. **Dr. Geiger** regt im Hinblick auf größere Klarheit in § 23 Abs. 2 des Entwurfs statt „den Beteiligten" zu sagen: „den übrigen Beteiligen". Der Ausschuß stimmt diesen Anregungen zu.*

Zu § 9

stellt der **Vorsitzende** die vom BMJ in Erwägung gezogene Fassung zur Aussprache:

Bundestag und Bundesrat wählen im Wechsel den Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts und seinen Stellvertreter. Der Stellvertreter ist aus dem Senat zu wählen, dem der Präsident nicht angehört.[5]

Dr. Geiger (BMJ) macht darauf aufmerksam, daß sich aus der Wahl im Wechsel folgende Konsequenz ergeben könne. Es könne passieren, daß der vom Bundesrat gewählte Vizepräsident nach einem halben Jahr sterbe. Dann sei der Nachfolger vom Bundestag zu wählen, und dann seien auf 7 1/2 Jahre die beiden Exponenten des Bundesverfassungsgerichts vom Bundestag gewählt. Genau so sei es umgekehrt: Habe der Bundesrat den Vizepräsidenten gewählt und sterbe nach einem halben Jahr der Präsident, dann wähle der Bundesrat den zweiten Präsidenten, und auf 7 1/2 Jahre seien dann beide Exponenten vom Bundesrat gewählt.

Eine zweite Schwierigkeit liege in folgendem: es werde möglicherweise zwischen Bundestag und Bundesrat zu einem Wettbewerb kommen, wer zuerst wen wähle. Dann könne der Bundesrat ein besonderes politisches Interesse daran haben, den Vizepräsidenten aus dem Zweiten Senat zu wählen, weil in diesem die Staatsstreitigkeiten konzentriert seien. Dem könne der Bundestag zuvorkommen und den Präsidenten aus diesem Zwei-

3 Vgl. Dok. Nr. 48 § 3 Abs. 2.

4 Vgl. Dok. Nr. 48 § 23 Abs. 3.

5 Vgl. Dok. Nr. 48 § 9 und die vorausgegangene Debatte in BT-RechtsA 66. Sitzung, 3. 11. 1950, S. 12–19.

ten Senat wählen, so daß der Bundesrat in die Defensive gedrängt sei und den Vizepräsidenten nur noch aus dem Ersten, ihm unerwünschteren Senat wählen könne.[6]

Dr. Arndt (SPD) hält einen solchen Wettbewerb nicht für möglich. Der Vizepräsident könne logischerweise doch erst gewählt werden, wenn der Präsident gewählt sei. Bis dahin wisse der Bundesrat ja gar nicht, aus welchem Senat er zu wählen habe, weil er ja den Vizepräsidenten aus einem anderen Senat wählen müsse als aus dem, aus dem der Präsident gewählt werde. Die andere Konsequenz, daß u. U. Bundestag oder Bundesrat auf eine ziemlich lange Periode beide Präsidenten bestimmt habe, müsse man in Kauf nehmen.

Der **Vorsitzende** schließt sich dieser Auffassung an.

Auch **Dr. Wessel** (BR) ist der Meinung, daß sich diese Auffassung aus Abs. 2 klar ergebe.

Dr. Geiger (BMJ) gibt zu bedenken, ob man nicht vielleicht dem Bundesrat gegenüber eine Geste machen und sagen solle, da dem Zweiten Senat die Bearbeitung der Staatsstreitigkeiten obliege, möge der Bundesrat seinen Mann, ob Präsident oder Vizepräsident, immer aus dem Zweiten Senat wählen.

Dr. Arndt (SPD) hält eine derartige Geste für durchaus naheliegend. Es sei doch wohl überhaupt anzunehmen, daß sich die Wahlausschüsse von Bundestag und Bundesrat vorher über die gesamte Besetzung des Gerichts und auch über die Wahl der beiden Präsidenten verständigten. Im Rahmen dieser gemeinsamen Bemühungen sei es eigentlich selbstverständlich, dem Bundesrat den Vorsitz in dem Senat zu überlassen, an dem er besonders interessiert sei. Er halte das für eine Frage der politischen Courtoisie.

Der Ausschuß stimmt dieser Auffassung zu.

Dr. Weber (CDU) weist auf die Möglichkeit hin, daß der Präsident oder der Vizepräsident aus den Reihen der Richter gewählt werde, die den oberen Bundesgerichten für die Dauer ihrer Tätigkeit angehörten.[7] Es sei also durchaus nicht gesagt, daß alle acht Jahre gewählt werde. Anderenfalls habe man ins Auge fassen können, daß die ordentliche Wahl in diesem Turnus vorgenommen werde und die Ersatzwahl jeweils in dem Gremium, das die ordentliche Wahl vollzogen habe. Das lasse sich aber mit Rücksicht auf § 4 Abs. 1 nicht durchführen.

Dr. Arndt (SPD) erwidert, gegen diese durchaus bestehende Möglichkeit, daß der Präsident oder gar beide Präsidenten praktisch lebenslängliche Richter seien und damit auch lebenslänglich Präsident oder Vizepräsident seien, sei gar nichts einzuwenden. Wolle man die andere Gefahr ins Auge fassen, daß die beiden Häuser sich nicht verständigten, so sei es möglich, daß z. B. die gleiche Person von dem einen Gremium als Präsident und von dem anderen als Vizepräsident gewählt werde oder daß die gleiche Person vom Bun-

6 Vgl. Die Stellungnahmen *Geigers* zur Wahl des Präsidenten des BVerfG in den Jahren 1950 bis 1952, in: Geiger, Verfassung des BVerfG, S. 197 f.; ders., Kommentar, § 9, S. 34. Zur Wahl der Präsidenten und Vizepräsidenten des BVerfG von 1951 bis 1968 vgl. Laufer, S. 234–243; Billing, S. 195–220.

7 Diese Möglichkeit war nach der Eröffnung des BVerfG im September 1951 zunächst nur begrenzt gegeben. Grundsätzlich sollten dem BVerfG nach seiner Errichtung Richter aus allen 5 oberen Bundesgerichten angehören. Da aber das Bundesverwaltungsgericht, das Bundesarbeitsgericht und das Bundessozialgericht erst 1953 errichtet wurden, konnten zunächst nur Richter aus dem Bundesgerichtshof und aus dem Bundesfinanzhof in das BVerfG gewählt werden. Vgl. Billing, S. 182–185; Richard Ley, Die Erstbesetzung des Bundesverfassungsgerichts, in: ZParl 13. Jg. (1982), S. 524.

desrat und Bundestag gewählt werde. Das sei theoretisch möglich, werde aber doch praktisch nicht vorkommen. Auch daß der Präsident aus den Achtjahresrichtern oder den Vierjahresrichtern gewählt werde, könne nicht ausgeschlossen werden. Grundsatz müsse nur sein, daß der gleiche Rang beider gesetzgebender Körperschaften gewahrt werde.

Dr. Roemer (BMJ) führt aus, beim ersten Wechsel trete zwangsläufig die Folge ein, daß beide von der gleichen Körperschaft berufen würden. Ob nur für ein halbes Jahr oder für 7 1/2 Jahre oder für noch längere Zeit, hänge dabei vom Zufall ab.

Dr. Arndt (SPD) entgegnet, dieser Gefahr könne man ausweichen, indem man es etwa so formuliere, daß immer der jeweils andere Präsident gewählt werde. Beispiel: Der Bundestag habe den Präsidenten des BVerfG gewählt, der zugleich Präsident des Ersten Senats sei, der Bundesrat habe den Vizepräsidenten gewählt, der dem Zweiten Senat vorsitze. Sterbe der Vizepräsident, dann habe das Wahlrecht erneut der Bundesrat, weil es der jeweils andere zu wählende Präsident sei.

Dr. Geiger (BMJ) wendet ein, daß dann nie ein Wechsel eintrete und der Bundesrat dann nie vom Vizepräsidenten herunterkomme.

Dr. Roemer (BMJ) erklärt, wenn man den Wechsel wolle, müsse man den Zustand in Kauf nehmen, daß zwischen erstem und zweitem Wechsel beide von derselben Körperschaft gewählt seien.

Dr. Arndt (SPD) räumt das ein. Die Hauptsache sei, daß keine Prestigeminderung eintrete, und eine solche trete nicht ein. Beide Körperschaften hätten gleichmäßigen Einfluß.

Dr. Geiger (BMJ) hält es hingegen für möglich, die andere Frage gesetzgeberisch zu regeln, also im Gesetz festzulegen, daß der Bundesrat in jedem Falle den von ihm zu wählenden Präsidenten oder Vizepräsidenten aus dem Zweiten Senat wähle. Das sei aber eine Sache, die man aushandeln müsse.

Dr. Roemer (BMJ) rät davon ab, da es nach einer solchen Festlegung leicht nach einem Bundestagsgericht und einem Bundesratsgericht aussehe, wodurch die Einheit gefährdet werde.

Dr. Arndt (SPD) schließt sich dieser Auffassung an, woraufhin Min. Rat. **Dr. Geiger** (BMJ) seine Anregung zurückzieht.

Damit ist der zweite und zugleich letzte Tagesordnungspunkt erledigt.

51.

5. 1. 1951: Protokoll über die 82. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug). Vorsitz: Abg. Dr. Laforet (CSU).

ParlA I 115 A, Bd. 3. Durchschlag.

*Der **Vorsitzende** eröffnet die Sitzung um 10.04 Uhr.*

Der **Vorsitzende** gibt Kenntnis von zwei Eingängen zu dem Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht[1]

a) Schreiben des Württembergischen Justizministers vom 19. 12. 1950[2],

b) Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz vom [3. 1. 1951][3].

Die Schreiben sind dem Hauptexemplar dieses Protokolls als Anlagen 1 und 2 beigefügt.[4]

Dr. Wahl (CDU) betont gegenüber dem Vorschlag des württembergischen Justizministeriums, immer nur 9 Richter tätig werden zu lassen, der Ausschuß habe mit der von ihm vorgeschlagenen Fassung jeden auch nur möglichen Einfluß auf die jeweilige Besetzung des Gerichts ausschalten wollen und daher vorgesehen, daß immer alle 12 Mitglieder mitwirken.[5] Bei einer Besetzung mit jeweils nur 9 Mitgliedern komme man wieder auf das roulierende System.[6] Mit Rücksicht auf den politischen Gehalt der vom Bundesverfassungsgericht zu treffenden Entscheidungen sei der Ausschuß bewußt zu seinem Vorschlag auf volle Besetzung mit 12 Richtern gekommen.

Dr. Geiger (BMJ) schlägt vor, es bei der Regelung des Entwurfs zu lassen. Das Thema sei ausgiebig diskutiert worden, und es handle sich jetzt gewissermaßen um eine res judicata.

Der Ausschuß stimmt diesem Vorschlag zu.

---

1 Die nachstehend genannten Schreiben gehören zu den Vorschlägen, mit denen Länderministerien der Justiz und des Innern versuchten, auch außerhalb des Bundesrates die Gestaltung des Gesetzentwurfs zu beeinflussen. Ein Teil dieser Eingaben, die insgesamt nur wenige substantielle Änderungen vorschlagen, war unmittelbar an Vorsitzenden des BT-RechtsA, *Laforet*, gerichtet und befindet sich in seinem Nachlaß (Nachlaß Laforet I – 122 – 29 und I – 122 – 175).

2 Dieses Schreiben ließ sich nicht ermitteln.

3 Datum fehlt in der Vorlage. Es handelt sich um das Schreiben Nr. 1000–I–5258/50 des Bayer. Staatsministeriums der Justiz, München, vom 3. 1. 1951 an den Vorsitzenden des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages, an den Bundesminister der Justiz sowie an den Bevollmächtigten des Freistaates Bayern beim Bund, verfaßt von dem bayer. Staatssekretär *Dr. Koch* (BA, B 141/73, Masch. 3 S.). Das Schreiben enthält vor allem Bedenken gegen den in der zweiten Lesung des BT-RechtsA beschlossenen § 72a (= § 79) des Entwurfs eines BVerfGG. Die Bedenken richten sich in erster Linie gegen die Unzulässigkeit der Vollstreckung aus einer gerichtlichen Entscheidung nach Abs. 4 sowie gegen die Staatshaftung nach Abs. 6.

4 Die zuvorgenannten Schreiben sind weder der Vorlage noch der Urschrift des Sitzungsprotokolls beigefügt. Ein vervielfältigtes Exemplar der bayerischen Stellungnahme befindet sich in den Akten des Bundesministeriums der Justiz (BA, B 141/73).

5 Gemeint ist das vom Unterausschuß des BT-RechtsA vorgeschlagene Senatsprinzip. Vgl. Dok. Nr. 42.

6 Vgl. den Vorschlag des Regierungsentwurfs in Dok. Nr. 9 a–b § 13 und in Nr. 21 Abschnitt I.

Leusser (Bayer. MJ) hebt erneut den grundsätzlichen Standpunkt seines Ministeriums[7] hervor, daß es besser sei, zur Fassung des § 79 in der Regierungsvorlage zurückzukehren, und zwar aus den im Regierungsentwurf dargelegten Gründen.[8] Insbesondere scheine eine Nichtigkeitserklärung bei Verwaltungsgerichtsurteilen unmöglich, ebenso bei Verwaltungsakten, die auf Grund einer später für nichtig erklärten Norm erlassen worden seien. Äußerstenfalls könne man daran denken, solche Verwaltungsakte zu widerrufen.[9]

Zu der Bestimmung in Abs. 4[10] erinnert Redner an die Erfahrungen, die man in Bayern mit der Verordnung über herrenlose Kraftfahrzeuge gemacht habe, einer Verordnung, die durch ein Urteil des bayerischen Verfassungsgerichtshofes für verfassungswidrig erklärt worden sei.[11] Auf welchem Wege auch immer der frühere Eigentümer vorgehe, in keinem Falle könne ein neues Urteil vollstreckt werden. Deshalb erscheine hier die Wiederaufnahme des Verfahrens als der bessere Weg.

Die Regelung in Abs. 5[12] hält Redner für unglücklich. Wenn ein Dritter auf Grund eines Verwaltungsaktes eine Sache erlangt habe und sie weitergebe, so habe der Nächstfolgende sie nicht ohne Rechtsgrund erlangt, so daß der Anspruch wegen ungerechtfertigter Bereicherung ebenfalls ausscheide.

Schwerste Bedenken meldet Redner gegen den jetzt vorgesehenen Umfang der Staatshaftung an und gibt zu erwägen, daß eine Norm nicht nur wegen ihres materiellen Unrechtsgehalts, sondern auch aus irgendwelchen formalen Gründen aufgehoben werden könne.[13] Auch für solche Fälle unbeschränkte Staatshaftung vorzusehen, gehe zu weit.

Dr. Geiger (BMJ) regt an, von einer Erörterung der vom württembergischen Justizministerium gegen die Verfassungsbeschwerde erhobenen Bedenken abzusehen. Die Verhältnisse seien bereits eingehend studiert, und es bestehe auch keine Aussicht, daß man wieder zu einer Beschränkung der Verfassungsbeschwerde, wie sie von Stuttgart vorgeschlagen werde[2], zurückkehren werde.

Der **Vorsitzende** erklärt, er sei mit seiner Auffassung, die sich mit der des Bundesrats decke, in der Minderheit geblieben, könne deshalb seine Bedenken nur noch im Plenum vortragen.[14] Die Frage erneut im Ausschuß aufzurollen, scheine zwecklos, zumal die jetzt vorgesehene Regelung einen wesentlichen Teil des Kompromißvorschlags *Dr. Arndt* bilde.

---

7 Bayer. Staatsministerium der Justiz.

8 Eine Bestimmung des Inhalts, wie ihn § 79 des Gesetzentwurfs regelt (s. unten), war im Regierungsentwurf vom 28. 2. 1950 nicht enthalten. Die hier angesprochene Regelung wurde erst durch den Unterausschuß als § 72a in den Gesetzentwurf eingefügt. Vgl. Dok. Nr. 48 § 72a.

9 Zu den durch § 79 des Gesetzentwurfs (vom Unterausschuß als § 72a in den Entwurf eingefügt) aufgeworfenen Fragen vgl. Dok. Nr. 48 Anm. 35 sowie die nachstehend wiedergegebene Verhandlung.

10 Vgl. den Wortlaut des § 79 Abs. 4 nach dem folgenden Diskussionsbeitrag.

11 Vgl. VerfGHE vom 28. Juli 1950 (Vf. 33–V–50) über die Verfassungsmäßigkeit des § 3 Satz 2 der bayerischen Verordnung Nr. 82 über die Zulassung stillgelegter Fahrzeuge vom 2. August 1946 (GVBl. S. 223), abgedr. in: Sammlung von Entscheidungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs mit Entscheidungen des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs NF. Bd. 3, 1950, Teil II, S. 109–115.

12 Vgl. den Wortlaut des § 79 Abs. 5 nach dem folgenden Diskussionsbeitrag.

13 Vgl. den Wortlaut des § 79 Abs. 6 nach dem folgenden Diskussionsbeitrag.

14 Vgl. Dok. Nr. 47 Anm. 15.

Der Ausschuß schließt sich dieser Auffassung an und wendet sich sodann dem § 79 und allmählich übergreifend auch dem § 94 zu. Den Ausschußmitgliedern liegen dazu vor die Fassung des Fahnenabzugs zu Drucksache Nr. 1724, hier wiedergegeben aus der Zusammenstellung nach dem Stande vom 14. 12. 1950:

§ 79[15]

(1) Für Entscheidungen, die auf einer gemäß § 78 für nichtig erklärten Norm beruhen, gilt folgendes:

(2) Gegen ein rechtskräftiges Strafurteil ist die Wiederaufnahme des Verfahrens nach den Vorschriften der Strafprozeßordnung zulässig.

(3) Ein Verwaltungsakt ist nichtig, wenn weder dem Begünstigten noch einem Dritten daraus ein Rechtsanspruch erwachsen ist.

(4) Die Vollstreckung aus einer gerichtlichen Entscheidung ist unzulässig. Das gleiche gilt für den Vollzug eines Verwaltungsaktes, der eine Rechtspflicht auferlegt.

(5) Wer auf Grund einer gerichtlichen Entscheidung oder eines Verwaltungsaktes etwas erlangt hat, ist nach den Grundsätzen der ungerechtfertigten Bereicherung zur Herausgabe verpflichtet.

(6) Für einen Schaden, der durch eine Entscheidung entstanden ist und nach Abs. 2 bis 5 nicht beseitigt wird, haftet unbeschadet besonderer gesetzlicher Regelung die juristische Person, deren Gericht oder Behörde die Entscheidung erlassen hat.

§ 94[16]

(1) Wird der Verfassungsbeschwerde stattgegeben, so ist in der Entscheidung festzustellen, welche Vorschrift des Grundgesetzes und durch welche Handlung oder Unterlassung sie verletzt wurde. Das Bundesverfassungsgericht kann zugleich aussprechen, daß auch jede Wiederholung der beanstandeten Maßnahme das Grundgesetz verletzt.

(2) Wird der Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz stattgegeben, so ist das Gesetz für nichtig zu erklären.

(3) Wird der Verfassungsbeschwerde gegen eine Entscheidung stattgegeben, so gilt § 79 Abs. 2 bis 6 entsprechend.

Dr. Geiger (BMJ) erinnert an die von der Regierung von Anfang an vertretene Meinung, daß der Weg, Einzelakte des Staates, die auf Grund einer später für nichtig erklärten Norm erlassen worden seien, gleichfalls in ihrem Rechtsbestande zu erschüttern, ihr nicht gangbar erscheine.[9] Auch nach nochmaliger Beratung auf Grund der Zuschriften aus Stuttgart und München sei man bei dieser Auffassung verblieben. Man müsse streng unterscheiden zwischen der Wahrung der für den Einzelnen wichtigen Gerechtigkeit und dem Gut der Rechtssicherheit und des Rechtsfriedens. Es sei nicht nur die Funktion der Gerichte und der Behörden, Gerechtigkeit zu geben, sondern in erster Linie Rechtssicherheit und Rechtsfrieden zu garantieren. Wer den Bestand von Verwaltungsakten und Gerichtsentscheidungen, die auf Grund einer einmal bestehenden Norm erlassen worden seien, in einer unübersehbar großen Zahl von Fällen erschüttere, gefährde den Rechtsfrieden und die Rechtssicherheit. Auf der Tagung der Staatsrechtslehrer 1928

15 Die nachstehende Fassung wurde noch in dieser Sitzung abgeändert. Vgl. die veränderte Fassung auf S. 372.

16 Die nachstehende Fassung wurde noch in dieser Sitzung abgeändert. Vgl. die veränderte Fassung auf S. 370.

seien beide Referenten zu dem Ergebnis gekommen, daß es im Interesse der Rechtssicherheit nicht zu verantworten sei, bei einer abstrakten Normenkontrolle Einzelakte für nichtig oder anfechtbar zu erklären, nachdem die Norm für nichtig erklärt worden sei.[17] Auch die anschließende ausgedehnte Diskussion, und zwar unter Heranziehung von Rechtsvergleichen auch mit der Praxis anderer Länder, habe zu dem Ergebnis geführt, man solle unter allen Umständen an dem Grundsatz festhalten, solche Einzelakte des Staates zu erhalten. Nachdem die überwiegende Mehrheit des Ausschusses in der ersten Generaldebatte zu anderer Auffassung gelangt sei[18], bleibe ihm, Redner, nur die Aufgabe, nachdrücklich auf die gefährlichen Folgen einer solchen Entwicklung hinzuweisen und den Wunsch auszusprechen, der Ausschuß möge von einer Bestandsgefährdung solcher Akte absehen. Die Wiederaufnahme eines Strafverfahrens allerdings könne man für zulässig erklären, da sie in ihren Konsequenzen absehbar sei; bei Verwaltungsakten, zivilgerichtlichen Entscheidungen und Entscheidungen auf dem Gebiete der freiwilligen Gerichtsbarkeit aber komme man naturnotwendig zu einer Vielzahl von neuen Einzelverfahren, wenn man einen ergangenen Verwaltungsakt oder eine bereits eingetretene Rechtskraft beseitige. Die nach dieser Richtung in dem Schreiben aus Stuttgart vorgetragenen Bedenken seien auch nach Überzeugung des Bundesjustizministeriums von großem Gewicht. Unter Umständen könne bei der jetzt vorgesehenen Regelung eine Norm auch noch nach Jahren für nichtig erklärt werden, innerhalb derer die gesamte Bevölkerung sich mit diesen plötzlich für nichtig erklärten Rechtssätzen abgefunden hätte.

Wenn man schon den Gedanken des § 79 nicht aufgeben wolle, so müsse unter allen Umständen doch wenigstens eine Ausschlußfrist gesetzt werden, innerhalb derer der einzelne Verwaltungsakt für nichtig erklärt werden könne. In allen Zivilrechtsordnungen werde das Rechtsmittel der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand nach Ablauf eines Jahres nicht mehr gewährt, eben aus der richtigen Erkenntnis, daß mit einem harten Schnitt ein für allemal Ruhe geschaffen werden müsse.

Dr. von Merkatz (DP) stimmt dem Grundsatz zu, daß die Erhaltung und Bewahrung des Rechtsfriedens als praktisch erreichbares und zu verwirklichendes Gut vorzugehen habe, falls etwa der Grundsatz der Gerechtigkeit und der des Rechtsfriedens miteinander in Konkurrenz träten.

Im Zusammenhang mit der in Abs. 3 vorgesehenen Regelung[19] verweist Redner auf die Vielzahl von Verwaltungsakten, die auf Grund des verfassungswidrigen Gesetzes über den Vierjahresplan[20] erlassen worden seien. Im Hinblick auf die Erzfelder im Gebiet *Watenstedt-Salzgitter* seien entschädigungslose Übertragungen auf andere Rechtsträger vorgenommen worden. Zwischen der *Ilseder Hütte* und den Nachfolgegesellschaften und dem gegenwärtigen Rechtsträger habe ein Prozeß vor dem Oberlandesgericht

17 Vgl. die Berichte von Max Layer und Ernst v. Hippel, abgedr. in: Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit. Überprüfung von Verwaltungsakten durch die ordentlichen Gerichte. Berichte von Heinrich Triepel, Hans Kelsen, Max Layer und Ernst von Hippel. Verhandlungen der Tagung der Deutschen Staatsrechtslehrer zu Wien am 23. und 24. April 1928, Berlin-Leipzig 1929, S. 124–230 (VVDStRL Heft 5).

18 Vgl. die Debatte über § 72 des Regierungsentwurfs vom 28. 2. 1950 in BT-RechtsA 52. Sitzung, 6. 7. 1950, S. 8 – 20.

19 Vgl. den zuvor wiedergegebenen Wortlaut des § 79 Abs. 3.

20 Vgl. das nationalsozialistische Gesetz zur Durchführung des Vierjahresplans vom 29. Oktober 1936 (RGBl. I, S. 927).

Braunschweig geschwebt, in dem auf Nichtigkeit eines solchen verfassungswidrigen Aktes auf Grund des Vierjahresplans und auch der noch fortgeltenden Bestimmungen der Weimarer Verfassung hinsichtlich des Enteignungsrechts geklagt worden sei. Das Oberlandesgericht Braunschweig habe entschieden, daß die Übertragung dieser Erzfelder ungeachtet der Verletzung höherer Rechtsnormen gültig geblieben sei.[21] Falls man also den Bedenken der Länder Württemberg[2] und Bayern[3] nicht Rechnung trage, werde man mit einer großen Zahl von Fällen dieser Art zu rechnen haben; mit den Bestimmungen über die Staatshaftung werde man also zu einer für den Bund oder das betroffene Land praktisch kaum tragbaren Belastung kommen. Nach den bewährten Grundsätzen des Verwaltungsrechts solle man besser nicht von einer Nichtigkeit des Verwaltungsaktes ausgehen, sondern für den Fall, daß dem Antragsteller oder einem Dritten ein Rechtsanspruch nicht erwachsen sei, nur eine Anfechtbarkeit vorsehen mit der Befugnis für das Gericht, entweder aufzuheben oder zu ändern.

In den Fällen des Abs. 4[22] solle man, schlägt Redner vor, dem Betroffenen die Möglichkeit geben, den Weg der Restitutionsklage zu beschreiten, nicht aber die Entscheidung dem Vollstreckungsgericht übertragen. In bezug auf alle mit dem Prinzip des Schadensersatzes zusammenhängenden Fragen schlägt Redner schließlich eine erneute gründliche Prüfung vor.

Dr. Wahl *(CDU) hält es einerseits für notwendig, die rechtlichen Auswirkungen der Lehre von der Nichtigkeit zu begrenzen, sieht aber andererseits auch Situationen, in denen man Bestimmungen über die Nichtigkeit von Gerichtsurteilen brauche, gerade um der verletzten Norm wirklich Geltung zu verschaffen. Bei Zivilstreitigkeiten müsse, so Dr. Wahl, eine Wiederaufnahme des Verfahrens möglich sein; der bloße Hinweis auf den Weg über die Vollstreckung könne nicht genügen; hier müßten die bereits entwickelten Rechtsformen beibehalten werden.*

Dr. Arndt *(SPD) sieht die Absicht des Regierungsentwurfs darin, daß dieser bei der Verfassungsbeschwerde und der dadurch herbeigeführten abstrakten Normenkontrolle lediglich eine Wirkung für die Zukunft zulassen wolle, jedoch keine Rückwirkung auf das abgeschlossene Verfahren, noch nicht einmal auf das Verfahren des Beschwerdeführers.*[23] *Der SPD-Entwurf dagegen wolle einen Spruch in der Sache selbst zulassen und darüber hinaus die Möglichkeit eröffnen, daß das BVerfG auch die Wiederaufnahme anderer Verfahren nach seinem eigenen Ermessen zulassen könne, aber nicht zulassen müsse.*[24] *Dieser Vorschlag orientiere sich an der hessischen Regelung. In Hessen entscheide der StGH in der Sache; er könne ein Urteil aufheben und wie ein Revisionsge-*

---

21 Zur parlamentarischen Behandlung dieser Frage vgl. Anfrage des (13.) Ausschusses für Wirtschaftspolitik vom 17. 12. 1949 und die Antwort des Bundeskanzlers vom 23. 2. 1950, in BT-Drucks. Bd. 2, Nr. 362 und Bd. 3, Nr. 612. Mit dem hier angesprochenen Vorgang befaßte sich das Urteil des Landgerichts Braunschweig 1.0.54/49 vom 27. 3. 1950. Die Berufung gegen dieses Urteil wurde nicht durchgeführt, so daß eine Entscheidung des Oberlandesgerichts Braunschweig in dieser Sache nicht vorliegt. (Mitteilung des OLG Braunschweig vom 10. 2. 1983).

22 Vgl. den zuvor wiedergegebenen Wortlaut des § 79 Abs. 4.

23 Vgl. Dok. Nr. 9b § 91 und die zugehörige Begründung. Zum Zusammenhang zwischen der Verfassungsbeschwerde und einer für nicht erklärten Rechtsnorm vgl. den zuvor wiedergegebenen Wortlaut des § 94 Abs. 3.

24 Vgl. Dok. Nr. 2 §§ 43 Abs. 2 und 59 Abs. 2.

richt zurückverweisen; unter besonderen Umständen könne er auch die Wiederaufnahme gleichliegender Verfahren zulassen.[25]

Die unterschiedlichen Auffassungen des Regierungsentwurfs und des SPD-Entwurfs seien, so der Redner, durch den Kompromißvorschlag des Bundesjustizministeriums überbrückt worden, wonach die Wiederaufnahme des Verfahrens erst beim Verfahrensgericht betrieben werden müsse. „Der Kern des Streites liege jedoch nach wie vor in der Auffassung, die man von der Rechtskraft und vom Wesen des Bundesverfassungsgerichts habe. Nach seiner, Redners, Auffassung sei das Bundesverfassungsgericht ein echtes Gericht und müsse deshalb im konkreten Streit auch die Befugnisse eines echten Gerichts haben, die nicht an einer geradezu magischen Auffassung vom Wesen der Rechtskraft scheitern dürften. Wer durch ein Gerichtsurteil in seinen verfassungsmäßigen Rechten beschränkt werde, müsse in seiner Sache vom Verfassungsgericht, wenn es wirklich ein Gericht sein solle, auch Recht bekommen können. Bedenken wegen der Wahrung der Rechtssicherheit und des Rechtsfriedens könnten in dieser Beziehung auch nicht erhoben werden, weil die Beschwerde nur innerhalb der üblichen Rechtsmittelfrist von einem Monat zulässig sei. Deshalb solle man von der jetzt empfohlenen Rösselsprungmethode abgehen, bei der die Wiederaufnahme des Verfahrens erst beim Verfahrensgericht betrieben werden müsse, sondern solle das Verfassungsgericht wie ein Revisionsgericht unmittelbar in der Sache selbst entscheiden lassen, wenn der Fall dazu reif sei".[26]

Redner erörtert dann die Frage, wie weit man „einer so geläuterten Rechtsauffassung" durch die Entscheidung des BVerfG Wirkungen für alle zuerkennen solle, die von der gleichen unrichtigen Gesetzesanwendung betroffen seien. Gerade auch in verfassungsrechtlichen Fragen könne es so offensichtliches Unrecht geben, daß es schwer erträglich sei, wenn hier die materielle Rechtmäßigkeit in der Wahrung des Grundgesetzes hinter den Gesichtspunkt der Rechtssicherheit und des Rechtsfriedens zurücktrete. Zu erwägen bleibe in diesem Zusammenhang der Vorschlag Württembergs[2] *und Bayerns*[3]*, eine Wiederaufnahme nur für die innerhalb des letzten Jahres abgeschlossenen Verfahren zuzulassen. Für strafgerichtliche Urteile müsse die Wiederaufnahme allerdings unter allen Umständen zugelassen werden.*

Der ***Vorsitzende*** *stellt als Meinung des Ausschusses fest, daß eine Wiederaufnahme strafgerichtlicher Verfahren unter allen Umständen zugelassen bleiben müsse.*

Dr. Arndt *(SPD) ergänzt seine Ausführungen dahin, daß die bloße Vollstreckungsklage und ähnliche Verfahren auch aufgrund ungerechtfertigter Bereicherung in den meisten Fällen wahrscheinlich nicht zu einem befriedigenden Ergebnis führen würden. Für diese Fälle habe man deshalb die subsidiäre Staatshaftung vorgesehen und solle auch daran festhalten.*

---

25 Vgl. § 43 Abs. 2 – 3 und 49 Abs. 2 Hess. StGH-Gesetz vom 12. Dezember 1947.

26 Nach herrschender Lehre stellt die Verfassungsbeschwerde gegen Gerichtsurteile keine „Superrevision" dar. So schon BT-RechtsA 53. Sitzung, 7. 7. 1950, S. 57ff.; bes. S. 58 *(Geiger)*. Dementsprechend kontrolliert das BVerfG Urteile anderer Gerichte nicht auf jeden Rechtsfehler hin, sondern nur auf die Verletzung von spezifischem Verfassungsrecht, wobei indessen die fachrichterliche Rechtsanwendung nicht völlig außer acht gelassen wird. Zu den wesentlichen Unterschieden zwischen dem Verfahren auf Verfassungsbeschwerde und einem Revisionsverfahren vgl. Stern II, § 44 IV 9, S. 1022f.; Geiger, Kommentar, § 90, S. 280f.; Lechner, § 90, S. 340.

***Dr. Wahl** (CDU) lehnt eine Bestimmung über die subsidiäre Staatshaftung mit dem Hinweis auf Konzessionserteilungen ab, deren Grundlage verfassungswidrig sein könne. Redner warnt vor Übertreibungen.*

*Der **Vorsitzende** befürchtet von der vorgeschlagenen Regelung auch verwaltungsrechtlich große Schwierigkeiten und führt dies näher aus. Man müsse schließlich entscheiden, ob es wichtiger sei, daß dem einzelnen Gerechtigkeit widerfahre, oder daß der Rechtsfrieden und die Rechtssicherheit erhalten blieben. Wenn man Schwierigkeiten aufgrund des § 79 des Gesetzentwurfs vermeiden wolle, dann solle man Normverletzungen des objektiven Rechts genau so in Kauf nehmen, wie man sie bei der gesamten Rechtskrafttheorie täglich in Kauf nehmen müsse. Abschließend appelliert der Vorsitzende an die Kompromißbereitschaft des Abg. Dr. Arndt.*

***Dr. Arndt** (SPD) befürwortet ein weiteres gemeinsames Bemühen um Verständigung, erinnert aber daran, daß man im Ausschuß einhellig der Meinung gewesen sei, daß dem Beschwerdeführer zu seinem materiellen Recht verholfen werden müsse. Wenn das BVerfG ein echtes Gericht sein solle, dann müsse es eben dazu selbst in der Lage sein.*

*Nachdem Dr. Arndt (SPD) seinen Standpunkt bekräftigt hat, wird in der weiteren Diskussion zwischen **Dr. Wahl** (CDU), dem **Vorsitzenden**, **Dr. Arndt** (SPD), **Dr. Geiger** (BMJ), **Dr. von Merkatz** (DP) **Leusser** (Bayer. MJ), **Dr. Weber** (CDU) und **Dr. Roemer** (BMJ) erkennbar, daß für das BVerfG im Falle der Verfassungsbeschwerde drei Möglichkeiten denkbar sind. Es könne, so wurde ausgeführt, erstens wie ein Revisionsgericht tätig werden, zweitens wie ein Kassationshof. Drittens könne es aber auch einfach seine Feststellung treffen, wobei der Betroffene dann sein Recht auf dem weiteren Weg suchen müsse. Während Dr. Arndt (SPD) seine Auffassung durch weitere Argumente zu erhärten sucht, überwiegt in den übrigen Diskussionsbeiträgen die Auffassung, daß es genüge, dem BVerfG die Befugnisse eines Kassationsgerichtes zu geben. Das Gericht habe also nur zu entscheiden, ob eine Norm gegen die Verfassung verstoße oder nicht. Seine Tätigkeit müsse sich in der Feststellung erschöpfen, daß eine Norm, auf der eine Entscheidung beruhe, gegen die Verfassung verstoße. Es sei nicht Aufgabe des BVerfG, in der Sache selbst zu entscheiden. Auch sei, wie zwei Redner hervorheben, eine Regelung bedenklich, die das BVerfG zu „einer vierten Instanz" mache, die über den anderen Gerichten stehe.*[27] *Man könne allenfalls zugestehen, daß das Gericht eine Entscheidung aufhebe und zurückverweise. Eine Ausnahme bilde § 90 Abs. 2 des Entwurfs (Entscheidung über eine Verfassungsbeschwerde vor Erschöpfung des Rechtsweges). Hier sei der Ausschuß bei der Verfassungsbeschwerde schon dahin gelangt, das BVerfG wie ein Revisionsgericht zu behandeln.*

*Bei seiner Erörterung der Funktionen des BVerfG im Falle der Verfassungsbeschwerde wirft der **Vorsitzende** die Frage auf, ob die Materien der Normenkontrolle und der Verfassungsbeschwerde getrennt werden könnten. **Dr. Geiger** (BMJ) beantwortet die Frage dahingehend, daß er eine solche Trennung für wünschenswert halte, wenn sie möglich sei.*

Nachdem im Ausschuß die Meinung überwiegt, dem BVerfG im Falle der Verfassungsbeschwerde eine vorwiegend kassatorische Funktion zu geben, konzentriert sich die De-

27 Zum Problem des BVerfG als einer „vierten Instanz" vgl. Willi Geiger, Die Beziehungen zwischen der Bundesgerichtsbarkeit und der übrigen Gerichtsbarkeit im Bunde auf Grund des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes (BVGG), in: DRiZ 29. Jg. (1951), S. 172.

batte vorübergehend auf die Zurückverweisung. Dabei geht es vor allem um die Frage, an welche Instanz zurückverwiesen werden soll und ob es zweckmäßig sei, dem BVerfG vorzuschreiben, an welche Instanz zurückverwiesen werden solle. Während ***Dr. Arndt*** *(SPD) eine Zurückverweisung an die letzte Tatsacheninstanz empfiehlt, halten* ***Leusser*** *(Bayer. MJ),* ***Dr. Weber*** *(CDU),* ***Dr. Geiger*** *(BMJ) und der* ***Vorsitzende*** *es für wenig zweckmäßig, dem BVerfG vorzuschreiben, an welche Instanz es zurückverweisen solle.*

Die Aussprache führt dann, durch eine Frage von Dr. Wahl (CDU) veranlaßt, zu der Klarstellung, daß in den Fällen des § 90 Abs. 2 des Gesetzentwurfs auch die Rechtskontrolle ausgeübt werde, und zwar dadurch, daß die Verfassungsmäßigkeit des Verwaltungs- oder Gesetzgebungsaktes nachgeprüft werde. Es könne sogar eine einstweilige Verfügung erwirkt werden, bevor der Prozeß anhängig sei. Die Debatte mündet dann in die Frage nach dem Verhältnis zwischen § 94 des Entwurfs (Entscheidung über eine Verfassungsbeschwerde) und § 92 Abs. 2 (Entscheidung über eine Verfassungsbeschwerde vor Erschöpfung des Rechtsweges) und § 92 Abs. 1 (Erhebung der Verfassungsbeschwerde nach Erschöpfung des Rechtsweges). An der Debatte über diese Frage beteiligen sich – zum Teil mit mehreren Beiträgen – ***Dr. Arndt*** *(SPD), der* ***Vorsitzende,*** ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Dr. von Merkatz*** *(DP),* ***Dr. Roemer*** *(BMJ),* ***Dr. Wahl*** *(CDU) und* ***Leusser*** *(Bayer.JM). Dabei werden verschiedene Formulierungen vorgeschlagen, die klarzustellen versuchen, daß es keinen Unterschied mache, ob sich die Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen ein verfassungswidriges Gesetz oder gegen einen Akt der Rechtsprechung oder Verwaltung richtet, der auf dem verfassungswidrigen Gesetz beruht. Die Überlegungen betreffen u. a. auch die Möglichkeit der Gesetzesverkehrung, d. h. daß ein an sich gültiges Gesetz mißbräuchlich angewendet wurde, sowie die in Bayern vorgesehene Möglichkeit, in ein anderes Verfahren überzuleiten, wenn sich im Zuge einer Verfassungsbeschwerde ergibt, daß das angegriffene Gesetz nichtig sei.*

Dr. Geiger *(BMJ) faßt das Ergebnis der bisherigen Aussprache in folgendem Formulierungsvorschlag zusammen:*

§ 94[28]

(1) Wird der Verfassungsbeschwerde stattgegeben so ist in der Entscheidung festzustellen, welche Vorschrift des Grundgesetzes und durch welche Handlung oder Unterlassung sie verletzt wurde. Das Bundesverfassungsgericht kann zugleich aussprechen, daß auch jede Wiederholung der beanstandeten Maßnahme das Grundgesetz verletzt.

(2) Wird der Verfassungsbeschwerde gegen eine Entscheidung stattgegeben,
– Verwaltungsentscheidung oder Gerichtsentscheidung – so hebt das Bundesverfassungsgericht die Entscheidung auf; in den Fällen des § 90 Abs. 1 verweist es die Sache an ein zuständiges Gericht zurück.

(3) Wird der Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz stattgegeben, so ist das Gesetz für nichtig zu erklären. Dasselbe gilt, wenn der Verfassungsbeschwerde gemäß Abs. 2 stattgegeben wird, weil die aufgehobene Entscheidung auf einem verfassungswidrigen Gesetz beruht. Die Vorschrift des § 79 gilt entsprechend.

28 Die nachstehende Fassung wurde noch in dieser Sitzung abgeändert. Vgl. die veränderte Fassung auf S. 374.

Der Ausschuß beschließt, bis zur Fertigstellung des Umdrucks der für § 94 vorgeschlagenen Fassung den § 79 des Gesetzentwurfs in der zuvor mitgeteilten Fassung zu beraten.[29]

Aus den Bestimmungen des § 79 des Entwurfs ergeben sich eine Reihe von Grundsatz- und Detailfragen, zu denen ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Dr. Wahl*** *(CDU),* ***Dr. von Merkatz*** *(DP),* ***Dr. Roemer*** *(BMJ), der* ***Vorsitzende****,* ***Leusser*** *(Bayer. MJ) und* ***Dr. Arndt*** *(SPD) jeweils mit mehreren Diskussionsbeiträgen Stellung nehmen. Am Anfang steht die von Dr. Geiger aufgeworfene Frage, ob man, abgesehen von der Wiederaufnahme in Strafsachen, bei der abstrakten Normenkontrolle auf jede Wirkung verzichten wolle, d. h. ob man dem für nichtig erklärten Gesetz für diejenigen, die keine Verfassungsbeschwerde eingelegt hätten, überhaupt keine Folge geben wolle. Nach der vorliegenden Fassung verzichte man auf die Restitution. Dr. Roemer (BMJ) und Dr. Wahl (CDU) sprechen sich gegen eine Rückwirkung in welcher Form auch immer aus. „Wer die ihm zustehende Möglichkeit der Verfassungsbeschwerde, mit der er ein Gesetz sofort unmittelbar angreifen könne, nicht ausnutze, bekunde damit, daß er sich mit dem angeblichen Verfassungsverstoß abgefunden habe. Indem man die Regelung nicht nur für, sondern auch gegen den Bürger wirken lasse, entgifte man das Verfahren der Verfassungsbeschwerde."*[30]

Als weiteres Problem erscheint eine gewisse Inkonsequenz, die darin liege, daß § 79 des Entwurfs die Möglichkeit einer Zurückverweisung an das zuständige Gericht zulasse, obwohl in einem Strafverfahren selbst die Verfassungsbeschwerde mit der Begründung erhoben worden sei, das Gesetz sei nichtig. ***Dr. Geiger*** *(BMJ) stellt hier gegenüber* ***Dr. Wahl*** *(CDU) klar, daß für denjenigen, der die Verfassungsbeschwerde gegen ein Strafurteil erhoben habe, der § 94 des Entwurfs eine lex specialis gegenüber dem § 79 darstelle. § 79 des Entwurfs sei von Bedeutung für diejenigen Strafverfahren, in denen der Bestrafte keine Verfassungsbeschwerde eingelegt habe. Von daher sei die Möglichkeit einer Zurückverweisung an das zuständige Gericht zu verstehen.*

Eine weitere, vom ***Vorsitzenden*** *aufgeworfene Frage ist die, ob man unbeschränkt einen Angriff gegen ein Gesetz auf dem Wege über die Verfassungsbeschwerde ermöglichen solle. Mit dieser Frage verbinden sich drei weitere Fragen: ob und mit welcher Fristsetzung eine Verfassungsbeschwerde möglich sein solle, ob sie nur dann eingelegt werden könne, wenn jemand durch ein Gesetz unmittelbar betroffen werde, und ob der Rechtsweg vor Erhebung der Verfassungsbeschwerde erschöpft sein müsse. Dabei tritt in der Debatte die Auffassung zutage, daß man bei § 90 des Entwurfs offenbar nur an Gerichtsurteile und Verwaltungsakte gedacht habe, nicht aber an Gesetzgebungsakte. Auch habe man übersehen, daß es bei Gesetzgebungsakten keine Erschöpfung des Rechtsweges gebe. Diese Überlegung wird von anderer Seite dahin ergänzt, daß nur in den in § 90 Abs. 2 vorgesehenen Fällen, d. h. wenn dem Beschwerdeführer ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entstehen würde, dann der Betroffene unmittelbar die Verfassungsbeschwerde gegen die abstrakte Norm selbst erheben könne.*

Die Diskussion ergibt, daß die Formulierungen „vor Erschöpfung des Rechtsweges" (§ 90 Abs. 2) und „nach Erschöpfung des Rechtsweges" (§ 90 Abs. 1) nicht allgemein be-

29 Vgl. die oben auf S. 365 wiedergegebene Fassung des § 79.

30 S. 29 der Vorlage *(Dr. Wahl)*.

friedigen. Bis zur Mittagspause werden daher Überlegungen angestellt und Formulierungen vorgeschlagen, die hier größere Klarheit bringen sollen.

Nach der Mittagspause tritt der Ausschuß wieder in die Beratung des § 79 des Entwurfs ein. Dieser regelt die Wiederaufnahme des Verfahrens gegen ein Strafurteil, das auf einer Norm beruht, die für unvereinbar mit dem Grundgesetz oder die nach § 78 des Entwurfs für nichtig erklärt worden ist, oder das auf der Auslegung einer Norm beruht, die vom BVerfG für unvereinbar mit dem GG erklärt worden ist.

An der Debatte über eine Umformulierung des § 79 des Entwurfs beteiligen sich – z. T. mit mehreren Diskussionsbeiträgen – ***Dr. Wahl*** *(CDU),* ***Dr. Arndt*** *(SPD),* ***Dr. Roemer*** *(BMJ),* ***Dr. Geiger*** *(BMJ) der* ***Vorsitzende*** *und* ***Wessel*** *(BR).*

In der Debatte über § 79 werden eine Reihe von Fragen aufgeworfen, so vor allem die Frage, inwieweit die Vorschrift des § 767 ZPO dann entsprechend gilt, wenn die Zwangsvollstreckung nach den Vorschriften der ZPO durchzuführen sei. In § 79 des Gesetzentwurfs müsse die Vollstreckung aus einem Verwaltungsakt oder aus einer gerichtlichen Entscheidung für unzulässig erklärt werden. Dagegen müsse, so war die vorherschende Meinung, das schon Geleistete als rechtsbeständig angesehen werden, so daß ein Anspruch aus ungerechtfertigter Bereicherung auszuscheiden habe. Von dieser Regel möchte Dr. Arndt (SPD) alle Ansprüche gegen die öffentliche Hand ausnehmen: wenn die öffentliche Hand sich durch unzulässige Gesetze Vorteile verschafft habe, dann solle für den Gläubiger eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand oder eine Wiederaufnahme möglich sein. Dr. Roemer (BMJ) hält es für bedenklich, bei allen Ansprüchen gegen die öffentliche Hand eine Rückwirkung zum Nachteil der öffentlichen Hand zuzulassen, und führt Gründe für eine Auffassung an. Danach werden als weitere Fragen erörtert die Möglichkeit eines Beitritts zur Verfassungsbeschwerde, die Unterscheidung zwischen Vollstreckungen auf dem Gebiet des Verwaltungsrechts und der Vollstreckungsklage des § 767 ZPO, die Notwendigkeit, in § 79 des Entwurfs einen Anspruch aus ungerechtfertigter Bereicherung auszuschließen, sowie die Unterscheidung zwischen Verwaltungsakten, die nicht mehr anfechtbar sind, und Verwaltungsakten, die nach allgemeinen Verwaltungsgrundsätzen jederzeit frei zurückgenommen werden können.

Aus den Beratungen des Ausschusses zu diesem Problemkreis ergibt sich schließlich folgende Fassung für § 79[31]:

(1) Gegen ein rechtskräftiges Strafurteil, das auf einer gemäß § 78 für nichtig erklärten Norm beruht, ist die Wiederaufnahme des Verfahrens nach den Vorschriften der Strafprozeßordnung zulässig.

(2) Im übrigen bleiben vorbehaltlich der Vorschrift des § 94 Absatz 2 oder einer besonderen gesetzlichen Regelung die nicht mehr anfechtbaren Entscheidungen, die auf einer gemäß § 78 für nichtig erklärten Norm beruhen, unberührt. Die Vollstreckung aus einer solchen Entscheidung ist unzulässig. Soweit die Zwangsvollstreckung nach den Vorschriften der Zivilprozeßordnung durchzuführen ist, gilt die Vorschrift des § 767 der Zivilprozeßordnung entsprechend. Ansprüche aus ungerechtfertigter Bereicherung sind ausgeschlossen.

---

31 Identisch mit § 79 BVerfGG i. d. F. vom 12. 3. 1951. Diese Fassung entsprach den Vorschlägen des Bundesministeriums der Justiz. So der Abg. *Laforet*, Vors. des Rechtsausschusses des Bundestages in einem Schreiben vom 19. 1. 1951 an *Dr. Josef Wintrich*, Senatspräsident am Oberlandesgericht München (Nachlaß Laforet I–122–175).

Nachdem der Ausschuß sich über die Fassung des § 79 des Entwurfs verständigt hat, tritt er in die Beratung des § 90 des Entwurfs (Voraussetzungen der allgemeinen Verfassungsbeschwerde) ein. An der Aussprache über diese Bestimmung beteiligen sich ***Dr. Roemer*** *(BMJ),* ***Dr. Arndt*** *(SPD), der* ***Vorsitzende****,* ***Dr. Geiger*** *(BMJ) sowie* ***Dr. Wahl*** *(CDU), die alle wiederholt das Wort ergreifen. In der kurzen Aussprache zu diesem Paragraphen wird geklärt, wann eine Verfassungsbeschwerde erhoben werden kann. Zunächst wird festgestellt, daß es gegen ein verfassungswidriges Gesetz den ordentlichen Rechtsweg nicht geben könne. Hier sei nur die Verfassungsbeschwerde nach dem BVerfGG möglich. Sodann wird Einverständnis darüber erzielt, daß eine Verfassungsbeschwerde nicht zulässig sei, wenn jemand in seinem Wahlrecht materiell dadurch gekränkt sei, daß einer ihm nahestehenden politischen Vereinigung das Wahlrecht nicht gegeben werde. Eine Verfassungsbeschwerde sei nur gegeben, wenn dem Betreffenden selbst das Wahlrecht genommen werde. Nicht abschließend wird die Frage geklärt, ob die Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz schon bei seinem Inkrafttreten zulässig sei oder erst dann, wenn aufgrund des Gesetzes ein unmittelbarer Rechtsnachteil für den einzelnen eintrete.*

Der Ausschuß billigt folgende, von Dr. Roemer (BMJ) verlesene Fassung an für § 90[32]:

(1) Jedermann kann mit der Behauptung, durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte oder in einem seiner in Artikel 33, 38, 101, 103 und 104 des Grundgesetzes enthaltenen Rechtes verletzt zu sein, die Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erheben.

(2) Ist gegen die Verletzung der Rechtsweg zulässig, so kann die Verfassungsbeschwerde erst nach Erschöpfung des Rechtsweges erhoben werden. Das Bundesverfassungsgericht kann jedoch über eine vor Erschöpfung des Rechtsweges eingelegte Verfassungsbeschwerde sofort entscheiden, wenn sie von allgemeiner Bedeutung ist oder wenn dem Beschwerdeführer ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entstünde, falls er zunächst auf den Rechtsweg verwiesen würde.

(3) Das Recht, eine Verfassungsbeschwerde an das Landesverfassungsgericht nach dem Recht der Landesverfassung zu erheben, bleibt unberührt.

Der Ausschuß tritt daraufhin in die Beratung von § 92 des Gesetzentwurfs (Einlegungsfrist) ein.

An der Aussprache über diesen Paragraphen nehmen ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Dr. Wahl*** *(CDU),* ***Dr. Arndt*** *(SPD)* ***Leusser*** *(Bayer.MJ) und* ***Dr. Roemer*** *(BMJ) und der* ***Vorsitzende*** *teil, wobei Dr. Geiger, Dr. Wahl und Dr. Roemer sich wiederholt äußern. Dabei geht es um die Fragen, ob die Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz innerhalb einer bestimmten Frist nach Inkrafttreten des betreffenden Gesetzes erhoben werden müsse, also nach Ablauf dieser Frist nicht mehr erhoben werden könne (sog. Ausschlußfrist), wie lang diese Frist sein solle und wann diese Ausschlußfrist bei einem vor 1951 erlassenen Gesetz beginnen solle. Während Dr. Arndt (SPD) die Auffassung vertritt, daß bei einem Gesetz eine Frist nicht festgesetzt werden könne, befürworten die übrigen Gesprächsteilnehmer die Festsetzung einer Frist, wobei jedoch unterschiedliche Vorstellungen über die Dauer bestehen. Der Ausschuß billigt schließlich folgende, von Dr. Wahl (CDU) verlesene Fassung für § 92*[33]:

---

32 Identisch mit § 90 BVerfGG i. d. F. vom 12. 3. 1951.

33 Verändert aufgenommen als § 93 BVerfGG i. d. F. vom 12. 3. 1951, abgedr. in Dok. Nr. 74.

(1) Die Verfassungsbeschwerde ist binnen eines Monats nach Zustellung der mit Gründen versehenen rechtskräftigen Entscheidung des Gerichts zu erheben.

(2) Richtet sich die Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz oder gegen einen sonstigen Hoheitsakt, gegen den ein Rechtsweg nicht offensteht, so kann die Verfassungsbeschwerde nur binnen eines Jahres seit dem Inkrafttreten des Gesetzes oder dem Erlaß des Hoheitsaktes erhoben werden.

(3) Ist ein Gesetz vor dem 1. April 1951 in Kraft getreten, so kann die Verfassungsbeschwerde bis zum 1. April 1952 erhoben werden.

Der Ausschuß befaßt sich sodann mit § 94 des Entwurfs (Entscheidung über eine Verfassungsbeschwerde), wozu sich ***Dr. Geiger*** *(BMJ),* ***Leusser*** *(Bayer.MJ), der* ***Vorsitzende*** *sowie* ***Dr. Wahl*** *(CDU) äußern. Die kurze Aussprache über diese Bestimmung führt zur Klarstellung von Einzelpunkten und entsprechenden redaktionellen Änderungen. Im Ergebnis verständigt der Ausschuß sich auf folgende Fassung für § 94*[34]:

(1) Wird der Verfassungsbeschwerde stattgegeben, so ist in der Entscheidung festzustellen, welche Vorschrift des Grundgesetzes und durch welche Handlung oder Unterlassung sie verletzt wurde. Das Bundesverfassungsgericht kann zugleich aussprechen, daß auch jede Wiederholung der beanstandeten Maßnahme das Grundgesetz verletzt.

(2) Wird der Verfassungsbeschwerde gegen eine Entscheidung stattgegeben, so hebt das Bundesverfassungsgericht die Entscheidung auf; in den Fällen des § 90 Absatz 2 Satz 1 verweist es die Sache an ein zuständiges Gericht zurück.

(3) Wird der Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz stattgegeben, so ist das Gesetz für nichtig zu erklären. Das gleiche gilt, wenn der Verfassungsbeschwerde gemäß Absatz 2 stattgegeben wird, weil die aufgehobene Entscheidung auf einem verfassungswidrigen Gesetz beruht. Die Vorschrift des § 79 gilt entsprechend.

Der ***Vorsitzende*** *teilt abschließend mit, daß er beantragen werde, die Beratung des vorliegenden Gesetzes als ersten Punkt auf die Tagesordnung des Bundestages für seine Sitzung am 18. Januar 1951 zu setzen.*[35]

---

34 Unverändert aufgenommen als § 95 BVerfGG i. d. F. vom 12. 3. 1951, abgedr. in Dok. Nr. 74.

35 Die Beratung erfolgte unter TOP 3. Vgl. Dok. Nr. 53.

52.

17. 1. 1951: Protokoll über die 84. Sitzung des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages (Auszug). Vorsitz: Abg. Dr. Laforet (CSU).

ParlA I 115 A, Bd. 3. Durchschlag.

Der Ausschuß befaßt sich außerhalb der Tagesordnung kurz mit dem Entwurf des BVerfGG.

Zur Verabschiedung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht teilt **Dr. Arndt** (SPD) außerhalb der Tagesordnung mit, daß der Fraktionsvorstand der Frak-

tion der SPD vorschlagen werde, es bei den im Rechtsausschuß vereinbarten Bezügen der Verfassungsrichter zu belassen, sie aber in einem besonderen Gesetz über die Bezüge der Richter am Bundesverfassungsgericht zu regeln.[1] Dadurch würde die Hervorhebung der besonderen Organstellung dieser Richter noch verstärkt werden. Die SPD werde danach also einen Initiativgesetzentwurf vorlegen, der in den drei Lesungen gleichzeitig mit dem Organisations- und Verfahrensgesetz durch das Plenum gehen müßte.[2] Redner stellt in Aussicht, einen solchen Entwurf sofort auszuarbeiten, der lediglich die Regelung der Vergütung (§ 97)[3] herausnehmen soll, und erklärt, daß seine Fraktion es allerdings lieber sehen würde, nicht auf die Besoldungsordnung Bezug zu nehmen, sondern die Gehälter direkt auszuwerfen.[4]

Dr. Schneider (FDP) hat keine Bedenken, nicht mit den Besoldungsgruppen zu operieren, sondern die entsprechenden Zahlen einzusetzen.

Dr. Weber (CDU) widerspricht der Regelung in einem besonderen Gesetz grundsätzlich nicht, hält es jedoch aus allgemeinen beamtenrechtlichen Gesichtspunkten nicht für zweckmäßig, die Richter des Bundesverfassungsgerichts aus der Besoldungsordnung herauszunehmen, da diese mit Ausnahme der Bundesminister die gesamte Besoldung der Beamten einschließlich der Richter regle.

Dr. Arndt (SPD) betont demgegenüber, daß nach allgemeiner Auffassung im Unterausschuß das Bundesverfassungsgericht als Verfassungsorgan im gleichen Range mit Bundesregierung und Bundestag auch eine Sonderstellung seiner Richter erfordere, die nicht im beamtenrechtlichen Sinne Beamte sein sollten.[5] Deshalb sei der Gedanke des Sondergesetzes genau so wie für Bundesminister und für Bundestagsabgeordnete, da er dies unterstreiche, gerade sehr glücklich.

Der **Vorsitzende** bemerkt, daß man praktisch entweder den Text belassen oder einen interfraktionellen Initiativgesetzentwurf haben müßte, der den § 97 und vielleicht auch noch anderes aufzunehmen hätte.

Dr. Arndt (SPD) hält es für sehr wünschenswert, im Plenum zu einem einheitlichen Verhalten bei der zweiten und dritten Lesung zu kommen.

Neumayer (FDP) glaubt, daß seine Fraktion keinen Einwand dagegen erheben werde.

Dr. Schneider (FDP) legt Wert darauf, daß die beschlossenen Sätze gehalten werden.

Dr. Weber (CDU) berichtet, daß die Regelung des § 97 in seiner Fraktion zu erheblichen Auseinandersetzungen geführt habe. Insbesondere die Mitglieder des Haushaltsausschusses hätten – offenbar durch ein Schreiben des Finanzministeriums angeregt – gegen die Kompetenzentscheidung des Rechtsausschusses schärfsten Protest erhoben; sie glaubten, die Angelegenheit solle nicht im Gesetz geregelt werden.[6] Es sei noch nicht ent-

---

1 Vgl. den entsprechenden Fraktionsbeschluß, abgedr. in Dok. Nr. 54. Dieser Beschluß war eine Folge der im BT-RechtsA zutage getretenen Meinungsverschiedenheiten über den Stellenwert der Richterbesoldung. Vgl. Dok. Nr. 49. (Beratung der §§ 92ff. des Entwurfs).

2 Zur Beratung und Verabschiedung dieses Gesetzentwurfs vgl. Dok. Nr. 54, 55 (Beitrag des Abg. *Arndt* und Nr. 76.

3 Vgl. BT-Drucks. Bd. 8, Nr. 1724, S. 24, früher § 92 abgedr. in Dok. Nr. 48.

4 Das Gesetz über das Amtsgehalt der Bundesverfassungsrichter nimmt auf die Besoldungsordnung Bezug.

5 Vgl. die Ausführungen von *Dr. Arndt* in Dok. Nr. 49, S. 353f.

6 Vgl. den Diskussionsbeitrag des Abg. *Schoettle* (SPD) in Dok. Nr. 55.

schieden; persönlich lege er allerdings auf eine sachliche Regelung gleichzeitig oder im Gesetz entscheidenden Wert.

Der Ausschuß beschließt in diesem Zusammenhang, es bei seiner Bitte zu belassen, die zweite und dritte Lesung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht möglichst am 25. und 26. Januar vorzunehmen, und damit die erste, zweite und dritte Lesung eines interfraktionellen Initiativgesetzes über die Regelung der Vergütung der Richter des Bundesverfassungsgerichts zu verbinden. Ein Entwurf soll von *Dr. Arndt* ausgearbeitet werden.[2]

Dr. Arndt (SPD) teilt sodann mit, daß von seiner Fraktion voraussichtlich noch ein Ergänzungsantrag gestellt werden würde, unter die Artikel, auf die eine Verfassungsbeschwerde gestützt werden könne, auch Art. 28 zugunsten der Gemeinden und Gemeindeverbände aufzunehmen.[7]

Der **Vorsitzende** warnt davor, Verwaltungsgericht und Verfassungsgericht zu verwechseln, und erinnert daran, daß man vereinbart habe, keine sachlich neuen Fragen mehr aufzurollen.

Dr. Arndt (SPD) ist demgegenüber der Auffassung, daß das am Agreement nichts ändere.

Damit ist die Erörterung zu der Mitteilung des Abg. Arndt außerhalb der Tagesordnung beendet.

7 Vgl. den Beschluß der SPD-Fraktion in Dok. Nr. 54 und die Begründung des Antrags durch den Abg. *Jacobi* (SPD) in Dok. Nr. 55.

III.
Von der zweiten Beratung im Deutschen Bundestag bis zum Inkrafttreten des Gesetzes (18. 1. bis 16. 4. 1951)

53.

18. 1. 1951: Stenographischer Bericht über die 112. Sitzung des Deutschen Bundestages (Auszug).

BT – Sten. Ber., Bd. 6, S. 4218A–4235D

Der Bundestag tritt unter Punkt 2 der Tagesordnung in die zweite Beratung des Entwurfs eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht ein (Mündlicher Bericht des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht. (BT-Drucks. Nr. 1724).

Präsident ***Dr. Ehlers*** *(CDU) teilt mit, daß gemäß einem Beschluß des Ältestenrates von der zweiten Beratung lediglich die Berichterstattung des Ausschusses erfolgen und daß die Fortsetzung der zweiten Beratung sowie die dritte Lesung des Gesetzes in der Sitzung vom 25. Januar stattfinden soll.*[1]

Dr. von Merkatz *(DP) (Berichterstatter) gibt zunächst eine Übersicht über den zeitlichen Ablauf der Gesetzesberatungen, wie er sich nach Einbringung der Entwürfe der SPD-Fraktion und der Regierung vom März 1950 bis zum Januar 1951 im Rechtsausschuß des Bundestages vollzogen hat.*[2] Redner geht dann auf die Grundgedanken ein, die den Rechtsausschuß bei seinen Beratungen über die beiden Gesetzentwürfe[3] *geleitet haben.*

Die Mitglieder des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht waren sich von Anfang an darüber im klaren, daß die Organisation des Bundesverfassungsgerichts[4] so installiert werden müßte, daß sie vom Willen aller Fraktionen, aller Parteien und damit von der überwiegenden Mehrheit des deutschen Volkes getragen würde. Der Rechtsausschuß und der Unterausschuß haben sich in sehr sorgfältigen Beratungen intensiv bemüht, dieses grundlegende Verfassungsgesetz in dieser Weise zustande zu bringen. Das, was Ihnen vorliegt, wird von dem Willen aller im Rechtsausschuß vertretenen Fraktionen getragen.[5] Wir müssen uns darüber klar sein, daß seit dem Erlaß des Grundgesetzes keine Gesetzesvorlage eine so große verfassungsrechtliche Bedeutung hat wie dieses Gesetz über das Bundesverfassungsgericht. Wenn wir uns fragen, was wir im Kern der Dinge dem Bolschewismus entgegenzusetzen haben, so ist es die Idee des Rechtsstaates.[4] Das Bundesverfassungsgericht ist die Krönung des Rechtsstaates[6], und mit die-

1 Vgl. Dok. Nr. 55 und 60. Diese Behandlung des Gesetzentwurfs ging auf einen Vorschlag des Abg. *Arndt* (SPD) im BT-RechtsA zurück. Damit sollte allen Abgeordneten in der Zwischenzeit Gelegenheit gegeben werden, „an Hand der dann gedruckten Berichte den Gesetzentwurf zu studieren". Der Ausschuß stimmte dem Vorschlag und seiner Weiterleitung an den Präsidenten des Bundestages zu. Vgl. BT-RechtsA 83. Sitzung, 10. 1. 1951, S. 2.

2 Zur zeitlichen Abfolge der Beratungen des BT-RechtsA über den Entwurf des BVerfG vgl. Einleitung, Anm. 55.

3 Gemeint sind die Regierungsvorlage und der Entwurf der SPD-Fraktion. Vgl. Dok. Nr. 9b, Nr. 2.

4 Hervorhebung in der Vorlage.

5 CDU/CSU, FDP, DP und die SPD. Zur Konsensbereitschaft der Fraktionen vgl. Dok. Nr. 34. Anm. 28.

6 Im gleichen Sinne äußerten sich zu Beginn der Beratungen der Abg. *Dr. Jaeger* (CSU) und kurz vor der Verabschiedung der Gesetzesvorlage der rheinland-pfälzische Minister *Dr. Süsterhenn*. Vgl. BT-RechtsA 22. Sitzung, 16. 3. 1950, S. 13 und BR-Sitzungsbericht Nr. 49, 9. 2. 1951, 87 A. Für die Opposition stellte der Abg. *Arndt* der Formulierung des Abg. *v. Merkatz* den Satz entgegen: „Das Bundesverfassungsgericht ist die Krönung der Rechtssicherheit". Vgl. BT-Sten. Ber. Bd. 6, 116. Sitzung, 1. 2. 1951, S. 4415 D.

sem Gesetz, das nicht nur institutionelle, nicht nur organisatorische Bedeutung hat, sondern einen großen materiellen, verfassungsrechtlichen Inhalt hat, wird eine alte Rechtsentwicklung in Deutschland zur Vollendung geführt.

Der Ausschuß hat über das grundsätzliche Wesen der Staatsgerichtsbarkeit[4] eingehende Aussprachen gepflogen. Im Verlauf der Debatte ist immer wieder die Erscheinung jener beiden Begriffe hervorgetreten: der Unterschied zwischen einer Rechtsentscheidung und einer politischen Entscheidung.[7] Es war damals der Minister *Katz* als Vertreter des Bundesrats, der in einer Sitzung des Ausschusses zum Ausdruck brachte, grob ausgedrückt handle es sich bei den Fällen, die vor dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung kommen sollten, um politische Entscheidungen in juristischem Gewand.[8] Er hat diese Formulierung im Anschluß an die Feststellung geprägt, daß durch die Fälle der Art. 72 und 73 des Grundgesetzes Dinge juridizierbar gemacht worden sind, die sich ihrem Wesen nach der richterlichen Entscheidung, der Justitiabilität entziehen. Dennoch ist diesem Einwand oder dieser Formulierung des Herrn Landesministers *Katz* von den Mitgliedern des Ausschusses zum Teil scharf widersprochen worden. Es war der Kollege *Jaeger*, der ausführte, daß das Bundesverfassungsgericht nicht politische Entscheidungen zu fällen, sondern den juristischen Kern, der in einem Streitfall enthalten ist, herauszustellen habe.[9] Herr Kollege *Etzel* bezeichnete das Bundesverfassungsgericht als das oberste Organ der Verfassungsgarantie.[10]

Besonders klärend waren die Ausführungen, die der Kollege *Arndt* zu diesem Punkt der Debatte gemacht hat. Er hat darauf hingewiesen, daß es sich bei Entscheidungen der Staatsgerichtsbarkeit nicht um Willensentscheidungen handle, also nicht um politische Entscheidungen, wie sie das Parlament oder andere zur politischen Willensbildung berufene Institutionen zu fällen haben. Herr Kollege *Arndt* hat dies Problem dahingehend formuliert, das Bundesverfassungsgericht habe den im Grundgesetz vorhandenen, wenn auch oft nicht klar erkennbaren Willen des Verfassungsgesetzgebers zu achten und sozusagen an das Licht zu heben.[11] Kurz formuliert könnte man sagen: Bei Entscheidungen einer Staatsgerichtsbarkeit handelt es sich um echte richterliche Entscheidungen, bei denen nicht etwas erfunden wird, was im Grundgesetz nicht enthalten ist, sondern bei denen das, was als Gehalt des Willens des Gesetzgebers tatsächlich vorentschieden schon vorhanden ist, gefunden wird. Es ist also nicht die Aufgabe dieser Staatsgerichtsbarkeit, mit ihren Entscheidungen politische Willensentscheidungen, die Arbeit des Gesetzgebers zu ersetzen oder irgendeinen Griff in die Sterne zu tun; es ist die Aufgabe dieser Staatsgerichtsbarkeit, das, was im Grundgesetz vom Willen des Gesetzgebers vorentschieden ist, zu finden und damit zu konkretisieren.

Mit Rücksicht auf die grundsätzliche Bedeutung dieser Frage möchte ich aus der Generaldebatte die Ausführungen der Ausschußmitglieder wiedergeben, da sie für das ganze Wesen dieser Gerichtsbarkeit und die spätere Auslegung und die Tragweite ihrer Entscheidungen von Bedeutung sind. Es war der Kollege *Arndt*, der sich gegen die von Herrn *Dr. Süsterhenn* vertretene Lehre wandte, daß der Richter nicht nur dem Gesetz, sondern auch seinem Gewissen, ja in erster Linie seinem Gewissen unterworfen sei.[12] Diese Lehre, die eine naturrechtliche Lehre ist, ist durch Ausführungen von Herrn *Rotberg* aufgenommen und durch Arbeiten des Professors *Jerusalem* weitergebildet worden.[13] In den Debatten ist zum Ausdruck gebracht worden, daß eine solche Auffassung vom Wesen der Staatsgerichtsbarkeit Dynamit enthalte und damit präjudizierend für das Ende der richterlichen Unabhängigkeit sei; denn wenn eine solche Auffassung Schule mache, bekämen wir eine Gegenbewegung, die die richterliche Unabhängigkeit[4] dann aus den Angeln heben müsse. Infolgedessen würden bei der Befolgung dieser Grundansicht die Beschlüsse des Parlaments aus den Angeln gehoben werden können. Der Richter wäre dann nicht gehalten, sich den im Parlament zum Ausdruck gebrachten Auffassungen zu fügen, und könnte sich im

---

7 Zur Stellung des BVerfG und seiner Entscheidungen im Spannungsfeld von Recht und Politik vgl. die Hinweise in Dok. Nr. 12 Anm. 12 und Dok. Nr. 13 Anm. 25.

8 Vgl. BT-RechtsA 22. Sitzung, 16. 3. 1950, S. 10 (bei dieser Sitzung waren die Mitglieder des BR-RechtsA anwesend).

9 Ebd., S. 13.

10 Ebd., S. 14.

11 So wörtlich ebd., S. 15f.

12 Die Generaldebatte im BT-RechtsA fand am 15./16. und 21. März 1950 statt. Vgl. Dok. Nr. 12, 13 und 16. Für die hier angesprochenen Äußerungen des Abg. *Arndt* vgl. Dok. Nr. 16, S. 140f.

13 Auf diese Autoren wurde bereits früher verwiesen. Vgl. Dok. Nr. 16 Anm. 17 und 18.

Gegensatz zu den demokratischen Entscheidungen des Parlaments an den Richtlinien einer ewigen Gerechtigkeit orientieren. Das Bundesverfassungsgericht aber werde nicht über ewige oder nichtewige Grundsätze zu entscheiden haben, sondern es habe eine klare Linie für seine Rechtsprechung, nämlich das Grundgesetz, allenfalls noch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts.

Über die Frage, ob im Grundgesetz[4] lediglich vorstaatlich gegebene Naturrechte kodifiziert sind oder ob es sich dabei um menschlich gesetztes Recht[14] handelt, werde man katholischer und lutherischerseits – so führt der Kollege Arndt aus – verschiedener Ansicht sein. Aber diese Frage könne bei einer richtigen Haltung des Bundesverfassungsgerichts überhaupt nicht auftreten. Das Bundesverfassungsgericht habe die gesetzgeberischen und sonstigen Ereignisse nur am Grundsatz zu messen. Es könne sich – und das war die übereinstimmende Auffassung des gesamten Ausschusses – beim Bundesverfassungsgericht[4] nur um ein echtes Gericht[4] handeln, welches zur Entscheidung darüber berufen sei, ob die Maßnahme eines gesetzgebenden oder verwaltenden Organs mit dem Grundgesetz vereinbar sei oder nicht. Das sei das Generalthema der Zuständigkeit des Verfassungsgerichts.

Das Bundesverfassungsgericht und die Staatsgerichtsbarkeit[4] überhaupt – so fuhr damals Kollege *Arndt* bei der Generaldebatte fort – sei etwa gegenüber einem Zivil- oder auch einem Strafgericht strukturell ein aliud, und zwar deswegen, weil es nicht einen Einzelfall zu entscheiden habe, sondern weil alles, was es tue und entscheide, mindestens materiell, mindestens in der Konsequenz eine Wirkung für das Ganze habe. Der Zivilprozeß Müller gegen Schulze könne eine sehr wichtige Rechtsfrage enthalten. Aber es habe seinen Sinn, daß die Rechtskraft hier nur inter partes, nur zwischen den streitenden Teilen gelte, weil keine Entscheidung für das Staatsganze falle. So auch in jedem Strafprozeß. Dagegen sei es das Eigentümliche der Staatsgerichtsbarkeit, daß man ihre Verfahren nicht wie einen Zivil- und Strafprozeß beliebig oft wiederholen könne oder daß sie nur für einen Einzelfall eine Entscheidung brächten, sondern sie brächten immer eine Entscheidung für die Gesamtheit, für den Staat als Ganzes. Dieser grundsätzliche Unterschied zwischen der Staatsgerichtsbarkeit und allen anderen gerichtlichen Verfahren müsse deutlich erkannt werden.

Daraus würden sich – so fuhr damals Kollege *Arndt* fort – erhebliche Folgerungen für die Einzelverfahren ergeben, die nicht in der Form eines Parteienstreites nach dem Vorbild eines Zivilprozesses aufgebaut werden könnten. Es liege insoweit eine substantielle Entscheidung gegenüber allen anderen Gerichtsbarkeiten vor. Das Bundesverfassungsgericht habe als echtes und unabhängiges Gericht zu handeln, wobei unter einem echten Gericht ein Organ zu verstehen sei, das nicht politische Entscheidungen, sondern Rechtsentscheidungen zu treffen, d. h. etwas zu erkennen habe, was bereits entschieden sei.[15]

Aus dieser Grundstruktur und aus dieser grundsätzlichen Stellung des Gerichts wurden in dieser Generaldebatte die drei wichtigsten Grundprobleme entwickelt, die bei der gesamten Gesetzesvorlage zur Entscheidung standen: erstens die Frage des Plenarprinzips, d. h. wie überhaupt die Verfassung des Bundesgerichts aussehen solle, zweitens das Verhältnis zwischen den beamteten und den nichtbeamteten Richtern im Bundesverfassungsgericht und drittens die Art der Richterwahl in das Bundesverfassungsgericht.[16]

Gegenstand meines Berichts sind diese organisatorischen Fragen sowie die damit eng zusammenhängenden Schlußbestimmungen des Gesetzes.

Nachdem der ***Berichterstatter*** *die in der Generaldebatte des Rechtsausschusses entwickelten Grundgedanken nachgezeichnet hat, gibt er einen Überblick über die Geschichte der Staatsgerichtsbarkeit in Deutschland. Er verweist dabei auf den in Bonn lehrenden Juristen Ernst Friesenhahn, der bereits im Jahr 1932 im Handbuch des deutschen Staatsrechts einen grundlegenden Beitrag über das Wesen der Staatsgerichtsbarkeit veröffentlicht habe.*[17] *Dr. von Merkatz erläutert die in diesem Beitrag entwickel-*

---

14 Zur Problematik des Naturrechts vgl. die Hinweise in Dok. Nr. 12 Anm. 28.

15 Vgl. Dok. Nr. 16, S. 142 *(Arndt)*.

16 Vgl. die Vorschläge von Regierung, Bundesrat und Opposition zur Lösung dieser Grundprobleme in Dok. Nr. 21 Abschnitte 1, 2 und 4.

17 Vgl. Ernst Friesenhahn, Die Staatsgerichtsbarkeit, in: HdDStR, Bd. 2, § 98, S. 523 – 545.

te Theorie, um zu verdeutlichen, daß das künftige BVerfG von seiner konkreten Ausgestaltung her innerhalb der Gesamtentwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit einen Fortschritt darstelle. Anschließend an diese Überlegung gibt der Redner einen Überblick über die positiv – rechtliche geschichtliche Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Deutschland seit dem Mittelalter. Der Berichterstatter behandelt nacheinander die verschiedenen Reichsgerichte im Heiligen Römischen Reich deutscher Nation, die Wiener Schlußakte für den Deutschen Bund von 1815, Art. 76 Abs. 2 der Reichsverfassung von 1871, Art. 19 der Weimarer Reichsverfassung und schließlich Art. 93 GG.[18] *Um zu verdeutlichen, daß das BVerfG einen ganz erheblichen Fortschritt in der deutschen Rechtsentwicklung darstellt, geht Dr. v. Merkatz näher auf die Verhandlungen des Parlamentarischen Rates ein, soweit sie die Verfassungsgerichtsbarkeit betreffen. Redner befaßt sich zunächst mit der zurückhaltenden Auffassung von der Möglichkeit einer Staatsgerichtsbarkeit, wie sie der spätere Staatssekretär im Bundesjustizministerium, Walter Strauß, in seiner Denkschrift „Die oberste Bundesgerichtsbarkeit" entwickelt habe.*[19] *Dieser Auffassung stellt Dr. v. Merkatz dann die grundsätzlich andere, weitereichende Konzeption gegenüber, zu der der Parlamentarische Rat bereits während der ersten Lesung gelangt sei.*[20] *Zu beiden Auffassungen zitiert der Berichterstatter Walter Strauß.*

Der Berichterstatter beschließt seinen Überblick über die Geschichte der Staatsgerichtbarkeit und die Ausdehnung ihrer Zuständigkeiten mit einem Blick auf die Verfassungsbeschwerde.

Dr. von Merkatz erinnert daran, daß der Zuständigkeitskatalog des Grundgesetzes für das BVerfG die Verfassungsbeschwerde nicht vorgesehen habe und behandelt dann kurz die Geschichte dieses Rechtsinstituts.

Nachdem der Redner den Zuständigkeitskatalog des BVerfG umrissen und die aus ihm erwachsene außerordentliche Aufgabenfülle hingewiesen hat, behandelt er die Organisation des Gerichts, die seiner zu erwartenden Arbeitsbelastung gerecht werden soll. Dabei arbeitet Dr. von Merkatz die Leitgedanken und Strukturprobleme heraus, die in den Bestimmungen über die Verfassung und Zuständigkeit des Gerichts (§§ 1–16 Gesetzentwurfs) enthalten seien, und über die der Rechtsausschuß eingehend beraten habe: der Grundsatz der Einheit des Gerichts und seiner Rechtsprechung, die Zuständigkeitsverteilung auf zwei Senate, die Zusammensetzung des Gerichtes, die Anforderungen an die Befähigung zum Richteramt, der Modus der Richterwahl, die eventuelle Berufung eines Bundesanwaltes sowie die Wahl des Präsidenten und des Vizepräsidenten des BVerfG.[21] *Anschließend würdigt der Berichterstatter die Schlußvorschriften des Gesetzentwurfs, die die Besoldung und Versorgung der Bundesverfassungsrichter regeln. Daß man hier eine Etatisierung in das Organisationsgesetz über das BVerfG hineingenommen habe, sei eine Ausnahme. Der Rechtsausschuß des Bundestages habe sich von*

---

18 Zur historischen Dimension der Verfassungsgerichtsbarkeit vgl. auch Schieder, S. 21–43.

19 Vgl. Walter Strauß, Die oberste Bundesgerichtsbarkeit, Heidelberg 1949.

20 Der PR entschied sich im Gegensatz zu *Walter Strauß* dafür, Oberstes Bundesgericht und BVerfG institutionell von einander zu trennen. Vgl. PR-Ausschuß für Verfassungsgerichtshof und Rechtspflege 5. Sitzung, 10. 11. 1948, S. 2ff.; 7. Sitzung, 6. 12. 1948, S. 2; Fronz S. 650 – 654.

21 §§ 1 – 16 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74. Für die Beratungen über Verfassung und Zuständigkeit des BVerfG vgl. bes. Dok. Nr. 23, 34, 42 und 50.

der Überlegung leiten lassen, daß die besondere Stellung des BVerfG auch in den Bezügen seiner Richter zum Ausdruck kommen solle.[22]

Präsident ***Dr. Ehlers*** *(CDU) dankt dem Berichterstatter und bittet ernsthaft zu erwägen, ob man bei derart wichtigen und umfangreichen Berichten von Ausschüssen nicht eine schriftliche Berichterstattung an das Plenum ins Auge fassen solle.*[23] *Anschließend bittet der Präsident den zweiten Berichterstatter, das Wort zu nehmen.*

Dr. Wahl *(CDU) referiert über den zweiten Teil des Gesetzentwurfs.*

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich habe es übernommen, namens des Rechtsausschusses über den zweiten Teil der Vorlage, „Allgemeine Verfahrensvorschriften"[4], zu berichten.[24] Hier lagen zwei Möglichkeiten vor: entweder von Gesetzes wegen eine genaue Prozeßordnung auszuarbeiten, zum mindesten eine generelle Verweisung auf die Justizgesetze, sei es den Strafprozeß oder gewisse Partien des Zivilprozesses auszusprechen, oder dem Gerichtshof selbst die Ausarbeitung seiner Prozeßrechtssätze, sei es im Gerichtsgebrauch, sei es im Wege fixierter und zu einer Verfahrensordnung zusammengefaßter Plenarbeschlüsse zu überlassen. Der Ausschuß hat einen mittleren Weg gewählt, auch so der Auflage des Grundgesetzes in Art. 94 Abs. 2[25] genügend, um einerseits unbedingt notwendige und politisch bedeutsame Entscheidungen über das zu befolgende Verfahren festzulegen, andererseits der Verfahrensfindung des Bundesverfassungsgerichts keine allzu engen Schranken zu setzen.

In der Tat ist es gerade bei der Staatsgerichtsbarkeit häufig den Gerichten selbst in weitem Umfang überlassen geblieben, in welcher Weise sie prozedieren sollten, und an der Haager Cour permanente ist sogar in jedem einzelnen Verfahren oft in wochenlangen Sitzungen das Programm festgelegt worden, nach welchem der Prozeßstoff bewältigt werden sollte[26], natürlich nicht ohne dabei implicite wichtige Prozeßrechtsfragen mitzuentscheiden. Bei der Einzigartigkeit der im Staatsprozeß zu lösenden Rechts- und Tatfragen wäre in der Tat jeder Gesetzgeber überfordert, wenn er noch vor der praktischen Bewährung der gesamten Institution alle Einzelheiten des Verfahrens von vornherein festlegen sollte. Deswegen erschien es richtig, dem neuen Gerichtshof, für dessen Zusammensetzung alle denkbaren Garantien gegeben sind, das Vertrauen entgegenzubringen, daß er schon den rechten Weg finden werde, um in den Einzelheiten ein den Bedürfnissen der ihm überwiesenen Fallgruppen entsprechendes Verfahren zu entwickeln.

Es war auch daran gedacht, ihn zu zwingen, die Prozeßrechtssätze, die er anwenden würde, als Verfahrensordnung zu beschließen und diese Beschlüsse im Bundesgesetzblatt publizieren zu lassen. Aber abgesehen davon, daß diese Bestimmung auf staatsrechtliche Schwierigkeiten hätte stoßen können – man denke an die Frage, ob es möglich ist, daß der Bundestag seine Gesetzgebungskompetenz an einen Gerichtshof delegiert –, hätte die Überlassung der Gesetzgebungsbefugnis an das Bundesverfassungsgericht dieses vor die gleiche unlösbare Aufgabe gestellt, von vornherein ein für alle erdenklichen Kombinationen taugliches Verfahren zu ersinnen.

Es schien deswegen richtig, bloß die Hauptgrundsätze des Verfahrens festzulegen und die Ausbildung des Verfahrensrechts im einzelnen der Übung, dem Gerichtsgebrauch in den einzelnen Fallgruppen zu überlassen und auf den Vorteil einer schriftlichen Fixierung des Prozeßrechts zugunsten der Möglichkeit sachgerechter Verfahrensfindung im Einzelfall zu verzichten und damit den historisch immer wieder bewährten Weg der gewohnheitsrechtlichen Durchbildung des Verfahrensrechts zu beschreiten.

Dementsprechend beschloß der Rechtsausschuß, weder der Anregung zu entsprechen, eine generelle Anwendung des Strafprozeßrechts vorzuschreiben – die Verweisung in § 17 auf das Gerichtsverfassungsgesetz betrifft nur die Öffentlichkeit, die Sitzungspolizei, die Gerichtssprache, die Beratung und die Abstimmung und übernimmt damit Regelungen, die bei allen deutschen Gerichten in Anwendung stehen –, noch

22 Vgl. Dok. Nr. 48 § 92 und Nr. 52.

23 Der Bericht des BT-RechtsA vom 15. 12. 1950 trägt die Bezeichnung „Mündlicher Bericht" und enthält lediglich den Entwurf für das BVerfGG, wie er unter Berücksichtigung der Vorschläge des Unterausschusses überarbeitet wurde. Vgl. BT-Drucks. Bd. 8, Nr. 1724.

24 Vgl. §§ 17 – 35 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74. Für die Beratungen über die allgemeinen Verfahrensvorschriften vgl. bes. Dok. Nr. 25 und 35.

25 Vgl. Dok. Nr. 33 Anm. 28.

26 Vgl. Dok. Nr. 35 Anm. 14.

auch die Abfassung einer ergänzenden Prozeßordnung und deren Veröffentlichung dem Gerichtshof zur Pflicht zu machen.

Wenn es gilt, ein Prozeßverfahren zu ordnen oder darzustellen, hat es sich eingebürgert – sowohl in der Praxis der Gesetzgebung wie bei der wissenschaftlichen Behandlung der Probleme –, zunächst auf die Subjekte des Prozesses, d. h. das Gericht und die Parteien, und dann auf den Gang des Verfahrens selbst einzugehen. Dieser Ordnung folgt die Vorlage und auch mein kurzes Referat.

Nach dieser Einleitung erörtert der ***zweite Berichterstatter*** *eine Reihe von Fragen, die bei den Beratungen des Rechtsausschusses über die allgemeinen Verfahrensvorschriften (§§ 17–35 des Gesetzentwurfs) kontrovers gewesen seien.*[24] *Dr. Wahl behandelt zunächst die Fragen des Ausschlusses von Gerichtspersonen und der Ablehnung eines Richters wegen Befangenheit und die Frage der dissenting opinion. Er erwähnt dann die Frage der Aktivlegitimation, d. h. die Frage, wem die Befugnis zusteht, jeweils das Verfahren zu beantragen, und geht näher auf die Frage ein, wer eine aktivlegitimierte Partei vor dem BVerfG vertreten darf.*

Weiterhin habe den Rechtsausschuß des Bundestages folgende Einzelfrage beschäftigt. Wenn eine Personengruppe verklagt sei oder als Kläger auftrete, dann solle es nicht jedem Mitglied dieser Personengruppe möglich sein, sich durch einen eigenen Prozeßvertreter vertreten zu lassen, weil dies leicht zu Mißbräuchen und zu unerträglicher Schwerfälligkeit des Verfahrens führen könnte.

Sodann habe der Rechtsausschuß sich mit dem Gang des Verfahrens beschäftigt. Hier unterscheide man je nachdem, ob der äußere Betrieb des Prozesses mehr beim Gericht oder bei den Parteien liegt, den sogenannten Amts- oder Parteienbetrieb. Wenn das Schwergewicht des Prozesses mehr beim Gericht liege, dann gelte für die Erarbeitung der Untersuchungsgrundlagen der sogenannte Untersuchungsgrundsatz; liege es mehr bei den Parteien, dann gelte die Verhandlungsmaxime, die den Parteien die tatsächlichen Behauptungen und die Herbeischaffung der Beweismittel überlasse. Der Berichterstatter führt dies näher aus. Er geht kann auf eine besondere schwierige Frage des Beweisrechts ein, nämlich die Lösung des Problems, inwieweit die im allgemeinen Prozeßrecht bestehende Möglichkeit für den Dienstvorgesetzen, zum Schutz von Staatsgeheimnissen einem beamteten Zeugen die Aussagegenehmigung zu verweigern, auch im Verfassungsstreit anerkannt werden kann. Hier habe der Rechtsausschuß den Ausweg gefunden, daß der Zeuge sich dann nicht auf seine Schweigepflicht berufen kann, wenn das BVerfG mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen die Verweigerung der Aussagegenehmigung für unbegründet erkläre. Eine entsprechende Lösung habe man für Geheimurkunden gefunden.

Weitere Themen des Berichtes von Dr. Wahl sind danach die Grundsätze der Mündlichkeit und Öffentlichkeit der Verhandlung, die bindende Wirkung der Urteile des BVerfG für alle Gerichte und Behörden, die Nichtigerklärung eines Gesetzes, die Zulässigkeit der einstweiligen Verfügung im Staatsprozeß, die Kosten des Verfahrens und schließlich die Vollstreckung der Entscheidung.

Den zweiten Teil seines Berichtes widmet Dr. Wahl der Verfassungsbeschwerde. Gegen diesen Rechtsbehelf seien, wie der Berichterstatter ausführt, manche Bedenken im Rechtsausschuß laut geworden.[27] *Trotzdem habe der Ausschuß sich für die Einführung*

27 Vgl. §§ 90 – 96 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74. Für die Beratungen über die Verfassungsbeschwerde vgl. bes. Dok. Nr. 22, 23 und 47.

der Verfassungsbeschwerde entschieden, die sowohl der Regierungsentwurf als auch der Entwurf der SPD-Fraktion vorgesehen habe.[28] *Mit der Aufnahme der Verfassungsbeschwerde in das Gesetz habe sich allerdings die Frage gestellt, wie die mögliche Anrufung des BVerfG in unser bisheriges Rechtssystem einzubauen sei. Der Gesetzentwurf antworte darauf, daß dieses Rechtsschutzsystem grundsätzlich unberührt bleiben müsse. Weiter habe sich die Frage erhoben, in welchem Verhältnis die zum BVerfG erhobene Verfassungsbeschwerde zu den Verfassungsbeschwerden stehe, die in den Gesetzen über die Staatsgerichtshöfe der Länder bereits vorgegeben seien. Der Rechtsausschuß habe sich eingehend mit diesem Problem befaßt und sei schließlich zu der in § 90 Abs. 3 des Gesetzentwurfs enthaltenen Lösung gekommen, daß durch die Möglichkeit, das BVerfG anzurufen, die Anrufung der Landesverfassungsgerichte nicht ausgeschlossen werde. Bei Abwägung des Für und des Wider habe der Rechtsausschuß keine andere Möglichkeit gesehen, als die konkurrierende Zuständigkeit des BVerfG und der Länderverfassungsgerichte anzuerkennen.*

Dr. Wahl geht dann auf die mögliche Folge einer Verfassungsbeschwerde ein. Wenn das BVerfG zu der Feststellung gelange, daß ein Gesetz, ein Urteil oder Verwaltungsakt ein Grundrecht des Beschwerdeführers verletze, so führe dies zur Aufhebung bzw. Nichtigkeitserklärung des Staatsaktes, durch den die Verfassung verletzt worden sei. Der alte Satz, daß Nichtigkeitserklärungen, die rückwirkend eine Kluft zwischen Recht und Leben aufreißen, möglichst einzuschränken seien, gelte insbesondere dann, wenn eine längere Staatspraxis von der Gültigkeit einer Rechtsnorm ausgegangen sei. In allen diesen Fällen automatisch eine rückwirkende Nichtigkeit sämtlicher aufgrund der fraglichen Rechtsnorm erlassene Akte zu verordnen, würde eine unerträgliche Unsicherheit in unser ganzes Rechtsleben bringen. Der Rechtsausschuß habe sich daher darauf geeinigt, daß die Nichtigkeit oder Aufhebung des angegriffenen Staatsaktes nur für denjenigen wirksam werde, der selbst die Verfassungsbeschwerde eingereicht habe. Alle diejenigen dagegen, die diese Frist versäumt hätten, hätten sich dadurch mit der ihnen zuteil gewordenen Regelung zufrieden gegeben und könnten nicht mehr von der Verfassungsbeschwerde eines Dritten oder einer sonstigen Nichtigkeitserklärung eines Gesetzes im Wege der Normenkontrolle profitieren. Eine einzige Ausnahme habe der Rechtsausschuß indessen zugelassen: bei Strafen müsse in allen Fällen ein Wiederaufnahmeverfahren dann gewährt werden, wenn die Strafnorm, aufgrund deren die Strafe ausgesprochen wurde, als verfassungswidrig und nichtig bezeichnet worden sei. Mit näheren Ausführungen zu diesem Problemkreis schließt Dr. Wahl seinen Teilbericht.

Vizepräsident ***Dr. Schmid*** *(SPD) dankt dem zweiten Berichterstatter und erteilt dem Abg. Neumayer (FDP) als dem dritten Berichterstatter das Wort.*

Neumayer *(FDP) referiert über die besonderen Verfahrensvorschriften, d. h. über den dritten Teil des BVerfGG. Er erinnert eingangs daran, daß die Zuständigkeit des BVerfG in Art. 93 GG nicht erschöpfend geregelt ist, sondern daß sich im Grundgesetz eine Reihe weiterer Bestimmungen befinden, die wiederum eine Zuständigkeit des BVerfG begründen.*[29] *Zwischen verschiedenen dieser Fragenkomplexe bestehe ein sehr enger Zusammenhang, so insbesondere zwischen der Anklage gegen den Bundespräsidenten und der Richteranklage oder zwischen der Verwirkung der Grundrechte und den Vor-*

28 Vgl. Dok. Nr. 9b § 86ff. und Nr. 2 § 57.

29 Vgl. den Kompetenzkatalog in § 13 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

schriften über das Parteienverbot. Der Berichterstatter erläutert sodann die Verfahrensvorschriften in der Reihenfolge, wie sie in der Gesetzesvorlage und auch in der gültigen Fassung des BVerfGG eingehalten ist: Erster bis vierzehnter Abschnitt über die Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 1–14 und die gutachtliche Äußerung des BVerfG.[30]

Vizepräsident ***Dr. Schmid*** *(SPD) dankt dem letzten Berichterstatter sowie noch einmal allen drei Berichterstattern gemeinsam. Er holt dann die Zustimmung des Plenums ein, einem Vorschlag des Ältestenrates folgend die zweite Beratung nunmehr zu unterbrechen und in der folgenden Woche an einem Termin fortzusetzen, den der Präsident des Bundestages im Einvernehmen mit dem Ältestenrat festlegen werde. Anschließend ruft der Präsident Punkt 3 der Tagesordnung auf.*

30 Vgl. §§ 36 – 89 sowie § 97 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74. Für die Beratungen über die einzelnen Zuständigkeiten sowie über die gutachterliche Tätigkeit des BVerfG vgl. bes. Dok. Nr. 31, 33, 46, 47 und 51.

54.

24. 1. 1951: Protokoll über die Sitzung der Bundestagsfraktion der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (Auszug).

ASD, Sitzungsprotokolle der SPD-Fraktion. I. Wahlperiode.

Das Kurzprotokoll beginnt mit dem nachfolgenden Bericht.

Arndt berichtet über die Stellungnahme zum Bundesverfassungsgericht. Er ist der Auffassung, daß die Besoldung der Richter im Gesetz enthalten sein muß. Ebenso vertritt er den Standpunkt, daß eine Aktivlegitimation der Gemeinden nach den Bestimmungen des Grundgesetzes nicht infrage komme.

In einer längeren Aussprache werden diese beiden Fragen geklärt. Die Fraktion beschließt mit großer Mehrheit, daß 1. die Besoldungsordnung durch besonderes Gesetz geregelt werden soll[1] und 2. der Antrag auf Aktivlegitimation gestellt werden soll.[2]

Die Fraktion ist sich darin einig, daß als Sitz des Bundesverfassungsgerichts zunächst Berlin gefordert werden soll. Wenn der Vorschlag Berlin keine Mehrheit findet, sollen andere Vorschläge gemacht werden. **Baade** wünscht Kiel als Sitz des Bundesgerichtes. Der Antrag findet aber nur die Zustimmung von 7 Mitgliedern.

1 Damit wurde *Arndt* von der Mehrheit seiner Fraktion überstimmt. Vgl. die Stellungnahme *Arndts* gegen ein Sondergesetz in Dok. Nr. 49. Die CDU/CSU-Fraktion sprach sich ebenfalls für eine Besoldungsregelung durch Sondergesetz aus. Vgl. Aktennotiz zur Vorstandssitzung der CDU/CSU-Fraktion am 25. 1. 1951. (ACDP Fraktionsvorstandsprotokolle VIII–001–002/2).

2 Das Recht aus Verfassungsbeschwerde gehörte zu den unabdingbaren Forderungen der SPD-Fraktion. Vgl. die Einschätzung durch den Bundesminister der Justiz und durch Mitglieder des Bundesrates in Dok. Nr. 61 und 62.

Arndt schlägt Köln vor; für Köln stimmen nur 3 Fraktionsmitglieder. Der weitere Vorschlag, dann Frankfurt zu benennen, wird mit großer Mehrheit angenommen.[3]

Damit ist die Beratung über den Entwurf eines BVerfGG beendet, und die Fraktion befaßt sich mit anderen Themen. *gez. Mellies*

3 Zur Frage des Sitzes des BVerfG, die erst nach Inkrafttreten des BVerfGG durch ein Sondergesetz entschieden wurde, vgl. die Hinweise in Dok. Nr. 34 Anm. 22.

55.

25. 1. 1951: Stenographischer Bericht über die 114. Sitzung des Deutschen Bundestages (Auszug).

BT-Sten. Ber., Bd. 6, S. 4287 A – 4304 A.

Der Bundestag setzt unter Punkt 6 der Tagesordnung die zweite und dritte Beratung des Entwurfs eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht fort (BT-Drucks. Nr. 328, 788, 1724, Umdrucke Nr. 54, 56).

Präsident ***Dr. Ehlers*** *(CDU) schlägt vor, entsprechend der GO zunächst die Einzelbesprechung vorzunehmen und die allgemeine Aussprache über das Gesetz zu Beginn der dritten Lesung stattfinden zu lassen.*[1] *Das Plenum erteilt seine Zustimmung. Der Präsident gibt sodann einen Überblick über die Änderungsanträge, die neben der BT-Drucks. Nr. 1724 und den Umdrucken Nr. 54*[2] *und 56*[3] *vorliegen.*[4] *Danach ruft der Präsident § 1 des Gesetzes auf. Eine Zwischenfrage des Abg. Dr. Laforet (CSU) veranlaßt ihn, die Zustimmung des Bundestages dafür einzuholen, daß zur Aussprache nicht nur über § 1, sondern über den ganzen I. Teil des Gesetzes*[5] *aufgerufen wird. Dies soll die Beratung vereinfachen.*

Dr. Laforet *(CSU) ergänzt kurz die Berichte der Referenten.*[6] *Er erinnert eingangs daran, daß mit dem Entwurf des BVerfGG dem Bundestag der Entwurf zu dem wichtigsten verfassungsrechtlichen Gesetz vorliege, das im Vollzug des Grundgesetzes erlassen wer-*

1 In der dritten Lesung am 1. 2. 1951 wurde entsprechend verfahren. Vgl. Dok. Nr. 60.

2 Änderungsantrag *Brookmann* (CDU), *Dr. Oellers* (FDP), *Wittenburg* (DP) und Genossen zu § 1 Ab. 2 des Gesetzentwurfs, vom 18. 1. 1951: Das Bundesverfassungsgericht hat seinen Sitz in Kiel. Vgl. BT-Umdrucke, 1. Wahlp., Bd. 1, Nr. 54.

3 Änderungsantrag der Fraktion der KPD zu 18 Paragraphen des Gesetzentwurfs, vom 24. 1. 1951. Vgl. BT-Umdrucke, 1. Wahlp., Bd. 1, Nr. 56.

4 So u. a. der Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, FDP und DP vom 25. 1. 1951, dem § 1 Abs. 2 folgende Fassung zu geben: „(2) Der Sitz des Bundesverfassungsgerichts wird durch Gesetz bestimmt." Vgl. BT-Umdrucke 1. Wahlp., Bd. 1, Nr. 63; BT-Sten. Ber., Bd. 6, 114. Sitzung, 25. 1. 1951, S. 4287 A–B.

5 §§ 1 – 16 BVerfGG (Verfassung und Zuständigkeit). Vgl. die Abänderungen durch die 2. Beratung in Dok. Nr. 56 I. Teil.

6 Vgl. die Berichterstattung durch die Abg. *v. Merkatz* (DP), *Wahl* (CDU) und *Neumayer* (FDP) im Plenum am 18. 1. 1951, wiedergegeben in Dok. Nr. 53.

de. Diese Bedeutung der Sache zeige sich darin, daß die beiden Vorsitzenden des Rechtsausschusses, Dr. Arndt und er selbst, den Bundespräsident über den erfolgreichen Fortgang der Arbeiten unterrichtet hätten.[7] *Der Bundespräsident habe mit ihnen darin übereingestimmt, daß das BVerfGG so tief in unser ganzes Verfassungsleben eingreife, daß die Verabschiedung der Vorlage von der Zusammenarbeit und von dem Einverständnis des allergrößten Teils der Bundestagsmitglieder getragen sein müsse. Dr. Laforet führt dann aus, wie der Rechtsausschuß des Bundestages*[8]*, insbesondere seine Juristen und der interfraktionelle Unterausschuß*[9]*, ausdauernd und erfolgreich in diesem Sinne gearbeitet hätten. Ebenfalls zu würdigen sei die Arbeit des Bundesrates und seines Rechtsausschusses, mit dem der Rechtsausschuß des Bundestages stets Fühlung gehalten habe.*[10] *Laforet fährt fort:*

Über den Gang der Entwicklung und das Ergebnis haben Ihnen die Herren Referenten des Rechtsausschusses berichtet. Für die Auslegung des Gesetzes[11] sind auch die Meinungsverschiedenheiten von Bedeutung, die heute von den einzelnen Vertretern der Parteien – auch meine Fraktion nimmt das für sich in Anspruch, und es werden andere Fraktionen folgen – hier vorgetragen werden. So möge es verstanden werden, wenn Ihnen kurz die entscheidenden Gesichtspunkte vorgetragen werden, die für die persönliche Stellungnahme Einzelner oder einer Gruppe zu den entscheidenden Fragen wesentlich waren.

Das Bundesverfassungsgericht[11] ist kein oberes Bundesgericht, sondern nach § 1 ein Verfassungsorgan in der Reihe der durch das Grundgesetz geschaffenen Verfassungsorgane: Bundestag, Bundesrat, Bundespräsident, Bundesregierung. Aber es ist ein Gerichtshof des Bundes, der gegenüber den übrigen Verfassungsorganen selbständig und unabhängig ist. Das Bundesverfassungsgericht ist ein echtes Gericht[11], dessen Mitglieder nach Art. 97 Abs. 1 unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen sind. Es ist nach meiner Ansicht unrichtig, davon zu sprechen, daß seine Entscheidungen politische Entscheidungen[11] im Gewande eines Richterspruches seien.[12] Unter einem politischen Akt sind Akte zu verstehen, die das öffentliche Leben nach Ermessen gestalten. Auch die Gesetzgebungsakte sind insoweit politische Akte, weil sie vom gesetzgeberischen Ermessen bestimmt werden. Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts haben gewisse Wirkungen besonderer Art für das öffentliche Leben und für die obersten Staatsorgane, ja sie haben sogar in bestimmten Fällen aus Gründen der Rechtseinheit und Rechtssicherheit Gesetzeskraft. Aber das Bundesverfassungsgericht hat nicht die Aufgabe, das Recht zu gestalten.[11] Es hat keine Willensentscheidung nach gesetzgeberischem Ermessen zu treffen, sondern eine Auslegung und Anwendung des gegebenen Rechts vorzunehmen, wie jedes Gericht. Es hat als Grundlage zu nehmen, was bereits rechtlich gestaltet ist. Es hat nur dieses gestaltete Recht auszulegen und für das Verfassungsleben anzuwenden.

Dr. Laforet bringt Beispiele für Fälle, in denen politische Entscheidungen ganz eindeutig auch Rechtsentscheidungen seien, und behandelt dann eine Reihe von Fragen, die sich in den Beratungen über die Gesetzesvorlage als außerordentlich schwierig erwiesen hätten. Redner würdigt zunächst – im Zusammenhang mit der vorgegebenen und nicht unbestrittenen Aufgabenfülle des Gerichts – die Frage der Einheitlichkeit seiner Rechtsprechung sowie die Frage der Qualifikation der Richter. Er erörtert dann Probleme bei der Richterwahl durch den Bundestag einerseits und den Bundesrat andererseits, so-

7 Die Unterredung fand am 2. 12. 1950 statt. Vgl. BT-Sten. Ber. Bd. 6, 114. Sitzung, 25. 1. 1950, S. 4287 C.

8 Vgl. die zeitliche Abfolge der Sitzungen des BT-RechtsA in Einleitung, Anm. 55.

9 Vgl. Dok. Nr. 34 Anm. 28 und Dok. Nr. 48 Anm. 1.

10 Für die Beratungen des Bundesrates und seine Fühlungnahme mit dem Bundestag vgl. bes. Dok. Nr. 13, 14, 41, 59 und 62.

11 Hervorhebung in der Vorlage.

12 Zur politischen Bedeutung der Rechtsprechung des BVerfG vgl. die Hinweise in Dok. Nr. 12 Anm. 12; Nr. 13 Anm. 25.

dann das Für und Wider eines Sondervotums durch überstimmte Richter nach außen und schließlich das verfassungsrechtliche Neuland, das das BVerfG mit Entscheidungen über die Verwirkung von Grundrechten und über die Verfassungswidrigkeit von Parteien betrete. Den längsten Teil seiner Ausführungen widmet Dr. Laforet der Verfassungsbeschwerde, indem er seine eigenen schwerden Bedenken gegenüber diesem Rechtsinstitut[13] *und die außerordentliche Vermehrung der Geschäftsaufgaben erläutert, die die Verfassungsbeschwerde für das BVerfG zur Folge habe. Zum Abschluß ergänzt Dr. Laforet den Bericht seines Kollegen Neumayer, indem er bestimmte Auswirkungen der Vorschriften über die Normenkontrolle in § 79 des Gesetzentwurfs anspricht.*

Präsident ***Dr. Ehlers*** *(CDU) erteilt dem Abg. Fisch das Wort.* ***Fisch*** *(KPD) begründet die Änderungsanträge seiner Partei, die im Umdruck Nr. 56 aufgeführt sind.*[4] *Der Antrag, § 1 Abs. 1 des Gesetzes zu streichen, ist für den Redner der Ausgangspunkt zu einer kritischen Auseinandersetzung mit dem Grundsatz der Gewaltenteilung. Fisch führt aus, daß dieser Grundsatz ebenso zeitbedingt sei wie alle jemals von Juristen entwickelten Theorien, und daß er in der Weimarer Zeit dem Machtzuwachs der Reaktion und danach der Machtergreifung Hitlers gedient habe. Der Abgeordnete sieht in § 1 Abs. 1 des Gesetzes die Grundlage für eine Sonderjustiz, die es erlaube, jederzeit die autoritären Absichten der Bundesregierung und der ihr willfährigen höheren Justiz durchzusetzen.*

Präsident ***Dr. Ehlers*** *(CDU) bittet den Abgeordneten, etwas vorsichtiger zu formulieren, da seine Vorstellungen den tatsächlichen Verhältnissen nicht ganz zu entsprechen schienen.*

Fisch *(KPD) erwidert, daß er seine Vorstellungen der Praxis entnehme und legt dar, daß die Urteile des künftigen BVerfG politische Entscheidungen einer reaktionären Oberschicht im Dienste Amerikas sein würden. Er begründet die Änderungsanträge seiner Partei zu §§ 3 und 4 der Vorlage*[4]*, die Qualifikation der Bundesverfassungsrichter auf die Erfahrung im öffentlichen Dienst zu beschränken und die Richter für die Dauer einer Legislaturperiode des Bundestages zu wählen.*

Vizepräsident ***Dr. Schmid*** *(SPD) läßt über die Abänderungsanträge zu Teil I des Gesetzentwurfs abstimmen.*[5] *Danach ruft er zur Einzelaussprache über Teil II des Gesetzentwurfs auf.*[14]

Dr. Reismann *(Z) macht auf eine grammatische und logische Unrichtigkeit in § 4 und auf einen inhaltlichen Mangel in § 22 des Entwurfs aufmerksam. Dieser gestatte Behörden, sich durch Beamte vertreten zu lassen, wenn diese die Befähigung zum Richteramt haben, diejenigen Beamten aber, die nur die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst erworben hätten, dürften die Behörden nicht vertreten.*

Vizepräsident ***Dr. Schmid*** *(SPD) erteilt dem Abg. Ewers das Wort.*

Ewers *(DP) spricht zu dem Antrag, der von den Mitgliedern des Wahlprüfungsausschusses eingereicht worden ist.*[15] *Der Redner bedauert als Berichterstatter zum Wahl-*

---

13 *Laforet* hatte schon früher Bedenken gegen die Verfassungsbeschwerde geäußert. Vgl. Dok. Nr. 22 Anm. 4; Dok. Nr. 47 Anm. 15.

14 §§ 17 – 35 BVerfGG (Allgemeine Verfahrensvorschriften). Vgl. die Abänderungen durch die 2. Beratung in Dok. Nr. 56 II. Teil.

15 Änderungsantrag der Abg. *Ewers* und Genossen zu § 34 des Gesetzentwurfs; vom 25. 1. 1951. Vgl. BT-Umdrucke, 1. Wahlp., Bd. 1, Nr. 61.

prüfungsgesetz, daß die Bestimmungen des BVerfGG, die das Wahlprüfungsrecht berühren, im Rechtsausschuß sachlich verabschiedet worden seien, ehe man über Einzelbestimmungen des Wahlprüfungsrechts selbst und über die im Wahlprüfungsausschuß vorherrschenden Tendenzen informiert gewesen sei. So seien zwei Dinge passiert: in den §§ 34 und 48 des Entwurfs seien über die Kosten und über das Beschwerderecht Regelungen getroffen, die der Wahlprüfungsausschuß anders gewünscht hätte. Den § 48 der Vorlage wolle man nicht mehr ändern, wohl aber § 34. Redner nimmt zu der bisherigen Fassung von § 34 Stellung, trägt den Änderungsantrag vor und begründet ihn. Man wolle nicht jedermann die Möglichkeit geben, risikofrei, d. h. ohne Kosten, aus reinem Eigennutz eine von vornherein völlig aussichtslose Beschwerde gegen Entscheidungen des Bundestages einzulegen. Zum einen könnte dies das Ansehen des Bundestages schädigen; zum anderen müsse man den ohnehin überlasteten Gerichtshof möglichst vor unsinnigen Anträgen schützen.

Vizepräsident ***Dr. Schmid*** *(SPD) erteilt dem Abg. Dr. Etzel das Wort.*

Dr. Etzel *(Bamberg) (BP) begründet den Änderungsantrag seiner Partei zum Teil II des Gesetzentwurfs, nämlich in § 35 das Wort „vollstreckt" durch das Wort „vollzieht" zu ersetzen.*[16]

Vizepräsident ***Dr. Schmid*** *(SPD) erteilt dem Abg. Fisch das Wort.*

Fisch *(KPD) begründet einen Teil der Änderungsanträge seiner Partei zum Teil II des Gesetzentwurfs.*[4] *Danach möchte seine Fraktion in den §§ 26 und 28 des Entwurfs jeweils den Absatz 2 streichen, wo die Staatssicherheit berücksichtigt wird. Zu § 30 beantragt der Redner, die ursprünglich in § 26 Abs. 3 enthaltene Fassung wiederherzustellen und die Veröffentlichung der Minderheitsmeinung im Gericht zuzulassen. Den Antrag, § 32 ersatzlos zu streichen, begründet Fisch damit, daß eine Gerichtsverhandlung zur Farce werde, wenn man ihr Ergebnis durch einstweilige Anordnungen faktisch vorwegnehmen könne.*

Vizepräsident ***Dr. Schmid*** *(SPD) läßt über die Abänderungsanträge zu Teil II des Gesetzentwurfs abstimmen. Anschließend ruft er zur Einzelaussprache über Teil III des Gesetzentwurfs auf.*[17]

Jacobi (SPD)[18] *führt aus:*

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Mit dem Umdruck Nr. 58 ist Ihnen ein Antrag der SPD-Fraktion unterbreitet worden, der den Wortlaut hat:

> § 90 erhält folgenden neuen Absatz 2:
> (2) Gemeinden und Gemeindeverbände[11] können die Verfassungsbeschwerde mit der Behauptung einer Verletzung des Artikels 28 des Grundgesetzes einlegen.

---

16 Änderungsantrag der Fraktion der BP zu sechs Paragraphen des Gesetzentwurfs; vom 25. 1. 1951. Vgl. BT-Umdrucke, 1. Wahlp., Bd. 1, Nr. 57.

17 §§ 36 – 96 BVerfGG (Besondere Verfahrensvorschriften). Vgl. die Abänderungen durch die 2. Beratung in Dok. Nr. 56 III. Teil.

18 Die folgenden Äußerungen des Abg. *Jacobi* zugunsten der Gemeinden erklären sich z. T. aus seiner gleichzeitigen Funktion als Beigeordneter der Hauptgeschäftsstelle des Deutschen Städtetages. Vgl. BT-Handbuch 1. Wahlp., S. 274.

Dieser Abänderungsantrag, den ich im Namen der sozialdemokratischen Fraktion zu begründen habe[19], bezweckt mehr als den Einbau einer Verfahrensvorschrift in das Gesetz über den Bundesverfassungsgerichtshof. Er spricht vielmehr eine Grundsatzfrage der Demokratie an, indem er die Stellung der Gemeinden und Gemeindeverbände im Aufbau des Bundes an einem wesentlichen Punkt berührt.[20]

Der gemeindlichen Selbstverwaltung[11] sind besonders seit dem Jahre 1945 immer wieder zahlreiche Elogen zuteil geworden. Kaum eine Regierung in den Ländern hat darauf verzichtet, zu betonen, wie ernst es ihr mit einer Politik der Aktivierung der gemeindlichen Selbstverwaltung sei. Ein warmer Regen freundlicher Zitate ergoß sich über die jeweilige Zuhörerschaft; und sehr oft ist der ehrenwerte Reichsfreiherr vom Stein[21] verdienstvoll, aber ein wenig billig erwähnt worden. Man hat ihn reichlich strapaziert. Die Taten nach solchen Bemerkungen sind aber durchweg ausgeblieben. Die Praxis hat anders ausgesehen, als diese Beteuerungen lauteten. Es ist ein offenes Geheimnis, daß heute zwischen machem Land und den Gemeinden nicht besonders herzliche Beziehungen bestehen.[22] Die Gründe für die mannigfachen Spannungen, die hier auftreten, sind Legion. Es kann nicht meine Aufgabe sein, sie hier eingehend anzuführen, zumal wir es in dieser Stunde mit einer bundesgesetzlichen Regelung zu tun haben.

Aber auch vom Bunde her, von Bonn her, weht seit der Existenz des Bundes nicht immer ein gemeindefreundlicher Wind. Das Grundgesetz hat den Gemeinden[11] nicht die Anerkennung gezollt, die ihnen gerade im System einer föderalen Staatsordnung sichtbar gebührt. Die oft gehörte Erklärung, die Gemeinden seien die dritte Säule im Aufbau des neuen demokratischen Gemeinwesens, ist eine wirkungsvolle rhetorische Floskel, die sich ansprechend anhört und wie eine Binsenwahrheit klingt, aber praktisch bisher nur geringe Konsequenzen ausgelöst hat.

Der Redner begründet diese seine Auffassung damit, daß uns noch immer weitgehend die Möglichkeiten verbaut seien, die notwendige demokratische Ordnung zu praktizieren. Wir sollten daher jede Gelegenheit beim Schopf ergreifen, um von uns aus in der Praxis Unzulänglichkeiten auszugleichen.

Von den Gemeinden darf gesagt werden, daß sie die Nahtstelle zwischen Staat und Volk darstellen und daß sie den Bürger in eine lebendige, einsehbare, mit Augen und Händen greifbare Beziehung zu den öffentlichen Aufgaben bringen. Wenn gelegentlich je nach dem Standort der Betrachtung von der unwürdigen Rolle des Bundes oder der Länder als Kostgänger gesprochen wird, so ist dazu zu sagen: den Gemeinden fällt trotz der wesentlichen Steigerung ihrer Aufgaben, die sich aus Kriegs- und Nachkriegszeit ergeben, nur eine streng gesiebte Dosis von Brosamen zu. Sie sind auf die Stufe von Bettlern herabgesunken und müssen darauf achten – und wir alle sollten ihnen dabei helfen –, daß die geringen Rechte, die ihnen zugestanden sind, nicht nur gewahrt, sondern auch verteidigt werden können. Gerade bei der Gründung eines föderalistisch aufgebauten Staatssystems hätte es einen Anlaß gegeben, eine stärkere Fundierung und auch eine stärkere Anerkennung der kommunalen Selbstverwaltung[11] im Grundgesetz vorzunehmen. Man hat jedoch bei der Stufung der Ebenen den Ländern die Kompetenz im Sachlichen und Finanziellen gegeben; immerhin hat man wenigstens im Art. 28 des Grundgesetzes[23] eine klare und unmißverständliche Verpflichtung statuiert, die implicite eine institutionelle Garantie für die Gemeinden und Gemeindeverbände darstellt.

Um dieser Bestimmung des Art. 28 geht es bei dem Antrag meiner Freunde, den ich hier zu vertreten habe. Es mag zugegeben werden, daß es sich bei der Verfassungsbestimmung des Art. 28 um kein direkt ausge-

19 Der Antrag war von der SPD-Fraktion am 24. 1. 1951 beschlossen worden. Vgl. Dok. Nr. 54 und den Änderungsantrag der Fraktion der SPD zu § 90 des Gesetzentwurfs, vom 25. 1. 1951, in: BT-Umdrukke, 1. Wahlp., Bd. 1, Nr. 58.

20 Zu den Vorstößen der kommunalen Spitzenverbände zugunsten der Verfassungsbeschwerde auch für die Gemeinden vgl. Dok. Nr. 24, 30, 32 und 38. Der Deutsche Städtetag erneuerte seine Forderung in drei Schreiben vom 5. 12. 1950, vom 9. 1. 1951 und vom 23. 1. 1951 an den Vors. des Rechtsausschusses des Bundestages, *Laforet*. (Nachlaß Laforet I–122–29).

21 *Karl Frhr. von und zum Stein* (1757–1831) war als Erster Minister in Preußen dafür verantwortlich, daß der Grundsatz der Selbstverwaltung in der preußischen Städteordnung von 1808 Gesetz wurde.

22 Zur kommunalen Selbstverwaltung im Spannungsfeld zwischen Ländern und Gemeinden vgl. Dok. Nr. 24 Anm. 3.

23 Vgl. den Wortlaut des Art. 28 in Dok. Nr. 24 Anm. 4.

sprochenes Grundrecht handelt; dennoch kann kein Zweifel darüber bestehen, daß Art. 28 in der Wirkung eine Garantieerklärung enthält, insoweit also das Recht der Selbstverwaltung wie ein Grundrecht wirkt.

***Jacobi** (SPD) führt näher aus, warum der Abs. 3 des Art. 28 GG[23] eine Art Grundrecht statuiere, eine institutionelle Garantie. Wenn dies aber so sei, dann müsse es für Gemeinden und Gemeindeverbände den Weg geben, sich auf diese Garantie zu berufen, die in ihrem inneren Kern Grundrechtscharakter habe. Abschließend bringt der Abgeordnete einige Beispiele, die es ihm geboten erscheinen lassen, eine solche Ausweitung der Klagemöglichkeit vor dem BVerfG vorzusehen. Er bezieht dabei die Rechtspraxis unter der Weimarer Verfassung ein, die es sehr unwahrscheinlich mache, daß Gemeinden und Gemeindeverbände dieses Recht künftig mißbrauchen würden.*

*Vizepräsident **Dr. Schmid** (SPD) erteilt dem Abg. Dr. Laforet das Wort.*

***Laforet** (CSU) führt aus:*

Meine Damen und Herren! Ich bin mit den grundsätzlichen Darlegungen des Herrn Kollegen Jacobi über die Bedeutung der Selbstverwaltung, über die Bedeutung der Gemeinden im Staat und für die Gestaltung unserer Demokratie völlig einverstanden.

(Zurufe von der SPD: Aber?)

Aber (Heiterkeit) ich habe gegen die Fassung dieser Bestimmung erhebliche rechtliche Bedenken, und ich weiß, daß diese Bedenken auch von Kollegen aus ihren Reihen geteilt werden.

Das Gemeinderecht ist Recht der Länder. Art. 28 des Grundgesetzes[11] legt den Ländern die Pflicht auf, die Grundsätze der Selbstverwaltung der Gemeinden und Gemeindeverbände nach Maßgabe des Artikels 28 zur Geltung zu bringen. Die Aufsicht über die Gemeinden und Gemeindeverbände führen die Länderbehörden. Es ist Sache der Verwaltungsgerichte der Länder und im höchsten Rechtszug der Verwaltungsgerichtshöfe der Länder, die Gewähr zu geben, daß die Gemeindeaufsicht die Gesetze, vor allem die in den Ländern festgelegten Grundsätze der Selbstverwaltung, einhält. Das ist ganz außer Betracht geblieben.

Wir haben jetzt in allen Ländern Verwaltungsgerichtsgesetze, nicht nur wir im Süden. Das verwaltungsgerichtliche Verfahren hat gerade für die Gemeinden die Bedeutung, daß die Gemeindeaufsicht unter diese Rechtskontrolle gestellt ist. Gerade hier ist der Rechtsschutz in vollem Umfange gegeben. Ein erneuter, weiterer Schutz ist, so wie unsere Rechtsentwicklung jetzt nach völliger Ausgestaltung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens erfolgt ist, nicht mehr nötig.[24] Das war früher anders. Jetzt haben wir auch dort, wo der Rechtsschutz nicht bestand, das Ergebnis, daß staatsaufsichtliche Akte, die in das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinde eingegriffen haben, aufgehoben werden und daß das Ziel, mit dem ich durchaus einverstanden bin, bereits erreicht ist, ohne daß wir den bedenklichen Weg gehen, hier die Grundsätze der Gestaltung der Länderbehörden zu verletzen.

Aber, Herr Kollege *Jacobi*, noch ein anderes! Der Antrag gibt nicht nur die Möglichkeit eines Eingriffs gegen fehlerhafte Verwaltungsakte, sondern gegen jeden Gesetzgebungsakt, gegen jeden Rechtsprechungsakt. Das, was hier geschaffen werden soll, ist unabsehbar. So verstehen Sie bitte, daß auch überzeugte Kommunalpolitiker und Anhänger der Selbstverwaltung in der Eröffnung dieses Weges hier einen Fehler sehen. Ich kann nur raten, diesen Fehler nicht zu begehen, und ich bedauere, daß ich mich gegen diesen Antrag aussprechen muß.

*Vizepräsident **Dr. Schmid** (SPD) erteilt dem Abg. Dr. Etzel das Wort.*

***Dr. Etzel** (Bamberg) (BP) begründet drei Änderungsanträge seiner Partei[16] zu Teil III des Gesetzentwurfs.[17] Er beantrage die Streichung des § 39 Abs. 2 des Entwurfs. Die Bestimmung sei verfassungswidrig, weil sie noch andere als die in Art. 18 GG aufgezählten Grundrechte für verwirkungsfähig erkläre. Die Streichung des § 42 des Entwurfs*

24 Vgl. die ähnlichen Argumente des Abg. *Laforet* gegen die Verfassungsbeschwerde durch natürliche Personen in Dok. Nr. 22.

schlage seine Partei vor, weil sie eine solche Strafbestimmung innerhalb des BVerfGG gesetzessystematisch nicht für richtig halte. Weiter solle § 46 Abs. 3 des Entwurfs gestrichen werden. § 46 Abs. 3 bestimme, daß mit der Feststellung der Verfassungswidrigkeit einer politischen Partei auch die Auflösung der Partei und das Verbot, eine Ersatzorganisation zu schaffen, zu verbinden ist. Auch hier stütze sich das Bedenken seiner Partei auf die Gesetzessystematik. Der vorliegende Gesetzentwurf wolle nichts anderes als ein Gerichtsverfassungsgesetz sein. Die Folgen der Verfassungswidrigkeit einer Partei – die Auflösung und Vermögenseinziehung – müßten in dem zu Art. 21 GG anstehenden Parteiengesetz geregelt werden.

Vizepräsident ***Dr. Schmid*** *(SPD) erteilt dem Abg. Dr. Reismann das Wort.*

Reismann *(Z) führt aus:*

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die Zentrumsfraktion hat Ihnen zu drei Paragraphen Abänderungsanträge zu unterbreiten.[25] Zunächst handelt es sich mehr um eine Formalie, die aber nicht ganz ohne Bedeutung ist. In § 78[11] heißt es nämlich, daß das Bundesverfassungsgericht, wenn es zu der Überzeugung kommt, daß Bundesrecht mit dem Grundgesetz oder Landesrecht mit dem Grundgesetz oder dem sonstigen Bundesrecht unvereinbar ist, in seiner Entscheidung die Nichtigkeit[11] feststellt. Nun kann es aber vorkommen, daß es sich dabei um Gesetze aus alter Zeit handelt, die also früher einmal gültig gewesen sind, und die nunmehr ungültig werden. Da kann man schlecht von Nichtigkeit sprechen, weil das Gesetz ja bislang – vor dem Grundgesetz – in Kraft gewesen ist. Man spricht da deswegen besser von der Ungültigkeit, von dem Ungültigwerden, statt von der Nichtigkeit. Wir beantragen deswegen, an Stelle des Wortes „Nichtigkeit" das Wort „Ungültigkeit" zu setzen.

Dann etwas, was noch wichtiger ist. Wir beantragen, in dem nächsten Paragraphen, dem § 79, den Abs. 2 aus folgenden Gründen zu streichen. Es handelt sich bei dieser Bestimmung um den Fall, daß nicht mehr anfechtbare Entscheidungen[11] auf einer Rechtsvorschrift beruhen, die für ungültig erklärt worden ist.[26] Durch diese nicht mehr anfechtbare Entscheidung ist also Unrecht geschehen, Unrecht gesetzt worden. Der § 79 bestimmt, daß das, lediglich weil es nun einmal existent ist, endgültig so bleiben soll und daß deswegen Ansprüche aus ungerechtfertigter Bereicherung ausgeschlossen sein sollen. Anders dargestellt: Wenn jemand auf Grund eines nichtigen Gesetzes oder auf Grund einer darauf beruhenden behördlichen Entscheidung oder Anordnung Zuwendungen irgendwelcher Art erhalten hat, die ihm von Rechts wegen nicht zustehen, soll er diese dann endgültig behalten. Es wäre zumindest nicht notwendig, sozusagen eine Prämie dafür auszusetzen, daß man bisher das Recht verletzt hat, und eine endgültige Sanierung und Sanktionierung im Sinne des Unrechts vorzunehmen. Wenn schon Schwierigkeiten entstehen, weswegen soll dann gerade der die Folgen tragen, der zu Unrecht schlecht behandelt worden ist? Es mag natürlich Schwierigkeiten machen, das einzurenken. Mit solchen Schwierigkeiten, die es bisher in vergleichbaren Fällen auch schon gegeben hat, hatte sich die Rechtsprechung auseinanderzusetzen, und sie hat sich damit auch auseinandergesetzt. Die Rechtsprechung hat dazu gewisse Normen entwickelt. Diese wären auch für die in Rede stehenden Fälle durchaus brauchbar. Deswegen sind wir der Ansicht, man sollte der Rechtsprechung in dieser Hinsicht keine Fesseln anlegen. Man sollte die Regelung der Unrechtsfolgen nicht generell abschneiden, sondern sollte das weiterhin den Gerichten überlassen.

Dasselbe, was hier für § 79 zu sagen ist, gilt für den § 94, wo darauf Bezug genommen wird. Es handelt sich dabei um die Verfassungsbeschwerde.[11] Es heißt im dritten Absatz:

> Wird der Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz stattgegeben, so ist das Gesetz für nichtig zu erklären.

Auch hier wäre zu sagen: „für unwirksam zu erklären". Es heißt in diesem Absatz weiter:

> Das gleiche gilt, wenn der Verfassungsbeschwerde gemäß Abs. 2 stattgegeben wird, weil die aufgehobene Entscheidung auf einem verfassungswidrigen Gesetz beruht.

---

25 Änderungsantrag der Fraktion des Zentrums zu drei Paragraphen des Gesetzentwurfs; vom 25. 1. 1951. Vgl. BT-Umdrucke, 1. Wahlp., Bd. 1, Nr. 59.

26 Zu den durch § 79 des Gesetzentwurfs aufgeworfenen Fragen vgl. Dok. Nr. 48 Anm. 35 und die Verhandlungen über diesen Paragraphen in Nr. 51.

Für diesen Fall heißt es dann:

Die Vorschrift des § 79 gilt entsprechend.

Der § 79 bestimmt also, daß Ansprüche wegen ungerechtfertigter Bereicherung ausgeschlossen sind und daß die nicht mehr anfechtbaren Entscheidungen endgültig bleiben, daß sie durch die Aufhebung der für nichtig erklärten Norm nicht berührt werden, obwohl doch jedermann zugeben muß, daß diese Entscheidungen fehlerhaft, wenn nicht gar nichtig sind. In der Rechtslehre gehen die Ansichten darüber auseinander, ob sie nichtig oder nur anfechtbar oder in anderer Weise fehlerhaft sind. Wollen wir das doch der Rechtslehre überlassen und durch diese Bestimmung, die man mit einem kleinen Handgriff beseitigen kann, nicht das Unrecht sanktionieren. Es ist besser, man läßt diese beiden Dinge weg: in § 79 den Abs. 2 und in § 94 Abs. 3 den letzten Satz. Darum bitte ich Sie.

Vizepräsident ***Dr. Schmid*** *(SPD) erteilt dem Abg. Dr. v. Merkatz das Wort.*

Dr. v. Merkatz *(DP) lehnt den sozialdemokratischen Antrag auf Einführung der Verfassungsbeschwerde für Gemeinden ab und sieht sich genötigt, seine Stellungnahme zu motivieren. Er bejahe zwar die Absicht, die mit dem Antrag verfolgt werde, lehne ihn aber aus zwei Gründen ab. Einmal würde durch die unübersehbare Möglichkeit der Klageerhebungen das BVerfG überbelastet, zum anderen würde die Staatshoheit der Länder in einer nicht notwendigen Weise eingeschränkt. Die Verfassungsbeschwerde für Gemeinden und Gemeindeverbände bedeute „praktisch die Möglichkeit, über die Landeshoheit hinweg eine Fronde der Selbstverwaltung hervorzurufen". Dr. v. Merkatz führt diesen Gedanken näher aus.*

Vizepräsident ***Dr. Schmid*** *(SPD) erteilt dem Abg. Fisch das Wort.*

Fisch *(KPD) äußert sich zu den §§ 36 und 43 des Entwurfs (Verwirkung von Grundrechten und Parteiverbot), die im Grunde gleiche Probleme behandelten.*[4] *Gemeinsame Voraussetzung für die Einleitung des Verfahrens sei in beiden Fällen, daß eine einfache Mehrheit des Bundestages den Antrag stelle. Für die Erhebung der Anklage gegen den Bundespräsidenten nach § 49 Abs. 3 des Entwurfs werde dagegen eine Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Mitgliederzahl des Bundestages verlangt. Unbeschadet der grundsätzlichen Ablehnung des gesamten Verfahrens vertrete seine Fraktion die Auffassung, daß eine Verfahrensart, wenn sie schon mit der Mehrheit dieses Hauses beschlossen werde, für beide Fälle nur einheitlicher Natur sein könne. Darum beantrage seine Fraktion, auch in den Fällen der Grundrechtsverwirkung und des Parteiverbots eine qualifizierte Mitgliederzahl des Bundestages für erforderlich zu erklären.*

Vizepräsident ***Dr. Schmid*** *(SPD) ruft nunmehr die einzelnen Paragraphen des Teils III*[17] *auf. Nachdem das Plenum über die Paragraphen und die zugehörigen Abänderungsanträge abgestimmt hat, ruft Vizepräsident Dr. Schmid Teil IV des Gesetzentwurfs*[27] *auf und erteilt dem Abg. Schoettle (SPD) das Wort.*

Schoettle *(SPD) führt aus:*

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich befinde mich in einer etwas merkwürdigen Lage. Ich spreche nicht für eine Fraktion, nicht für eine Gruppe, nicht für ein Interesse, sondern für eine Schicht, die quer durch alle Fraktionen dieses Hauses geht, nämlich für die Schicht derjenigen Abgeordneten, die – ich sage das nicht im Tone eines Vorwurfs gegen die anderen, die ich jetzt anzugreifen habe – daran interessiert sind, daß das Budgedrecht des Parlaments[11] und die sich aus ihm ergebenden gesetzlichen Normen in vollem Umfang auch bei unserer eigenen Gesetzgebung gewahrt werden.

---

27 §§ 98 – 107 (Schlußvorschriften). Vgl. die Abänderungen durch die 2. Beratung in Dok. Nr. 56 IV. Teil.

Wir sind der Meinung – das gilt, wie gesagt, für Angehörige der meisten Fraktionen, vor allem die Unterschreibenden; ich gehöre nicht zufällig dem Haushaltsausschuß an –: Es geht nicht an, daß in ein Organisationsgesetz[11], und betreffe es auch dieses außerordentlich wichtige Institut: das Bundesverfassungsgericht, Vorschriften über die Besoldung der Mitglieder dieses Instituts aufgenommen werden. Wir glauben, daß dies ein außergewöhnliches Verfahren wäre, das der Bundestag nicht zulassen sollte.

Ich habe zu zwei Anträgen zu sprechen, einmal zu dem Streichungsantrag, der von denselben Mitgliedern dieses Hauses unterschrieben worden ist, und sodann zu dem Antrag, der diesen Streichungsantrag ergänzt und wünscht, daß die Vorschriften, die in § 97 über die Besoldung der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts[11] enthalten sind, in einem besonderen Besoldungsgesetz festgelegt werden.

Schoettle *(SPD) erläutert dann den Antrag, § 97 zu streichen und an seiner Stelle ein Sondergesetz zu beschließen.*[28] *Der Abgeordnete geht davon aus, daß die Gegner und die Befürworter dieses Antrags sich sozusagen als eine „Front der Juristen" und eine „Front von Nichtjuristen" gegenüberständen. Um die Bedenken der Juristen gegen die Herausnahme des Besoldungsparagraphen aus dem Gesetz zu entkräften, schlägt er vor, daß der Bundestag das Sondergesetz über die Besoldung der Mitglieder des BVerfG zwischen der zweiten und dritten Lesung des Organisationsgesetzes in allen drei Lesungen annimmt. Wenn es sich als zweckmäßig erweisen sollte, dann könnten auch die Vorschriften über die Versorgung der Mitglieder des BVerfG in das Sondergesetz aufgenommen werden.*

Vizepräsident ***Dr. Schmid*** *(SPD) erteilt dem Abg. Arndt das Wort.*

Dr. Arndt *(SPD) spricht im Auftrag des Rechtsausschusses und aus eigener Überzeugung gegen den Antrag seines Parteifreundes Schoettle. Er begrüßt die seltene Möglichkeit einer wirklichen Debatte.*

Arndt fragt nach dem Motiv für das Sondergesetz. Er vermutet, daß man vermeiden wolle, in einem Organisationsgesetz finanzielle Regelungen zu treffen, weil dieses Beispiel bei der Einsetzung anderer Institutionen vielleicht nachgeahmt werden könnte. Die Sorge, hier einen Präzedenzfall zu schaffen, hält der Redner angesichts der unvergleichbaren Stellung des BVerfG indessen für unbegründet.

Ich kann den Ausführungen meines Kollegen *Schoettle* nicht zustimmen. Zunächst kann ich nicht verstehen, was es mit dem Budgetrecht des Parlaments[11] zu tun hat, ob das Amtgehalt der Verfassungsrichter im Gesetz selbst oder in einem besonderen Gesetz geregelt ist; denn dieses Budgetrecht steht doch dem Bundestag zu, aber nicht seinem Haushaltsausschuß!

(Abg. *Dr. Laforet*: Sehr richtig!)

Der Haushaltsausschuß ist wie jeder andere Ausschuß lediglich dazu da, Beschlüsse des Hauses vorzubereiten.

(Abg. *Dr. Laforet*: Sehr richtig!)

Er hat nicht weniger, aber auch nicht mehr Rechte als alle übrigen Ausschüsse, und ich darf daran erinnern, daß wir Gesetze von einer ungeheuren finanziellen Auswirkung wie etwa das Bundesversorgungsgesetz[29] beschlossen haben, dessen Auswirkungen in die Milliarden gehen, ohne daß der Haushaltsausschuß dabei federführend oder, ich glaube, sogar nur beteiligt gewesen ist. Also das Budgetrecht kann durch diese Art der Regelung in keiner Weise verletzt werden.

---

28 Änderungsantrag der Abg. *Schoettle* (SPD), *Dr. Wuermeling* (CDU) und Genossen zu § 97 des Gesetzentwurfs; vom 25. 1. 1951. Zuvor hatten die Fraktionen der CDU/CSU und der SPD in diesem Sinne beschlossen. Vgl. Dok. Nr. 54 Anm. 1; BT-Umdrucke, 1. Wahlp., Bd. 1, Nr. 60; BT-Drucks., 1. Wahlp., Bd. 9, Nr. 1836.

29 Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges (Bundesversorgungsgesetz) vom 20. Dezember 1950 (BGBl. S. 791). Federführend war der Bundesminister für Arbeit, die mündliche Berichterstattung erfolgte durch den (26.) Ausschuß für Kriegsopfer- und Kriegsgefangenenfragen.

Redner führt weiter aus, daß durch das beabsichtigte Sondergesetz offenbar keinerlei sachliche Änderung angestrebt werde, und hält die Bedenken, daß eine finanzielle Regelung in einem Organisationsgesetz wie dem BVerfGG einen Präzedenzfall schaffen könne, für unbegründet.

Die Konsequenz, die Sie mit dem Sondergesetz erreichen, ist aber nicht ohne Bedenken, und gerade auf diese Bedenken muß ich Sie eindringlich hinweisen. Was geschieht hier? Hier wird das Schicksal des § 97 und der folgenden Paragraphen vom Schicksal des Hauptgesetzes losgelöst, und für die Beachtung dieses Gesetzes und seine etwaige Veränderung ist künftig nicht mehr das Bundesjustizministerium[11], sondern das Bundesfinanzministerium[11] zuständig. Das ist sachlich verfehlt; denn es handelt sich bei dieser Regelung nicht um finanzpolitische, sondern um verfassungspolitische Fragen. Die Art, wie die Richter gestellt werden, Richter besonderer Art, wie wir sie sonst gar nicht kennen, die ja nur auf acht, teilweise nur auf vier Jahre gewählt sind, ist ein immanenter Teil der Organisation dieses Gerichtshofes, der ohne Strukturänderung nicht herauslösbar ist, so daß die Frage, wie die Richter gestellt sind, zugleich eine Frage ihrer materiellen Unabhängigkeit ist.

Meine Damen und Herren! Es wird immer so viel von der richterlichen Unabhängigkeit gesprochen; es wird aber manchmal nicht genug für sie getan. Die Frage, vor der Sie jetzt stehen, ist die, ob sie glauben, daß der Herr Bundesfinanzminister der geeignete Hüter der richterlichen Unabhängigkeit[11] ist.

(Abg. *Dr. Laforet:* Sehr richtig!)

Wenn Sie die Frage bejahen, dann stimmen Sie dem Antrag *Schoettle*[28] zu; sonst lehnen Sie ihn ab!

(Beifall bei einem Teil der SPD und einem Teil der Regierungsparteien.)

Vizepräsident ***Dr. Schmid*** *(SPD) stellt fest, daß keine weiteren Wortmeldungen zu dieser „ungewöhnlich interessanten" Streitfrage vorliegen und ruft nacheinander die §§ 97–107*[27] *auf. Die Abstimmungen ergeben eine Mehrheit für die Streichung von § 97 und für die dadurch erforderliche Änderungen in den §§ 90–100. Danach soll in die dritte Beratung des BVerfGG eingetreten werden. Dr. v. Merkatz (DP) widerspricht und Dr. Arndt (SPD) erbittet das Wort zur GO.*

Dr. Arndt *(SPD) beantragt unter Hinweis auf die Abstimmung gegen § 97, die Tagesordnung zu ändern und das von seinem Kollegen Schoettle bereits angekündigte und an alle Mitglieder des Hauses verteilte Sondergesetz auf die Tagesordnung zu setzen und in allen drei Lesungen zu verabschieden.*

Vizepräsident ***Dr. Schmid*** *(SPD) verfährt entsprechend. Er ruft nacheinander die erste, zweite und dritte Beratung des Gesetzes über das Amtsgehalt der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts auf. Zu den Beratungen liegen keine Wortmeldungen vor, und das Gesetz wird gegen einige wenige Gegenstimmen angenommen.*[30] *Danach ruft der Vizepräsident die dritte Beratung eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht auf und erteilt dem Abg. Dr. Laforet das Wort.*

Dr. Laforet *(CSU): „Wir widersprechen der dritten Beratung".*

Vizepräsident ***Dr. Schmid*** *(SPD) stellt fest, daß die Geschäftsordnung dem Abgeordneten das Recht zum Widerspruch gibt, daß eine Begrundung nicht erforderlich ist und daß die dritte Beratung nur stattfinden kann, wenn ihr niemand widerspricht.*[31] *Er ruft dann Punkt 5 der Tagesordnung auf.*

---

30 Vgl. den Wortlaut in Dok. Nr. 76.

31 Die dritte Beratung des Entwurfs eines BVerfGG fand am 1. 2. 1951 statt. Vgl. Dok. Nr. 60.

56.

26. 1. 1951: Zusammenstellung der Beschlüsse des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Deutschen Bundestages mit den Beschlüssen des Deutschen Bundestages in zweiter Beratung.

BT-Umdrucke 1. Wahlp., Bd. 1 Nr. 64; NL Dehler DA//0070. Vervielfältigtes Exemplar.

Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht

I. Teil
Verfassung und Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts

Beschlüsse des
23. Ausschusses[1]

§ 1

(1) Das Bundesverfassungsgericht ist ein allen übrigen Verfassungsorganen gegenüber selbständiger und unabhängiger Gerichtshof des Bundes.

(2) Das Bundesverfassungsgericht hat seinen Sitz . . .[2]

Beschlüsse des Bundestags
in zweiter Beratung[3]

§ 1

(1) unverändert

(2) Der Sitz des Bundesverfassungsgerichts wird durch Gesetz bestimmt.[4]

II. Teil
Allgemeine Verfahrensvorschriften

Beschlüsse des
23. Ausschusses[1]

§ 34

(1) Das Verfahren des Bundesverfassungsgerichts ist kostenfrei.

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

---

1 Abgedr. in BT-Drucks., Bd. 8, Nr. 1724.

2 Hervorhebung in der Vorlage.

3 Vgl. Dok. Nr. 55.

4 Diese Fassung entsprach einem Antrag der Fraktionen der CDU, DP, SPD und FDP. Vgl. Dok. Nr. 55 Anm. 4.

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

(4) Wird eine Verfassungsbeschwerde 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 Verfassungsbeschwerde einen Mißbrauch darstellt.

Beschlüsse des Bundestags
in zweiter Beratung[3]

§ 34

(1) unverändert

(2) unverändert

(3) unverändert

(4) Wird eine Verfassungsbeschwerde oder eine Beschwerde gemäß Artikel 41 Absatz 2 des Grundgesetzes (§ 13 Nr. 3)[2] 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.[5]

III. Teil
Besondere Verfahrensvorschriften
Fünfzehnter Abschnitt
Die Verfassungsbeschwerde

Beschlüsse des
23. Ausschusses[1]

§ 90

(1) Jedermann kann mit der Behauptung, durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte oder in einem seiner in Artikel 33, 38, 101, 103 und 104 des Grundgesetzes enthaltenen Rechte verletzt zu sein, die Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erheben.

(2) Ist gegen die Verletzung der Rechtsweg zulässig, so kann die Verfassungsbeschwerde erst nach Erschöpfung des Rechtswegs erhoben werden. Das Bundesverfassungsgericht kann jedoch über eine vor Erschöpfung des Rechtswegs eingelegte Verfassungsbeschwerde sofort entscheiden, wenn sie von allgemeiner Bedeutung ist oder wenn dem Beschwerdeführer ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entstünde, falls er zunächst auf den Rechtsweg verwiesen würde.

(3) Das Recht, eine Verfassungsbeschwerde an das Landesverfassungsgericht nach dem Recht der Landesverfassung zu erheben, bleibt unberührt.

---

5 Diese Fassung entsprach einem Antrag des Abg. *Ewers* und Genossen. Vgl. Dok. Nr. 55 Anm. 15.

Beschlüsse des Bundestags
in zweiter Beratung[3]

§ 90

(1) unverändert

(2) Gemeinden und Gemeindeverbände können die Verfassungsbeschwerde mit der Behauptung einer Verletzung des Artikels 28 des Grundgesetzes einlegen.[6]

(3) Unverändert wie Absatz 2 der obigen Spalte

(4) unverändert wie Absatz 3 der obigen Spalte

IV. Teil
Schlußvorschriften

Beschlüsse des
23. Ausschusses[1]

§ 97

(1) Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts erhält Dienstbezüge nach der Besoldungsgruppe B 2 mit einer jährlichen Dienstaufwandsentschädigung von viertausendachthundert Deutsche Mark.

(2) Der Stellvertreter des Präsidenten erhält Dienstbezüge nach der Besoldungsgruppe B 3a.

(3) Die Richter des Bundesverfassungsgerichts erhalten Dienstbezüge nach der Besoldungsgruppe B 4.

(4) Im übrigen gelten die allgemeinen besoldungsrechtlichen Vorschriften.

§ 98

Tritt ein für die Dauer seines Amts an einem oberen Bundesgericht ernannter Richter des Bundesverfassungsgerichts wegen Erreichung der Altersgrenze oder Zurruhesetzung infolge Dienstunfähigkeit in den Ruhestand, so erhält er Ruhegehalt auf der Grundlage der Dienstbezüge, die ihm nach § 97 zuletzt zugestanden haben. Entsprechendes gilt für die Hinterbliebenenversorgung.

§ 100

(1) Endet das Dienstverhältnis eines auf Zeit ernannten Richters des Bundesverfassungsgerichts, so erhält er, wenn er sein Amt wenigstens zwei Jahre bekleidet hat, für die Dauer eines Jahres ein Übergangsgeld in Höhe seiner Dienstbezüge nach § 97. Dies gilt nicht für den Fall des Eintritts in den Ruhestand nach § 99.

(2) Die Hinterbliebenen eines Richters des Bundesverfassungsgerichts, der zur Zeit seines Todes Anspruch auf Übergangsgeld gehabt hätte, erhalten Sterbegeld für die auf den Sterbemonat folgenden drei Monate und sodann Witwen- und Waisengeld für die glei-

6 Dieser neue Absatz entsprach einem Antrag der SPD-Fraktion. Vgl. Dok. Nr. 55 Anm. 19.

che Zeitdauer, für die der Verstorbene Übergangsgeld bezogen haben würde, wenn er am Tage seines Todes aus dem Amt ausgeschieden wäre. Das Witwen- und Waisengeld wird aus dem Übergangsgeld berechnet.

(3) Die Hinterbliebenen eines früheren Richters des Bundesverfassungsgerichts, der zur Zeit seines Todes Übergangsgeld bezog, erhalten als Sterbegeld das Übergangsgeld, das dem Verstorbenen für die auf den Sterbemonat folgenden drei Monate zugestanden hätte, und sodann Witwen- und Waisengeld für den Rest der Bezugsdauer des Übergangsgeldes; Absatz 2 Satz 2 findet Anwendung.

Beschlüsse des Bundestags
in zweiter Beratung[3]

§ 97

entfällt[7]

§ 98

Tritt ein für die Dauer seines Amts an einem oberen Bundesgericht ernannter Richter des Bundesverfassungsgerichts wegen Erreichung der Altersgrenze oder Zurruhesetzung infolge Dienstunfähigkeit in den Ruhestand, so erhält er Ruhegehalt auf der Grundlage der Dienstbezüge, die ihm nach Maßgabe des Gesetzes über das Amtsgehalt der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts[7] zuletzt zugestanden haben. Entsprechendes gilt für die Hinterbliebenenversorgung.

§ 100

(1) Endet das Dienstverhältnis eines auf Zeit ernannten Richters des Bundesverfassungsgerichts, so erhält er, wenn er sein Amt wenigstens zwei Jahre bekleidet hat, für die Dauer eines Jahres ein Übergangsgeld in Höhe seiner Dienstbezüge nach Maßgabe des Gesetzes über das Amtsgehalt der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts.[7] Dies gilt nicht für den Fall des Eintritts in den Ruhestand nach § 99.

(2) unverändert

(3) unverändert

Bonn, den 26. Jan. 1951

7 Die Regelung der Richterbesoldung in einem Sondergesetz und die daraus folgende Abänderung der §§ 98 und 100 des Gesetzentwurfs entsprach einem Änderungsantrag der Abg. *Schoettle*, *Dr. Wuermeling* und Genossen. Vgl. Dok. Nr. 55 Anm. 28.

57.

27. 1. 1951: Entschließung des Bundes für Bürgerrechte (Frankfurt. a.M.) zur Aufnahme der Popularklage in das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht.

BR Dokumentation R 2010 I. Vervielfältigtes Exemplar.

Entschließung
des Bundes für Bürgerrechte Frankfurt a.M. vom 27. 1. 51[1]

Der Deutsche Bund für Bürgerrechte[2] hat mit großem Bedauern festgestellt, daß der Rechtsausschuß des Bundestages bei dem neuen Gesetzentwurf über das Bundesverfassungsgericht keine Möglichkeit einer Popularklage[3] vorgesehen hat. Die in dem gegenwärtigen Entwurf vorgesehene Verfassungsbeschwerde gibt zwar dem Einzelnen, der um sein Recht kämpft, ein ausreichendes Rechtsmittel, wird aber letzten Endes nur denen gewährt, die für ihr persönliches Interesse alle Instanzen erschöpft haben.

Der Vorstand des Bundes für Bürgerrechte richtet in letzter Stunde einen Appell an die gesetzgebenden Instanzen, eine Popularklage nach dem Vorbild des § 54 des Bayer. Gesetzes Nr. 72 über den Verfassungsgerichtshof vom 22. 7. 1947[4] in das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht aufzunehmen. Die bayerische Praxis zeigt, daß die Popularklage nicht zur Ausbildung eines Querulantentums führen muß. Die Popularklage, die nur um der Sache der Freiheit und der Verfassung willen erhoben wird und die jedem Staatsbürger das Recht gibt, die Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes durch das Verfassungsgericht überprüfen zu lassen, bürgt besser als alle Verfassungsbeschwerden dafür, daß unser Volk eine echte Teilnahme an den öffentlichen Fragen entwickelt.

Der Deutsche Bund für Bürgerrechte
Der 1. Vorsitzende
gez. *Dr. Heimerich*

1 Der Deutsche Bund für Bürgerrechte übersandte die nachstehende Entschließung mit einem Begleitschreiben vom 4. 2. 1951 an den Sekretär des Rechtsausschusses des Bundesrates, Ministerialrat *Wessel*. Das Begleitschreiben enthält den handschriftlichen Vermerk: „Die anliegende Entschließung des Deutschen Bundes f. Bürgerrechte wurde in der 50. Sitzung des Rechtsaussch. am 9. 2. 1950 anläßlich der Fortsetzung der Erörterungen über das Bundesverfassungsgericht verteilt. Drott." (BR Dokumentation R 2010 I).

2 Der Bund für Bürgerrechte war die Dachorganisation der Gesellschaften für Bürgerrechte, die Ende der 40er und Anfang der 50er Jahre in verschiedenen Städten der Bundesrepublik bestanden. Für seine Entstehung und seine Tätigkeit vgl. Dok. Nr. 20 Anm. 1.

3 Vgl. die Definition in Dok. Nr. 20 Anm. 10.

4 § 53 Abs. 1 Bayer. VerfassungsgerichtshofG i. d. F. vom 22. Juli 1947 lautete: Die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes wegen unzulässiger Einschränkung eines Grundrechts (Art. 98 Satz 4 der Verfassung) kann von jedermann durch Beschwerde beim Verfassungsgerichshof geltend gemacht werden. Der Verfassungsgerichtshof entscheidet hierüber in der in Art. 68 Abs. 2b der Verfassung vorgeschriebenen Zusammensetzung.

58.

29. 1. 1951: Der Bundesminister der Justiz Dehler an den Staatssekretär des Innern im Bundeskanzleramt, Globke.

Nachlaß Dehler DA/0072. Durchschlag.

Betr.: Sitz des Bundesverfassungsgerichts.

Die bisherigen Verhandlungen über den Sitz des Bundesverfassungsgerichts haben ergeben, daß infolge der Haltung der SPD-Fraktion[1] und eines Teils der Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion[2] die Gefahr besteht, daß der Bundestag beschließt, das Bundesverfassungsgericht in Berlin zu errichten. Im Augenblick wäre eine Mehrheit für Berlin im Bundestag mit Sicherheit zu erwarten.

Aus interfraktionellen Gesprächen ergibt sich, daß e i n e[3] Möglichkeit besteht, diese – m.E. verhängnisvolle – Entscheidung zu verhindern. Berlin wäre bereit, auf das Bundesverfassungsgericht zu verzichten, wenn Bundesregierung und Bundestag bereit wären, den Sitz des Bundesaufsichtsamts für das Versicherungswesen nach Berlin zu verlegen.[4] Auch die SPD würde unter dieser Voraussetzung von einem Antrag, Berlin als Sitz des Bundesverfassungsgerichts zu bestimmen, absehen. M.E. muß die Bundesregierung diesem Kompromiß zustimmen, um zu verhindern, daß das Bundesverfassungsgericht nach Berlin verlegt wird.

Die Gründe, die gegen die Verlegung des Bundesverfassungsgerichts nach Berlin sprechen, sind folgende:

1. Das Bundesverfassungsgericht ist ein V e r f a s s u n g s o r g a n[3], das an politischer Bedeutung der Bundesregierung, dem Bundestag und dem Bundesrat mindestens gleichsteht, weil sich bei ihm die Auseinandersetzungen zwischen diesen drei Verfassungsorganen konzentrieren werden und dort zu entscheiden sind. Das Bundesverfassungsgericht ist in gewissem Sinn den drei genannten Verfassungsorganen sogar ü b e r l e g e n[3], weil es ihre Akte kontrolliert, von ihnen entworfene und beschlossene Gesetze aufheben kann und mit seinen Entscheidungen nicht nur alle Behörden und Gerichte, sondern auch alle Verfassungsorgane des Bundes und der Länder bindet; ein Teil der Entscheidungen besitzt sogar Gesetzeskraft. Es handelt sich also nicht „nur um irgendeines der

1 Der Entwurf der SPD-Fraktion für ein BVerfGG vom 14. 12. 1949 sah bereits Berlin als Sitz des BVerfG vor. Vgl. Dok. Nr. 2 § 1.

2 Die uneinheitliche Haltung der CDU/CSU-Fraktion spiegelte sich u.a. im Änderungsantrag der Abg. *Brookmann, Dr. Oellers, Wittenburg* und Genossen vom 18. 1. 1951 zur zweiten Beratung des Entwurfs eines BVerfGG, mit dem neben 2 Abgeordneten der FDP und einem Abgeordneten der DP 8 Mitglieder der CDU-Fraktion beantragten, das BVerfG in *Kiel* zu errichten. Vgl. BT-Umdrucke, 1. Wahlp., Bd. 1, Nr. 54.

3 Hervorhebung in der Vorlage.

4 Bei seinen Beratungen über den Sitz des BVerfG erschien es dem Bundeskabinett Anfang Februar 1951 aus finanziellen, technischen und politischen Gründen nicht zweckmäßig, Berlin als Sitz des *Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungswesen* zu bestimmen. Das Kabinett sah statt dessen vor, die *Bundesversicherungsanstalt für Angestellte* (unter Voraussetzung der Rechtsangleichung Berlins an den Bund) in Berlin zu errichten. Auf dieser Grundlage sollte mit den Parteien verhandelt werden. Vgl. Vermerk *Dehlers* zu Punkt 4 der TO der 128. Kabinettssitzung am 9. 2. 1951, verfaßt für *Dr. Geiger* am selben Datum (Nachlaß Dehler DA/0704.

Bundesgerichte", sondern um das höchste Gericht schlechthin, das ein integrierender Betandteil unserer demokratischen Grundordnung ist und von dessen Funktionsfähigkeit die Aufrechterhaltung der verfassungsmäßigen Ordnung entscheidend abhängt. So wenig im Augenblick daran gedacht wird, die Bundesregierung nach Berlin zu verlegen, so unmöglich ist es, das Bundesverfassungsgericht dort zu errichten.

2. Ein oberstes Gericht ist ein höchst empfindlicher Apparat, der eines Mindestmaßes an äußerer Ruhe und Sicherheit bedarf. Das gilt noch mehr für das Bundesverfassungsgericht, das berufen ist, Streitigkeiten von außerordentlicher politischer Wichtigkeit und Tragweite zwischen den Verfassungsorganen des Bundes sowie zwischen dem Bund und den Ländern zu entscheiden und das delikate, schwierige und der politischen Kritik ausgesetzte Entscheidungen, wie die Verwirkung von Grundrechten und das Verbot politischer Parteien, zu treffen hat. Ein derart politisch exponiertes Gericht kann nicht außerhalb des Bundesgebietes und erst recht nicht auf einer Insel inmitten der Ostzone, also nicht nur „in der vordersten Front", sondern auf „vorgeschobenem Posten" judizieren.

3. Es hieße, die Richter dieses Gerichts überfordern, wenn man von ihnen verlangte, daß sie, die ihre innere Unabhängigkeit in besonderer Weise und unter allen Umständen wahren müssen, mit ihrer Familie in Berlin Wohnung nehmen. Voraussetzung der inneren Unabhängigkeit ist zuerst und vor allem die Freiheit von Furcht und von seelischer Bedrückung und Sorge. Nur wer die Augen vor der Wirklichkeit verschließt, kann behaupten, daß die Richter des Bundesverfassungsgerichts in Berlin das selbe Gefühl der Sicherheit und des Schutzes ihrer persönlichen Freiheit haben können wie irgendwo innerhalb des Bundesgebiets. Um der Unabhängigkeit des Gerichts willen kann es nicht in Berlin untergebracht werden.

4. Abgesehen davon ist sicher, daß – wie die Erörterungen mit Persönlichkeiten, die als Bundesverfassungsrichter in Betracht kommen, bereits ergaben – die meisten von ihnen nicht bereit sind, nach Berlin zu gehen. Die Auswahl der Richter wird an sich schon nicht leicht sein; die Zahl derer, die nach ihrer Persönlichkeit, nach ihren Kenntnissen im öffentlichen Recht und nach ihren Erfahrungen im politischen Leben für dieses hohe Amt berufen erscheinen, ist nicht groß. Auf die Besten verzichten zu müssen, weil sie sich für Berlin nicht zur Verfügung stellen, und das Gericht mit minder Qualifizierten besetzen zu müssen, würde für die weitere verfassungsrechtliche Entwicklung im Bund ein außerordentliches Risiko bedeuten, das weder von der Regierung noch vom Parlament verantwortet werden könnte.

5. Insbesondere ist in diesem Zusammenhang auch darauf hinzuweisen: Das Bundesverfassungsgericht wird vor allem auch Streitigkeiten zwischen dem Bund und den L ä n d e r n[3] zu entscheiden haben. Die volle Autorität, die loyale Anerkennung und Durchführung solcher Entscheidungen in den Ländern wird nur erwartet werden dürfen, wenn Richter aus a l l e n[3] Ländern in angemessenem Verhältnis mitwirken. Schon vor 1933 war es kaum möglich, hervorragende Kräfte aus dem Süden des Reiches für die zentralen Behörden in Berlin zu gewinnen. Mit den selben und größeren Schwierigkeiten muß man heute rechnen. Eine angemessene Beteiligung von qualifizierten Richtern aus den süddeutschen Ländern ist nur zu erreichen, wenn das Bundesverfassungsgericht nicht nach Berlin kommt.[5]

5 In seiner Forderung nach einer angemessenen Vertretung des süddeutschen Elementes im BVerfG stimmte *Dehler* mit seinem Referenten *Geiger* überein. Mitteilung von Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. Willi Geiger vom 19. 2. 1979. Vgl. Geiger, Begegnungen, S. 101.

6. Die besondere Aufgabe des Gerichts – Staatsstreitigkeiten zu entscheiden – bringt es notwendigerweise mit sich, daß ihm in zahlreichen Verfahren auch im Staatsinteresse geheimzuhaltende Vorgänge zugängig gemacht werden müssen. Es kann nicht ausgeschlossen werden, daß Urkunden von besonderer politischer Bedeutung vorgelegt werden müssen. Zur Zeit bedeutet es deshalb eine besondere Gefährdung der Interessen des Staates, wenn Verfahren dieser Art in Berlin verhandelt und entschieden werden müssen.

7. Von den allgemeinen technischen Schwierigkeiten abgesehen (Verkehrsverhältnisse!), ist es den am Verfahren Beteiligten, insbesondere den am Verfahren beteiligten Bürgern, praktisch unmöglich, ihre Rechte im Termin vor dem Bundesverfassungsgericht wahrzunehmen. Alle Vorschriften des Gesetzes, die dem Bürger und den sonst Beteiligten das Recht auf Anwesenheit und persönlichen Sachvortrag gewährleisten, stehen auf dem Papier und können tatsächlich nicht ausgeübt werden, wenn das Bundesverfassungsgericht seinen Sitz in Berlin erhält.

8. Vernünftige Gründe können für die Wahl Berlins zum Sitz des Bundesverfassungsgerichts überhaupt nicht angeführt werden – wirtschaftlich insbesondere bedeutet das Bundesverfassungsgericht bei der verhältnismäßig kleinen Apparatur dieses Gerichts für die Stadt überhaupt keinen Gewinn –; die Verlegung des Gerichts nach Berlin könnte nur eine politische Demonstration sein, ein Akt, der den politischen Anspruch des Bundes auf Berlin bekräftigen und das Gefühl der Verbundenheit der Bundesregierung mit Berlin bei der Bevölkerung im Westen und in Berlin stärken soll. Für eine solche politische Geste ist das Bundesverfassungsgericht am allerwenigsten geeignet.

Mir scheint es nach alledem von höchster staatspolitischer Bedeutung zu sein, daß das Bundesverfassungsgericht zur Zeit nicht in Berlin errichtet wird. Um die wohlerwogene Entscheidung des Kabinetts, das Bundesverfassungsgericht am Sitz des Bundesgerichtshofs zu errichten[6] (§ 1 Abs. 2 des Regierungsentwurfs zum Bundesverfassungsgerichtsgesetz) auch im Parlament durchzusetzen, halte ich es für nötig, daß das Kabinett beschließt,

> Berlin als künftigen Sitz des Bundesaufsichtsamts für das Versicherungswesen zu bestimmen und für diese Entscheidung auch die Regierungsparteien zu gewinnen.

Die Angelegenheit drängt, da in einer der nächsten Sitzungen des Bundestages das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht in dritter Lesung verabschiedet werden soll.[7]

gez. *Dr. Dehler*

---

6 Das Bundeskabinett stimmte in seiner 128. Sitzung am 9. 2. 1951 unter TOP 4 grundsätzlich der Auffassung des Bundesministeriums der Justiz zu, daß das BVerfG am Sitz des BGH errichtet werden soll, und lehnte eine Verlegung des BVerfG nach Berlin ab. Vgl. die Aufzeichnung *Schäffers* über die Kabinettsitzung vom 9. 2. 1951, für Staatssekretär *Hartmann* verfaßt am gleichen Datum (NL Schäffer Nr. 33) und Vermerk *Dehlers* über die Kabinettssitzung vom 9. 2. 1951, verfaßt für *Dr. Geiger* am gleichen Datum (Nachlaß Dehler DA/0704).

7 Das BVerfGG wurde am 1. 2. 1951 vom Bundestag verabschiedet. Vgl. Dok. Nr. 60.

59.

1. 2. 1951: Kurzprotokoll über die 49. Sitzung des Rechtsausschusses des Bundesrates. (Auszug). Vorsitz: Justizminister Dr. Fecht (Baden).

BR Dokumentation R 12/51. Vervielfältigtes Exemplar.

B.

Die einzelnen Punkte der Tagesordnung wurden in nachfolgender Reihenfolge erörtert:

I.

Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht

1. Justizminister **Dr. Fecht** (Baden) weist darauf hin, daß anstelle des in der zweiten Lesung beschlossenen neuen zweiten Absatzes zu § 90[1] folgender neuer § 90 a interfraktionell vorgeschlagen und voraussichtlich noch heute verabschiedet werden wird:

„§ 90 a

Gemeinden und Gemeindeverbände können die Verfassungsbeschwerde mit der Behauptung erheben, daß ein Gesetz des Bundes oder eines Landes die Vorschrift des Art. 28 des Grundgesetzes verletzt; die Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht ist ausgeschlossen, soweit eine Beschwerde wegen Verletzung des Rechts auf Selbstverwaltung nach dem Rechte des Landes beim Landesverfassungsgericht erhoben werden kann."[2]

Ferner wird dem § 16 voraussichtlich ein neuer Absatz 4 hinzugefügt werden, der die Frage der Entscheidungen bei Stimmengleichheit regelt. Es ist eine Bestimmung in Aussicht genommen, daß in denjenigen Fällen, in denen über einen Antrag durch Ablehnung entschieden werden kann, im Falle der Stimmengleichheit der Antrag abgelehnt ist; in den übrigen Fällen soll bei Stimmengleichheit die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag geben.[3] Eine genaue Formulierung steht noch nicht fest.

Die Mitglieder des Rechtsausschusses erklären sich mit dem Grundgedanken der Änderung zu § 16 Abs. 4 einverstanden.

2. Justizminister **Dr. Süsterhenn** empfiehlt, den Vermittlungsausschuß aus zwei Gründen anzurufen:

a) Es soll an den Anfang des elften Abschnitts (§§ 80–82) folgender § 80 eingefügt werden und der bisherige § 80 zu § 80 a werden:

„§ 80

(1) Hält ein Gericht eines Landes ein Landesgesetz für verfassungswidrig, weil es inhaltsgleiches Recht der Landesverfassung und des Grundgesetzes verletzt, so hat es die Entscheidung des Landesverfassungsgerichts einzuholen.

---

1 Vgl. Dok. Nr. 55 Anm. 19 und § 90 Abs. 2 des Entwurfs, abgedr. in Nr. 56.

2 § 91 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

3 Vgl. § 15 Abs. 2 Satz 4 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

(2) Ein Bundesgericht hat im Falle des Abs. 1 die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts herbeizuführen. Dessen Entscheidung geht einer etwa in dieser Sache ergangenen Entscheidung des Landesverfassungsgerichts vor."[4]

aa) Zur Begründung weist Justizminister **Dr. Süsterhenn** darauf hin, daß in einigen Ländern, insbesondere in Nordrhein-Westfalen, die Regelung sämtlicher oder einzelner Grundrechte in den Landesverfassungen mit der Regelung im Grundgesetz wörtlich übereinstimmt.[5] Es müsse daher klargestellt werden, ob im einzelnen Falle bei Aussetzung des Verfahrens nach Art. 100 des Grundgesetzes[6] eine Entscheidung des Bundes-[7] oder Landesverfassungsgerichts herbeigeführt werden müsse.

bb) Während Ministerialrat **Leusser** (Bayern) den Vorschlag vorbehaltlich einer abschließenden Prüfung billigt, erheben Ministerialdirektor **Bleibtreu** (Nordrhein-Westfalen) und Oberlandesgerichtsrat **Dr. Gilsdorf** (Württemberg-Hohenzollern) Bedenken. Insbesondere empfiehlt Ministerialdirektor Bleibtreu, die Entscheidung grundsätzlich dem Bundesverfassungsgericht zu übertragen. Er befürchtet unter Hinweis auf Art. 100 Abs. 3 GG[8], daß Bundes[7]- und Landesverfassungsgericht bei der Entscheidung über gleiche Fragen zu abweichenden Ergebnissen kommen könnten. Oberlandesgerichtsrat Dr. Gilsdorf befürchtet besondere Verzögerungen, wenn in der gleichen Frage möglicherweise Entscheidungen des Bundes- und eines Landesverfassungsgerichts herbeigeführt werden müßten, bei denen man mit erheblicher Zeitdauer rechnen müsse.

b) Unter Berücksichtigung des vom Bundestag voraussichtlich eingefügten § 90a soll nunmehr § 90 Abs. 3 folgende Fassung erhalten:

„(3) Sind die in Abs. 1 genannten Rechte in einer Landesverfassung gewährleistet, so ist eine nach dem Recht der Landesverfassung zulässige Verfassungsbeschwerde an das Landesverfassungsgericht zu erheben. Dies gilt nicht, wenn der Rechtsweg bei einem Bundesgericht erschöpft worden ist. In diesem Falle ist das Bundesverfassungsgericht zuständig."[9]

aa) Zur Begründung weist Justizminister **Dr. Süsterhenn** darauf hin, daß die Fassung des § 90a, die der Bundestag voraussichtlich beschließen werde, zwar eine erfreuliche Verbesserung gegenüber dem in der zweiten Lesung angenommenen § 90 Abs. 2[1] darstelle; jedoch könne die vom Bundestag vorgesehene Regelung, daß die Verfassungsbeschwerde in zahlreichen Fällen nach Wahl des Beschwerdeführers sowohl beim Landes- wie beim Bundesverfassungsgericht erhoben werden könne, nicht gebilligt werden.

---

4 Dieser neue § 80 ging auf einen Vorschlag des rheinland-pfälzischen Justizministeriums zurück. Vgl. Rheinland-Pfalz, Ministerium für Justiz und Kultus, Hauptabteilung Justiz, Schreiben Nr. 1004–6/51, Mainz, den 31. Januar 1951/K, an den Vorsitzenden des Rechtsausschusses des Bundesrates (Nachlaß Laforet I–122–29). Diese Bestimmung wurde nicht in das BVerfGG aufgenommen.

5 Vgl. Art. 4 Nordrh.-West. LVerf. vom 18. Juni 1950.

6 Vgl. den Wortlaut in Dok. Nr. 46 Anm. 3.

7 Hervorhebung in der Vorlage.

8 Art. 100 Abs. 3 GG lautet: Will das Bundesverfassungsgericht eines Landes bei der Auslegung des Grundgesetzes von einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts oder des Verfassungsgerichtes eines anderen Landes abweichen, so hat das Verfassungsgericht die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes einzuholen.

9 Die hier zitierte Fassung blieb unberücksichtigt. Vgl. § 90 Abs. 3 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

bb) Ministerialrat **Leusser** unterstützt den Vorschlag, empfiehlt jedoch in erster Linie völlige Beseitigung der neuen Vorschriften über die Verfassungsbeschwerde, evtl. ihren Ersatz durch Bestimmungen über eine Grundrechtsklage, wie sie der Bundesrat selbst im ersten Durchgang als §§ 84–86 empfohlen habe[10];ferner als letzte Eventuallösung eine dem § 84 Abs. 1 Satz 2 des Bundesratsvorschlags[11] entsprechende Bestimmung, daß grundsätzlich das Landesverfassungsgericht zur Entscheidung berufen sein soll, soweit ein entsprechendes Grundrecht in der Landesverfassung gewährleistet sei.

cc) Während Justizminister **Dr. Süsterhenn** sich dem Vorschlag zu aa) voll anschließt, erhebt Ministerialdirektor **Bleibtreu** insoweit Bedenken, als in Nordrhein-Westfalen eine Verfassungsbeschwerde nicht vorgesehen sei[12]; für derartige Fälle müsse die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts aufrechterhalten bleiben.

dd) Ministerialrat **Dr. Berger** (Hessen) lehnt ebenfalls die allgemeine Verfassungsbeschwerde in der Bundestagsfassung ab; Senator **Dr. Kröger** (Hamburg) empfiehlt ihre Beschränkung auf den Fall der Grundrechtsverletzung.

ee) Oberregierungsrat **Dr. Wolkwitz** (Berlin) erhebt grundsätzliche Bedenken gegen die Anrufung des Vermittlungsausschusses; demgegenüber betont Justizminister **Dr. Süsterhenn**, daß nach der bisherigen Praxis des Vermittlungsausschusses durchaus mit der Möglichkeit einer Einigung gerechnet werden könne, obwohl der Bundestag sich z. Zt. noch ablehnend verhalte. Es handele sich bei dem zur Erörterung stehenden Problem auch nicht um eine parteipolitische Frage. Auch Länderkabinette mit Koalitionsregierungen oder mit sozialistischen Regierungen trügen Bedenken gegen die Zulassung der allgemeinen Verfassungsbeschwerde.[13] Hierzu weist Ministerialrat **Leusser** darauf hin, daß das bayerische Kabinett bereits einstimmig beschlossen habe, bezüglich des § 90 für die Anrufung des Vermittlungsausschusses einzutreten.

3. Die nunmehr vorgenommene Abstimmung hat folgendes Ergebnis:

a) Die Anrufung des Vermittlungsausschusses wird mit den Stimmen der Vertreter der Länder Baden, Bayern, Bremen, Hessen, Rheinland-Pfalz und Württemberg-Baden bei Stimmenthaltung der übrigen sechs Vertreter beschlossen.

b) Der Vorschlag des Justizministers *Dr. Süsterhenn* zur Anrufung des Vermittlungsausschusses zu dem Zweck, einen neuen § 80 einzufügen, wird mit den Stimmen der Vertreter der Länder Baden, Bayern, Bremen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern bei Stimmenthaltung des Vertreters von Niedersachsen gegen die Stimmen der übrigen Mitglieder angenommen.

c) Der Vorschlag, den Vermittlungsausschuß anzurufen mit dem Zweck, die Verfassungsbeschwerde zu beseitigen, sie evtl. durch eine Grundrechtsklage zu ersetzen, evtl. den § 90 Abs. 3 dahin zu ändern, daß das Landesverfassungsgericht allein zuständig sei, soweit nach der Landesverfassung seine Zuständigkeit in den Fällen des § 90 vorgesehen sei, wird gegen die Stimme des Vertreters von Nordrhein-Westfalen angenommen.

---

10 Vgl. Dok. Nr. 15 §§ 84 – 86. Zum Unterschied zwischen Verfassungsbeschwerde und Grundrechtsklage vgl. Nr. 19. Anm. 9.

11 Vgl. Dok. Nr. 15 § 84 Abs. 1 Satz 2.

12 Vgl. Art. 75 Nordrh.-Westf. LVerf. vom 18. Juni 1950.

13 Vgl. das Ergebnis der Abstimmung über den Vorschlag unter Ziffer 3 c.

4. Vorschläge, den Vermittlungsausschuß zum Zwecke weiterer Änderungen anzurufen[7] bzw. Anregungen, die Anrufung für weitere Fälle zu erwägen[7], werden nicht unterstützt. Dies gilt insbesondere bezüglich nachstehender Bestimmungen:

a) Aufspaltung des Bundesverfassungsgerichts in zwei Senate (Oberregierungsrat *Dr. Wolkwitz*),

b) Beseitigung des Quorums in § 15 (Senator *Dr. Kröger*),

c) Regelung einer Vertretung der Bundesverfassungsrichter (Ministerialrat *Dr. Berger*),

d) Beiseitigung der Möglichkeit, daß der Bundesjustizminister durch Verlängerung der Amtszeit der in das Bundesverfassungsgericht gewählten oberen Bundesrichter Einfluß auf die Zusammensetzung des Bundesverfassungsgerichts nehmen könne (Ministerialrat *Dr. Berger*),
Hierzu wird übereinstimmend die Auffassung vertreten, daß eine solche Möglichkeit zwar auszuschalten, die Regelung aber nicht in das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht aufzunehmen sei.

e) Begrenzung der Amtszeit des Präsidenten (Ministerialrat *Dr. Berger*),

f) Änderung des § 94 Abs. 2 zum Zwecke der Klarstellung, daß das Bundesverfassungsgericht keine Kassationsinstanz sei (Ministerialrat *Dr. Berger*).

5. Der Antrag des Ministerialrats *Leusser*, den Vermittlungsausschuß anzurufen mit dem Ziele, dem § 79 folgende Fassung zu geben

„§ 79

(1) Gegen eine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung die auf einer gemäß § 78 für nichtig erklärten Norm beruht, ist die Wiederaufnahme des Verfahrens nach den Vorschriften der jeweils einschlägigen Prozeßordnung zulässig. Für die Restitutionsklage nach der Zivilprozeßordnung ist ausschließlich das Gericht zuständig, das in letzter Instanz entschieden hat.

(2) Verwaltungsakte, die auf einer gemäß § 78 für nichtig erklärten Norm beruhen, können widerrufen werden.

(3) Der Antrag auf Wiederaufnahme des Verfahrens und der Widerruf des Verwaltungsaktes ist nur binnen 6 Monaten nach Veröffentlichung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Bundesgesetzblatt zulässig."[14]

wird gegen die Stimmen der Vertreter der Länder von Bayern, Hamburg und Hessen bei Stimmenthaltung des Vertreters von Schleswig-Holstein abgelehnt.

6. Im Rechtsausschuß besteht Übereinstimmung darüber, daß der Antrag auf Beseitigung der Verfassungsbeschwerde auch den vom Bundestag neu eingefügten § 90 a über die Verfassungsbeschwerde der Gemeinden und Gemeindeverbände[1] betrifft.

7. Zum Berichterstatter wird Justizminister *Dr. Süsterhenn* bestimmt.

Damit ist TOP 1 (Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht) erledigt. Der Ausschuß behandelt noch vier weitere Tagesordnungspunkte.

14 Zu den mit diesem Paragraphen verbundenen rechtlichen Fragen vgl. die Hinweise in Dok. Nr. 48 Anm. 35.

60.

1. 2. 1951: Stenographischer Bericht über die 116. Sitzung des Deutschen Bundestages (Auszug).

BT-Sten. Ber., Bd. 6, S. 4412D–4419B.

Der Bundestag tritt unter Punkt 11 der Tagesordnung in die dritte Beratung des Entwurfs eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht ein (BT-Drucks. Nr. 328, 788, 1724 sowie Zusammenstellung der Beschlüsse in zweiter Beratung, Umdruck Nr. 64).

Präsident ***Dr. Ehlers*** *(CDU) nennt Antragsteller und Inhalt der beiden Änderungsanträge*[1], die ihm vorliegen; er eröffnet dann die allgemeine Aussprache der dritten Beratung und erteilt dem Abg. Arndt das Wort.

„Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Das Hohe Haus und insbesondere auch die Regierungsbank zeigen leider nicht das Bild eines großen Tages, wie es nach unseren Wünschen hätte aussehen sollen.

(Zuruf von der SPD: Der Herr Justizminister kommt eben! – Abg. *Schoettle:* Sie müssen sich korrigieren!)

Gleichwohl ist heute ein großer Tag des Bundestags. Die Verabschiedung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht[2] fällt in einen Zeitpunkt, der im Bereich der Rechtspflege durch einen schweren Konflikt im Richterwahlausschuß[3], dessen Schwere nicht unterschätzt werden sollte, gekennzeichnet ist. Um so bedeutender und bemerkenswerter ist es, daß es gelang, hier eine Einigkeit aller demokratischen Fraktionen dieses Hauses herzustellen.

Ich muß allerdings einen Irrtum des Herrn Kollegen *von Merkatz* in seiner Berichterstattung korrigieren. Herr Kollege *von Merkatz* hat ausgeführt, die Mitglieder des Rechtsausschusses seien sich von Anfang an darüber im klaren gewesen, daß die Organisation des Bundesverfassungsgerichtshofes von allen demokratischen Parteien getragen sein müsse.[4] Das schien nicht immer so. Es gab sogar im Rechtsausschuß einen sehr kritischen Zeitpunkt, in welchem man den Eindruck gewinnen mußte, als ob auch hier parteipolitische Fronten durch das Haus gingen. Ich bedauere, daß der Herr Kollege *Kiesinger* nicht anwesend ist, denn es ist mir wirklich eine Freude, angesichts des Hohen Hauses auszusprechen, daß in diesem kritischen Zeitpunkt der Herr Kollege *Kiesinger* der[2] Demokrat im Ausschuß war, der für die Mehrheit erklärte, es sei unmöglich, ein solches Gesetz ohne Mitwirkung der Minderheit zu verabschieden, und es müsse – unter Umständen auch durch Einsetzung eines interfraktionellen Ausschusses – alles getan werden, um hier zu einer Einigkeit zu gelangen.[5] Ich danke Herrn Kollegen *Kiesinger* dafür, daß er diese demokratische Haltung bewiesen hat.

---

1 Interfraktioneller Änderungsantrag zu den §§ 90 und 90a des Gesetzentwurfs betr. die Verfassungsbeschwerde und interfraktioneller Antrag zu den §§ 4, 15 und 16 des Gesetzentwurfs. Vgl. BT-Umdrucke, 1. Wahlp., Bd. 1 Nr. 65 und 71.

2 Hervorhebung in der Vorlage.

3 Ausgangspunkt des Konfliktes war ein Schreiben der sozialdemokratischen Mitglieder des Richterausschusses *Zinn*, *Dr. Greve*, *Dr. Arndt*, *Böhm* und *Dr. Katz* an Bundesjustizminister *Dehler* vom 18. 12. 1950. Darin hatten die genannten Abgeordneten Dehler vorgeworfen, daß bei der Verhandlungsführung des Ministers parteipolitischen und sogar rassischen Gesichtspunkten ein unzulässiger Einfluß zugestanden werde. Dehler sah in diesem Verhalten eine Verletzung der Schweigepflicht und erwog, unter Darlegung des Sachverhaltes an den Bundestag den Antrag auf Abberufung dieser Mitglieder des Richterwahlausschusses zu stellen.
Vgl. „Schwere Vorwürfe gegen Bundesjustizminister Dehler", in: *Frankfurter Rundschau* Jg. 7 (1951), Nr. 2, 3. 1. 1951 sowie die Aktenvermerke *Dehlers* für Abteilung II, *Dr. Geiger* und *Dr. Petersen* vom 4. 1., 5. 1. und 7. 1. 1951 (Nachlaß Dehler DA/0704).

4 Vgl. Dok. Nr. 53 S. 377.

5 Vgl. Dok. Nr. 34 S. 267.

(Sehr gut! bei der SPD.)

Mir ist es auch ein Bedürfnis, den Herren des Bundesjustizministeriums Herrn Ministerialdirektor *Dr. Roemer* und Herrn Bundesrichter *Dr. Geiger*, von dieser Stelle aus den Dank für Ihre aufopfernde Arbeit auszusprechen, die sie mit außerordentlicher Sachkunde und wirklicher Hilfsbereitschaft geleistet haben, um dieses Gesetzgebungswerk zustande zu bringen.[6]

(Bravo! bei der SPD.)

Hier ist wirklich eine Gemeinsamkeit in der Arbeit gewesen, die nicht nur eine falsche Kollegialität war – Kollegialität sollte sich von selber verstehen –, sondern man hat, ohne daß der eine oder der andere seine grundsätzlichen Standpunkte aufzugeben brauchte, so lange die gegenseitigen Erwägungen miteinander abgewogen, bis man hier zu einem gemeinsamen Werk gelangte.

Wir beklagen allerdings, daß zwischen der Einbringung des sozialdemokratischen Antrages und dem Antrag der Bundesregierung erhebliche Zeit verloren gegangen ist[7]; späterhin kann man diesen Vorwurf nicht mehr machen. Es ist uns häufig in der Öffentlichkeit, auch in einzelnen Teilen der Tagespresse, vorgeworfen worden, wir seien nicht genügend an der Arbeit, um das Bundesverfassungsgericht zu erstellen.[8] Diese Vorwürfe waren unbegründet. Es ist eine außerordentliche Arbeit geleistet worden, ohne jeden Verlust an Zeit, soweit wir einen solchen Verlust vermeiden konnten. Bedauerlich ist nur, daß heute hier wie auch in der zweiten Lesung ein solcher Mangel an Publizität besteht.

Zwischen der zweiten und dritten Lesung ist es uns auch gelungen, in den Fragen, in denen noch Meinungsverschiedenheiten bestehen könnten, zu einer Einigung zu gelangen. Das gilt für die Ihnen heute vorliegenden Umdrucke Nr. 65 und Nr. 71.[1] In der zweiten Lesung hatte bekanntlich die sozialdemokratische Fraktion einen Antrag eingebracht, auch den Gemeinden und Gemeindeverbänden[2] eine Aktivlegitimation zu geben, um im Wege der Grundrechtsbeschwerde das Bundesverfassungsgericht wegen Verletzung ihres durch Art. 28 GG gewährleisteten Selbstverwaltungsrechts[9] anrufen zu können.[10] Wir haben, nachdem das Hohe Haus diesen Antrag meiner Fraktion angenommen hatte, diese Vorschrift nochmals interfraktionell beraten und sind in allen Parteien zu dem Einigungsantrag gelangt, der Ihnen jetzt als Umdruck Nr. 65 vorliegt und der vorsieht, daß in § 90 der Abs. 2 wieder gestrichen, dagegen ein neuer § 90a eingefügt wird. Mit dieser Lösung entsprechen wir dem Wunsche, den der Deutsche Städtetag[11] an uns herangetragen hat. Ich möchte deshalb besonders betonen, daß wir es uns stets angelegen sein ließen, alle Anregungen, die von außerparlamentarischer Seite an uns gelangten – etwa von den kommunalen Spitzenverbänden[12] oder von der sogenannten Vereinigung für Bürgerrechte[13] und ähnlichen Organisationen mehr –, auf das sorgfältigste zu prüfen. Wir glauben, daß wir jetzt durch den neuen § 90a allen berechtigten Interessen der Gemeinden und der kommunalen Spitzenverbände gerecht werden.

Wir haben diese Beschwerde auf die sogenannte abstrakte Normenkontrolle[2] beschränkt, weil es nicht Sache des Bundesverfassungsgerichts sein kann, in Streitigkeiten zwischen der Exekutive eines Landes und den Gemeinden einzugreifen, wohl aber eine bundesverfassungsgerichtliche Kontrolle bestehen muß, ob ein Landesgesetz oder ein Bundesgesetz mit der Gewährleistung der Selbstverwaltung im Grundgesetz vereinbar ist. Das Bundesverfassungsgericht wird zu entscheiden haben, ob der Ausdruck „Gewährleistung" hier bedeutet, daß über die institutionelle Garantie der Selbstverwaltung hinaus ein unmit-

---

6 Vgl. Einleitung, S. XXVI–XXVIII.

7 Der Gesetzentwurf der SPD-Fraktion wurde dem Bundestag am 14. 12. 1949, derjenige der Regierung dem Bundesrat am 28. 2. 1950 zugeleitet. Vgl. Dok. Nr. 2 und 9b Anm. 3.

8 Vgl. u. a. „Wo bleibt der Hüter der Verfassung? Wir haben noch immer kein Bundesverfassungsgericht", in: Sonntagsblatt vom 16. 7. 1950; „Verfassungsgerichtshof endlich in Sicht. Probleme um das neue Staatsgericht (II), in: *Die Neue Zeitung* 17. 10. 1950; „Bundestagsausschuß beschleunigt Beratung über Entwurf zum Bundesverfassungsgericht", in: *Die Neue Zeitung* vom 7. 11. 1950 (ParlA D 001–3).

9 Vgl. den Wortlaut des Art. 28 GG in Dok. Nr. 24 Anm. 4.

10 Vgl. Dok. Nr. 55 Anm. 19 und § 90 Abs. 2 des Gesetzentwurfs, abgedr. in Dok. Nr. 56.

11 Vgl. Dok. Nr. 24 und 30.

12 Vgl. Dok. Nr. 24, 30, 32 und 38.

13 Vgl. Dok. Nr. 20 und 57.

telbarer Anspruch der Gemeinden gegen den Bund gegeben ist, dafür zu sorgen, daß ihre Selbstverwaltung nicht durch eine Landesgesetzgebung beeinträchtigt wird.

Hinzugefügt ist, daß diese Beschwerde nur gegeben ist, „soweit" nicht nach Landesrecht das Landesverfassungsgericht angerufen werden kann. Damit soll gesagt sein, daß Streitigkeiten darüber, ob nach Landerecht ein Landesgesetz in die Selbstverwaltung eingreift oder nicht eingreift, von der Landesstaatsgerichtsbarkeit entschieden werden müssen. Aber die Landesstaatsgerichtsbarkeit kann ja nicht entscheiden, ob ein Bundesgesetz mit der Selbstverwaltungsgewährleistung vereinbar ist, und umgekehrt kann nicht vom Bundesverfassungsgericht entschieden werden, ob ein Landesgesetz mit einer Landesverfassung vereinbar ist. Daraus erklärt sich dieser Zusatz, der also die Kompetenzen zwischen den Landesstaatsgerichten und dem Bundesverfassungsgericht[2] aufteilt und in jedem Fall dafür sorgt, daß die Gemeinden und Gemeindeverbände, gestützt auf Art. 28 des Grundgesetzes[9], immer dann unmittelbar das Bundesverfassungsgericht anrufen können, wenn sie glauben, eine Gesetzgebung sei mit dem fundamentalen Satz des Grundgesetzes nicht vereinbar, wonach den Gemeinden und Gemeindeverbänden die Selbstverwaltung von der Bundesrepublik aus gewährleistet wird.

Ebenso sind wir zwischen der zweiten und dritten Lesung zu einer interfraktionellen Einigung über einen Antrag gelangt[1], der in der zweiten Lesung noch von der Zentrumsfraktion gekommen war. Die Zentrumsfraktion hatte den Antrag gestellt, in die §§ 15 und 16 noch die Bestimmung einzufügen, daß bei Stimmengleichheit der Vorsitzende den Stichentscheid[2] gibt, indem seine Stimme den Ausschlag gibt.[14] Wir haben diesen Antrag der Zentrumsfraktion in der zweiten Lesung abgelehnt, es uns aber dessen ungeachtet angelegen sein lassen, in der Zeitspanne zwischen der zweiten und dritten Lesung uns noch einmal eingehend damit zu beschäftigten. Auch der sozialdemokratische Initiativantrag hatte ja unter gewissen Umständen bereits einen Stichentscheid durch den Vorsitzenden vorgesehen.[15] Wir haben uns jetzt durch eingehende Beratungen davon überzeugt, daß es nicht notwendig, sondern umgekehrt sogar mit erheblichen Bedenken verbunden ist, dem Vorsitzenden eine so ausschlaggebende Rolle, ein solches Mehrstimmrecht im Gericht zuzuerkennen. Wir haben uns nicht dazu entschließen können, den Weg des Zentrumsantrages zu gehen. Dabei sind wir von der Erwägung ausgegangen, daß das öffentliche Recht, insbesondere das Staats- und Verfassungsrecht, von dem Grundsatz beherrscht ist, daß ein Gesetzgebungsakt und ein Verwaltungsakt die Vermutung der Gültigkeit so lange für sich haben, bis durch einen anderen Akt der Staatsgewalt die Ungültigkeit des angefochtenen Aktes ausgesprochen ist. Wir sind der gemeinsamen Überzeugung, daß das Bundesverfassungsgericht die Verfassungswirklichkeit nur dann wird ändern können, wenn sich im Bundesverfassungsgericht für die Änderung der Verfassungswirklichkeit eine echte Mehrheit zusammenfindet.

Um der Rechtsprechung einen Anhalt zu geben, haben wir uns daher einhellig entschlossen, in § 15 Abs. 2 noch einen Hinweis auf diesen Grundsatz einzufügen. Es soll dort heißen:

> Bei Stimmengleichheit kann ein Verstoß gegen das Grundgesetz oder sonstiges Bundesrecht nicht festgestellt werden.[16]

Damit ist wohl auch für die kommende Rechtsprechung deutlich gemacht, daß es immer einer Mehrheit bedarf, um eine Abweichung von der bestehenden Lage, von der eingetretenen Verfassungswirklichkeit zu begründen.

Seinen Ausführungen zu den Änderungsanträgen schließ ***Dr. Arndt*** *einige grundsätzliche Bemerkungen an. Trotz gewisser Bedenken, ob das Grundgesetz an Verfassungsgerichtsbarkeit des Guten nicht zuviel bringe, müsse und wolle man das Grundgesetz hinnehmen, wie es ist. Diese Haltung entspreche den grundsätzlichen Erklärungen, die Kurt Schumacher schon in seiner Antwort für die Opposition auf die erste Regierungserklärung der Bundesregierung abgegeben habe. Seine Fraktion sei sich darüber klar, daß erst durch dieses Verfassungsgericht das Gleichgewicht bei der Ausübung der Staatsgewalt in der Bundesrepublik hergestellt werde. Andererseits sei sie aber der Auf-*

14 Vgl. BT-Umdrucke, 1. Wahlp., Bd. 1, Nr. 59 Ziff. 2.

15 Vgl. Dok. Nr. 2 § 22 Abs. 5.

16 So auch § 15 Abs. 2 Satz 4 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

fassung, daß die Kontrolle, die hier durch die rechtsprechende Gewalt auszuüben sei, keine Kontrolle auf die politische Richtigkeit bedeute, sondern nur auf die Gesetzlichkeit. Deshalb sei sich seine Fraktion mit allen demokratischen Fraktionen darin einig, daß es sich beim BVerfG um ein echtes, unabhängiges Gericht handeln müsse. Der Redner unterstreicht die Übereinstimmung in dieser Frage trotz mißverständlicher Formulierungen und erinnert daran, daß sich aus dem Charakter des BVerfG als eines echten Gerichtes auch die Besonderheiten der Struktur ergäben, die von den Berichterstattern dargelegt worden seien.[17] *Dr. Arndt korrigiert dann im Einvernehmen mit Dr. von Merkatz einen Druckfehler in dessen gedruckten Bericht und stellt klar, daß es irgendeine Vertretung der Richter nicht gebe.*

Anschließend führt Dr. Arndt aus, daß die Einigung in den großen Grundfragen nur durch erhebliche Opfer ermöglicht worden sei, die in wahrhaft demokratischer Weise von allen Seiten dieses Hauses gebracht worden seien. Er bedauert in diesem Zusammenhang, daß seine Fraktion in der Frage des Sondergutachtens, in der Frage eines Bundesanwaltes, in der Frage der Qualifikation der Verfassungsrichter und in der Frage der Amtsdauer habe nachgeben müssen.[18]

Dr. Arndt korrigiert bzw. akzentuiert dann einige Einzelheiten aus der Berichterstattung.[17] *Er führt erstens aus, daß abweichend vom Bericht das Recht jeder Prozeßpartei, sich selbst einen Prozeßbevollmächtigten zu wählen, der ja Rechtsanwalt sein müsse, durch die Beschränkung einer prozeßführenden Gruppe auf eine kleine Zahl vor Gericht in keiner Weise eingeschränkt werden solle. Der Redner betont zweitens über die Berichterstattung hinaus, daß das BVerfG sich mit Beweisanträgen nach den Grundsätzen der StPO nicht nur auseinanderzusetzen habe, sondern daß diese Grundsätze tatsächlich die bestimmenden sein müßten. Die Pflicht des BVerfG, die Wahrheit zu erforschen, binde das Gericht und begrenze sein Ermessen. Dr. Arndt hebt drittens hervor, daß die Verfassungsbeschwerde nach § 90 sich nicht nur gegen Verletzungen des Grundgesetzes durch die Gesetzgebung oder Verwaltung, sondern ebenso auch durch ein Gericht richte . Er erläutert die Kontrolle auch der rechtsprechenden Gewalt durch das BVerfG an einem aktuellen Fall aus der Praxis. Abschließend geht Dr. Arndt auf die von Dr. v. Merkatz an den Beginn seines Berichtes gestellte Bemerkung ein, daß das BVerfG die „Krönung des Rechtsstaates" sei.*[19] *Dr. Arndt stellt dieser Bemerkung das Wort entgegen, das BVerfG sei die „Krönung der Rechtssicherheit". Er führt zu diesem Gegengedanken aus, daß ein Gerichtsstaat oder sogar ein Rechtswegstaat noch lange kein Rechtsstaat und nicht einmal unbedingt ein demokratischer Staat sei. Das BVerfG müsse ein echtes Gericht sein, d. h. es müsse sich davor hüten, eine politische Führungsaufgabe übernehmen zu wollen, die ihm nicht zukomme. Erst dann könne das BVerfG ein allen übrigen Verfassungsorganen gegenüber selbständiger und unabhängiger Gerichtshof sein.*

Vizepräsident ***Dr. Schmid*** *(SPD) erteilt dem Abg. Fisch das Wort.*

Fisch *(KPD) wendet sich gegen die von den Abg. Dr. v. Merkatz und Dr. Arndt geäußerten Auffassungen, daß das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht die „Krönung*

17 Vgl. Dok. Nr. 53.

18 Vgl. die Gegenüberstellung der Entwürfe der SPD-Fraktion und der Regierung sowie die Änderungsvorschläge des Bundesrates in Dok. Nr. 21 Ziffern 7, 5, 3 und 2.

19 Vgl. Dok. Nr. 53 Anm. 6.

des Rechtsstaates" bzw. die „Krönung der Rechtssicherheit" sei, und vertritt demgegenüber die Ansicht, daß die Vorlage vielmehr ein Staatsschutzgesetz, ein Ausnahmegesetz darstelle. Der Redner erläutert diesen seinen Standpunkt näher, indem er die Nachteile und Gefahren aufzählt, die die Gesetzesvorlage aus seiner Sicht enthält: die Auslieferung einer gewaltigen Machtfülle in die Hände einer abhängigen und parteilichen Justiz, die versuchsweise Stabilisierung eines provisorischen und ohne dies künstlichen Staatswesens, die Verselbständigung des BVerfG gegenüber dem Willen und den Interessen des Volkes, die Überordnung des Gerichtes über das Parlament als ein weiterer Gesetzgeber, die daraus folgende Lähmung und Abwertung der normalen Gesetzgebung und schließlich die Überordnung des Gerichtes über das Grundgesetz dadurch, daß das BVerfG autoritär bestimme, was Recht ist und welche Gesetze Geltung haben sollten und welche nicht.

Redner geht in diesem Zusammenhang auf das richterliche Prüfungsrecht geltender gesetzlicher Bestimmungen ein, das bereits in der Weimarer Republik zu Einwänden namhafter Juristen selbst von bürgerlicher, vor allem aber von sozialdemokratischer Seite, geführt habe. Der Abgeordnete zitiert dazu eine Äußerung des sozialdemokratischen Hochschullehrers Gustav Radbruch aus dem Jahr 1925.[20] *Anschließend legt der Redner dar, daß durch die Gesetzesvorlage den Grundrechten des Grundgesetzes im Ernstfall ihre praktische Bedeutung genommen werden könne, da sie einer willkürlichen Auslegung durch eine Ausnahmejustiz unterworfen seien. Diese Regelung, so führt der Abgeordnete weiter aus, sei noch schlimmer als diejenige der Weimarer Republik.*

Abschließend setzt sich der Abg. Fisch kritisch mit der Haltung der Fraktion der SPD auseinander, wobei er zunehmend durch Zurufe und Lachen links und in der Mitte unterbrochen wird. Ausgehend von den Bedenken, die Dr. Arndt zuvor gegen die Gesetzesvorlage erhoben hat, stellt Fisch die Frage, worum die SPD-Fraktion und Dr. Arndt nicht den Abänderungsvorschlägen zugestimmt haben, die die Fraktion der KPD bei der zweiten Lesung eingebracht habe[21] *und die sich in einigen Fragen auf derselben Linie wie die Bedenken des Abg. Dr. Arndt bewegten. Der Abg. Fisch erinnert dann daran, daß die SPD im Erfurter Programm von 1891 sowie auf ihrem Parteitag in Görlitz 1921 die Mitwirkung durch vom Volk gewählte Richter gefordert habe.*[22] *Weiter sei die Partei in ihrem Aktionsprogramm von 1934 für die Absetzbarkeit der Richter und die Berücksichtigung des Laienelementes in der Justiz eingetreten.*[23] *Der Redner kritisiert weiter, daß der Gesetzentwurf eine Handhabe gegen jede Bewegung darstelle, die die Einheit und Unabhängigkeit Deutschlands wiederherstellen wolle, und daß er allzu sehr auf die amerikanische Politik ausgerichtet sei. Abschließend kündigt der Abg. Fisch an, daß die kommunistische Fraktion den Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht ablehnen werde.*

---

20 Diese Äußerung ließ sich nicht ermitteln.

21 Vgl. Dok. Nr. 55 Anm. 3.

22 Vgl. Ziffer 8 des Forderungskataloges im Erfurter Programm und den Abschnitt Rechtspflege im Görlitzer Programm. Abdruck u. a. in: Programmatische Dokumente der deutschen Sozialdemokratie, hrsg. und eingel. von Dieter Dowe und Kurt Klotzbach, Berlin-Bonn 1973, S. 179, 200.

23 „Kampf und Ziel des revolutionären Sozialismus. Die Politik der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands", in: *Neuer Vorwärts*, Karlsbad, Nr. 33, 28. 1. 1934, S. 1. Abdruck u. a. in: Programmatische Dokumente (wie Anm. 22), S. 218.

Vizepräsident ***Dr. Schmid*** *(SPD) stellt fest, daß keine weiteren Wortmeldungen vorliegen. Dem widerspricht der Abg. Schoettler worauf der Vizepräsident ihm das Wort erteilt.*

Schoettle *(SPD) nimmt die Kritik des Abg. Fisch daran, daß er bei dessen Ausführungen gelächelt habe, zum Anlaß, sein Verhalten zu begründen. Dabei wird er durch Zurufe des Abg. Fisch und aus der KPD-Fraktion unterbrochen.*

Vizepräsident ***Dr. Schmid*** *(SPD) stellt daraufhin fest, daß weitere Wortmeldungen nicht vorliegen und schließt damit die allgemeine Aussprache in dritter Lesung. Er ruft dann zur Einzellesung auf und faßt mit Zustimmung des Plenums diejenigen Paragraphen zusammen, zu denen keine Abänderungsanträge gestellt sind. Dementsprechend stimmt das Plenum ab über die §§ 1–3, 4, 5–14, 15 und 16, 17–89, 90, 90a sowie 91–107. Nach der Einzelabstimmung ruft Vizepräsident Dr. Schmid zur Schlußabstimmung auf. Er stellt fest, daß das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht gegen die Stimmen der Fraktion der KPD angenommen ist und schließt diesen Punkt der Tagesordnung mit den Worten: „Der Bundestag hat damit einen mächtigen Pfeiler in den Bau der Bundesrepublik eingezogen".*

61.

6. 2. 1951: Der Bundesminister der Justiz Dehler an den Präsidenten des Bundesrates, den bayerischen Ministerpräsidenten Ehard (München) und an den badischen Justizminister Fecht (Freiburg i. Br.)

Nachlaß Dehler DA/0072; BA, B 141/73. Jeweils Durchschlag.

Sehr geehrter Herr Kollege *Dr. Fecht*![1]

Nach Durchsicht des Protokolls über die Verhandlungen des Rechtsausschusses im Bundesrat vom 1. Februar 1951, die zu dem Vorschlag führten, der Bundesrat solle gegen das vom Bundestag beschlossene Gesetz über das Bundesverfassungsgericht den Vermittlungsausschuß anrufen[2], möchte ich nicht versäumen, auf folgende Umstände hinzuweisen, die Anlaß sein könnten, von der Anrufung des Vermittlungsausschusses abzusehen:

[1.] Die Wünsche des Rechtsausschusses laufen darauf hinaus, sowohl das 1. bei der Normenkontrolle nach Art. 100[3] als auch 2. bei der Verfassungsbeschwerde die Konkurrenz zwischen Landesverfassungsgerichten und Bundesverfassungsgericht nach dem Vorbild der Regierungsvorlage zum Gesetz über das Bundesverfassungsgesetz in der Weise zu beseitigen, daß die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts nur subsidiär begründet wird.

---

1 Die Vorlage nennt als Adressaten *Ehard* und *Fecht*. Das in den Akten des Bundesministerium der Justiz befindliche Exemplar enthält den handschriftlichen Vermerk: Abgesandt durch *Fr. Rehm* 9. 2. Es folgt eine unleserliche Paraphe.

2 Vgl. Dok. Nr. 59.

3 Vgl. den Wortlaut von Art. 100 Abs. 1 GG in Dok. Nr. 46 Anm. 3.

Dieses Problem wurde im Rechtsausschuß des Bundestages mehrfach in allen Einzelheiten diskutiert.[4] Das Ergebnis der Überlegungen, zu dem sogar die Vertreter der Opposition wie der Regierungsparteien kamen, war: So unerwünscht die mögliche Konkurrenz zwischen den Verfassungsgerichten der Länder und dem Bundesverfassungsgericht sein mag, sie läßt sich aus rechtssystematischen Gründen nicht vermeiden. Wenn behauptet wird, ein Gesetz verstößt gegen ein in der Landesverfassung garantiertes Grundrecht, dann kann nur das Landesverfassungsgericht entscheiden. Wird dagegen behauptet, ein Grundrecht des Grundgesetzes sei verletzt, dann muß[5] das Bundesverfassungsgericht entscheiden, weil nur ein Verfassungsgericht des Bundes[5] die Übereinstimmung oder Nichtübereinstimmung einer Landes- oder Bundesnorm mit dem Grundgesetz verbindlich feststellen kann. Soweit die Grundrechte einer Landesverfassung und die des Grundgesetzes inhaltlich[5] übereinstimmen, liegen, rechtlich gesehen, zwei Verfassungsgarantien vor, gegen die verstoßen werden kann. Daraus folgt notwendig, daß gegen das angegriffene Gesetz zwei Rechtsbehelfe gegeben sind. Wird behauptet, das Gesetz verstoße gegen die Landesverfassung, dann muß das Landesverfassungsgericht entscheiden. Wird behauptet, das Gesetz verstoße gegen ein Grundrecht des Grundgesetzes, dann muß das Bundesverfassungsgericht entscheiden. Behauptet der Bürger oder das Gericht, das Gesetz verletze sowohl die Landesverfassung wie das Grundgesetz, und wird die Feststellung begehrt, daß auch[5] das Grundgesetz verletzt sei, dann kann nur das Bundesverfassungsgericht darüber entscheiden.

Gegen diese Argumentation läßt sich m.E. nichts einwenden. Die Rechtslage hinsichtlich der Normenkontrolle und hinsichtlich der Verfassungsbeschwerde ist nur insoweit verschieden, als im ersteren Fall durch Art. 100 GG[3] die Regelung zwingend vorgeschrieben ist – der Vorschlag, vor § 80 des Entwurfs zum Bundesverfassungsgerichtsgesetz einen neuen Paragraphen einzuschieben[6], ist also mit dem Grundgesetz unvereinbar –, während der Bundesgesetzgeber für die Regelung der Verfassungsbeschwerde, die gemäß Art. 93 Abs. 2 GG[7] zusätzlich eingeführt worden ist, freie Hand hat, sie zu beschränken. Eine Beschränkung der Verfassungsbeschwerde im Sinne der Regierungsvorlage[8] wurde aber sowohl von der SPD wie von der Regierungskoalition im Rechtsausschuß des Bundestags abgelehnt.[9] Die Ausnahme in § 90 a des Gesetzes[10] ist nur so zu erklären, daß die Auffassung des Rechtsausschusses im Plenum gegenüber den Anhängern eines verfassungsgerichtlich geschützten Selbstverwaltungsrechts der Gemeinden sich nicht durchsetzen konnte.

2. Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht wurde im Bundestag, nachdem alle Fraktionen und die Bundesregierung erhebliche Zugeständnisse gemacht hatten, um ein Kompromiß zu finden, mit allen[5] Stimmen gegen die Stimmen der Kommunisten angenommen.[11] Es ist eine politische[5] Frage, ob gegen ein mit dieser überwältigenden Mehrheit angenommenes Gesetz der Bundesrat den Vermittlungsausschuß anrufen

4 Vgl. Dok. Nr. 46.

5 Hervorhebung in der Vorlage.

6 Vgl. Dok. Nr. 59 Ziffer 2a.

7 Vgl. den Wortlaut von Art. 93 Abs. 2 GG in Dok. Nr. 24 Anm. 10.

8 Vgl. Dok. Nr. 9b §§ 84ff.

9 Vgl. Dok. Nr. 47 und 51.

10 Vgl. Dok. Nr. 59 Ziffer 1.

11 Vgl. Dok. Nr. 60.

soll wegen einer Regelung, über deren Zweckmäßigkeit man zwar streiten kann, die aber die Kompetenzen der Länder und ihrer Verfassungsgerichte nicht beschränkt.

3. Es ist auch eine politische Frage, ob das Inkraftreten dieses Gesetzes, auf das alle Beteiligten seit Monaten warten und dessen Verkündung außenpolitisch von ganz außerordentlicher Bedeutung ist[12], durch die Anrufung des Vermittlungsausschusses weiter verzögert werden soll.

4. Und es ist schließlich eine politische Frage, ob es den Interessen des Bundesrats dienlich ist, wenn – womit nach dem Ergebnis der Beratungen im Rechtsausschuß des Bundestags und nach der Abstimmung im Plenum des Bundestags gerechnet werden muß – die Anrufung des Vermittlungsausschusses ohne Erfolg bleibt.

Ich würde es deshalb begrüßen, wenn der Rechtsausschuß des Bundesrats, der seine Beschlüsse vor Abstimmung im Bundestag und in Abwesenheit der Vertreter meines Ministeriums, die durch die Beratungen im Bundestag verhindert waren[13], gefaßt hat, noch einmal Gelegenheit nähme, die Frage der Anrufung des Vermittlungsausschusses zu erörtern, und wäre Ihnen zu besonderem Dank verpflichtet, wenn Sie darauf hinwirken wollten.

Mit dem Ausdruck meiner besonderen Wertschätzung bin ich

Ihr sehr ergebener
gez. *Dehler*

12 Für den Zusammenhang zwischen Besatzungsstatut und BVerfGG vgl. Dok. Nr. 36, 37, 39.

13 *Dr. Roemer* und *Dr. Geiger*. Das Bundeskanzleramt registrierte die Position *Geigers* mit folgendem Vermerk: „Bundesrichter Dr. Geiger erklärte in einer fernmündlichen Unterredung mit RR Wirsching, er halte die Anrufung des Vermittlungsausschusses bei der Bedeutung des Gesetzes für sehr unglücklich. Wenn er auch selbst den vom Rechtsausschuß beanstandeten Vorschriften z. T. ablehnend gegenüberstehe, so müßte doch berücksichtigt werden, daß sie das Ergebnis eines Kompromisses zwischen Regierungs-Koalition und Opposition sei. Bekanntlich habe sich die SPD gerade für die Verfassungsbeschwerde stark gemacht. Bundesrichter Dr. Geiger hofft, daß es dem Bundesjustizminister im Plenum des Bundesrates gelingen werde, die Zustimmung zu dem Gesetz zu erreichen." (Vermerk des Referates I/5 des Bundeskanzleramtes zu BK 427/50 von Anfang Februar 1951 über die Verhandlungen des BR-RechtsA und des BT-Plenums vom 1. 2. 1951 mit Paraphen von Regierungsrat *Wirsching* und Ministerialrat *Gumbel*; überliefert in: BA, B 136 Nr. 4435).

62.

7. 2. 1951: Kurzprotokoll über die 17. Sitzung des Ständigen Beirates beim Bundesrat (Auszug). Vorsitz: Senator Dr. Klein (Berlin).

BR Bibliothek. Vervielfältigtes Exemplar.

Der ständige Beirat beim Bundesrat berät unter Punkt 2 der Tagesordnung „Aussprache über die Tagesordnung für die Plenarsitzung des Bundesrates am 9. 2. 1951" an zweiter Stelle über den Entwurf für ein BVerfGG.

Die Mitteilung, daß der Rechtsausschuß die Anrufung des Vermittlungsausschusses zu dem Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht empfiehlt[1], nimmt Se-

1 Vgl. Dok. Nr. 59.

nator *Dr. Klein*[2] zum Anlaß, vor einer allzu häufigen Anrufung des Vermittlungsausschusses zu warnen. Nach seiner Auffassung sollte der Vermittlungsausschuß nur in wirklich entscheidenden Fragen angerufen werden. Min. Rat *Haenlein*[3] weist darauf hin, daß der Grund zur Anrufung des Vermittlungsausschusses in den Bestimmungen des Entwurfs über die Verfassungsbeschwerde liegt; Justizminister *Dr. Süsterhenn* hat bereits mit dem Abgeordneten *Kiesinger* Fühlung genommen, und es ist anzunehmen, daß die Einigung keine Schwierigkeiten bereiten wird. *Dr. Wolkwitz*[4] weist noch auf die politische Seite dieser Angelegenheit hin: Der Beschluß des Bundestages über diesen Gesetzentwurf ist unter Zurückstellung politischer Bedenken von seiten der Opposition zustandegekommen, um eine möglichst breite Mehrheit zu schaffen.[5] Wenn die Verfassungsbeschwerde zu Fall gebracht wird, würde sich wahrscheinlich ein anderes Mehrheitsverhältnis im Bundestag ergeben.

2 Senator für Bundesangelegenheiten des Landes Berlin.

3 Leiter der Vertretung des Landes Rheinland-Pfalz beim Bund.

4 Oberregierungsrat, Referent für Rechtswesen bei der Vertretung des Landes Berlin beim Bund.

5 Zur politischen Seite der Beschlußfassung über das BVerfGG vgl. Dok. Nr. 61 Ziffer 2 und Anm. 13 ebd.

63.

9. 2. 1951. Stenographischer Bericht über die 49. Sitzung des Bundesrates (Auszug).

BR-Sten. Ber., Bd. 1, S. 87–92.

Der Bundesrat behandelt als neuen Punkt 2 der Tagesordnung den Entwurf eines Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht (BR-Drucks. Nr. 93/51).

Dr. Süsterhenn *(Rheinland-Pfalz) bezeichnet als Berichterstatter einleitend das BVerfGG als eines der wichtigsten verfassungsergänzenden Gesetze, das auch politisch außerordentlich bedeutsam sei. Er würdigt sodann die Arbeit des Rechtsausschusses des Bundesrates, dessen insgesamt 9 Druckseiten füllende Änderungsvorschläge*[1] *bei den weiteren Beratungen der Vorlage im Bundestag im wesentlichen unberücksichtigt geblieben seien. Dort seien der Aufbau und die Verteilung der Funktionen des BVerfG praktisch völlig anders gestaltet worden.*[2] *Nachdem der Bundestag das Gesetz mit einer breiten Mehrheit verabschiedet habe*[3]*, habe der Rechtsausschuß des Bundesrates dem neu gestalteten Gesetz nicht mehr die Vielzahl seiner alten Vorschläge entgegensetzen wollen. Er sei jedoch andererseits der Auffassung gewesen, daß der Bundesrat trotzdem Rechenschaft darüber zu geben habe, wo grundsätzliche Bedenken gegen das Gesetz in seiner jetzigen Fassung bestünden.*[4]

1 Vgl. Dok. Nr. 15.

2 Gemeint ist insbesondere die Einführung des Senatsprinzips. Vgl. Dok. Nr. 42.

3 Vgl. Dok. Nr. 60.

4 Vgl. Dok. Nr. 59.

Die Hauptbedenken des Bundesrates richteten sich, so führt Dr. Süsterhenn weiter aus, zum einen gegen die Verfassungsbeschwerde nach § 90 des Gesetzes und zum anderen gegen die Regelung von Verfassungsstreitigkeiten gemäß Art. 100 GG nach § 80 des Gesetzes.

Redner legt dar, daß man im Rechtsausschuß des Bundesrates die Verfassungsbeschwerde für prozeßökonomisch außerordentlich ungünstig ansehe. Durch diese Freigabe des unmittelbaren Weges zum BVerfG entstehe „die große Gefahr, daß das BVerfG durch eine Fülle von Einzelbeschwerden tatsächlich zugedeckt und dadurch in seiner Arbeitsfähigkeit in den entscheidenden politischen Fragen wesentlich behindert" werde. So sei das Erfordernis von der Erschöpfung des Rechtsweges im selben Absatz wieder eingeschränkt worden. Auch könne der Beschwerdeführer nicht nur wählen, ob er das Landesverfassungsgericht oder das BVerfG anrufen wolle, sondern er könne sogar beide gleichzeitig in Aktion setzen. Aus diesen Bedenken heraus habe der Rechtsausschuß des Bundesrates mit 10 Stimmen gegen 1 Stimme empfohlen, auf die Verfassungsbeschwerde zu verzichten und nur die Grundrechtsklage zuzulassen. [5]

Das zweite Hauptbedenken des Rechtsausschusses des Bundesrates betreffe die Fragen von Verfassungsstreitigkeiten nach Art. 100 Abs. 1 GG. Theoretisch leuchte der dort niedergelegte Grundsatz ein, Verfassungsstreitigkeiten unter dem Gesichtspunkt des Landesrechtes durch das Landesverfassungsgericht, Grundgesetzwidrigkeiten hingegen durch das BVerfG zu entscheiden. Bei dieser Regelung sei aber offenbar Art. 142 GG unberücksichtigt geblieben. Gemäß dieser Übergangsbestimmung blieben Bestimmungen der Landesverfassung auch insoweit in Kraft, als sie in Übereinstimmung mit den Artikeln 1 bis 18 GG Grundrechte gewährleisteten. Es gebe somit einen großen Teil inhaltsgleicher Grundrechte, die sowohl Grundrechte nach dem Grundgesetz als auch Grundrechte nach den Landesverfassungen seien. Angesichts dieser weitgehenden Inhaltsgleichheit könne man es aber nicht einfach einem Amtsgericht überlassen, ob es von sich aus eine Verletzung des Landesverfassungsrechts feststellen und deswegen den Landesverfassungsgerichtshof anrufen wolle, oder ob es eine Verletzung des Grundgesetzes annehme und daher das BVerfG anrufe. Hier habe der Rechtsausschuß des Bundesrates mit 8 gegen 3 Stimmen folgende Regelung als neuen § 80 für notwendig angesehen: ein Amtsgericht, ein Landgericht, das Oberlandesgericht oder das Verwaltungsgericht in einem Lande haben sich beim Auftauchen eines solchen Problemes auf Landesebene an das Landesverfassungsgericht zu halten. Ein Bundesgericht hat in einem solchen Fall die Entscheidung des BVerfG herbeizuführen. [6]

In diesen beiden Fragen hätten sich also recht erhebliche Bedenken des Rechtsausschusses des Bundesrates ergeben. Der Rechtsausschuß habe zu der Frage, ob wegen dieser beiden Punkte der Vermittlungsausschuß angerufen werden solle, nicht Stellung genommen. Er habe dies unterlassen, weil diese Frage von grundsätzlicher politischer Bedeutung sei. Diese Bedeutung sei schon in der Debatte des Rechtsausschusses und insbesondere aufgrund der Ausführungen der Vertreter des Bundesministers der Justiz

5 Vgl. Dok. Nr. 59 Ziffer 2b und 3c. Zum Unterschied zwischen Verfassungsbeschwerde und Grundrechtsklage vgl. Dok. Nr. 19 Anm. 9.

6 Vgl. Dok. Nr. 59 Ziffer 2a und 3b.

deutlich geworden.[7] *Insoweit nehme er zu dieser Frage nicht als Berichterstatter Stellung, sondern stelle im Namen von Bayern und Rheinland-Pfalz formell den Antrag, wegen dieser beiden Fragen den Vermittlungsausschuß anzurufen.*[8]

Dr. Süsterhenn geht sodann auch die politische Seite der Angelegenheit ein. Die Verabschiedung des Gesetzes durch eine breite Mehrheit des Bundestages könne und dürfe kein Grund sein, rechtsdogmatische und sehr konkrete prozeßökonomische Bedenken einfach zurückzustellen und zu sagen: angesichts des durch den Bundestag ausgesprochenen Willens sei es inoppertun oder aussichtslos, den Vermittlungsausschuß anzurufen. Eine derartige Einstellung würde dem Bundesrat die Grundlage seiner verfassungsrechtlichen Existenz entziehen. Der Bundesrat habe als Element der Sachlichkeit, das die praktischen Erfahrungen der Länder im Verwaltungs- und Organisationsbereich in die Beratungen einbringe, geradezu die Pflicht, solche Bedenken vorzutragen. Redner führt diesen Gedanken näher aus, wobei er insbesondere das Institut des Vermittlungsausschusses würdigt.

Dr. Ringelmann *(Bayern) wendet sich zunächst gegen das Bedenken, daß der Vermittlungsausschuß zu häufig angerufen werde. Es nütze wenig, Zweifel über grundsätzliche Fragen immer weiterzuschleppen. Hier sei es am zweckmäßigsten, gleich zu Beginn der Meinungsverschiedenheiten den Vermittlungsausschuß anzurufen. Seine Tätigkeit werde sich im Laufe der Zeit ganz von selbst verringern, wenn die vorhandenen Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich zahlreicher Bestimmungen des Grundgesetzes durch seine vermittelnde Tätigkeit auf ein normales Gleis gebracht würden. Im Falle des BVerfG sei durch die Anrufung des Vermittlungsausschusses auch keine Verzögerung zu befürchten, denn es müsse ja noch ein Gesetz ergehen, das den Sitz des Gerichtes bestimme.*[9] *Bis dahin habe der Vermittlungsausschuß sich zu den hier strittigen Fragen geäußert.*

Redner erläutert dann die Bedenken der Bayerischen Regierung vor allem gegen die Verfassungsbeschwerde. Mit ihr werde eine im Grundgesetz nicht vorgesehene Kontrolle der Länderverwaltungen durch eine Bundesinstanz eingeführt. Die Bestimmungen der §§ 90 ff. des Gesetzes enthielten die Gefahr, daß die normale Gerichtsbarkeit ausgehöhlt werde, daß es zu einer uferlosen Ausdehnung der Verfassungsbeschwerde auf einzelne Verwaltungsakte komme und daß durch die Totalität des verfassungsgerichtlichen Rechtsschutzes das Wirken der vollziehenden Gewalt behindert oder sogar gelähmt werde. Die in § 91 vorgesehene Verfassungsbeschwerde für Gemeinden und Gemeindeverbände schließlich berge die Gefahr in sich, daß auf dem Umwege über eine solche Beschwerde eine Zuständigkeit des Bundes für ein Rechtsgebiet, nämlich das Gemeinderecht, begründet werde, das das Grundgesetz den Ländern vorbehalten habe. Redner erläutert die aus seiner Sicht bedenklichen Folgewirkungen der einzelnen Paragraphen[10] *und stellt im Namen Bayerns den Antrag, den Vermittlungsausschuß anzurufen.*

---

7 Nach dem Bundesminister der Justiz, *Dehler*, hatten auch seine Vertreter *Dr. Roemer* und *Dr. Geiger* im BR-RechtsA Bedenken gegen die Anrufung des Vermittlungsausschusses und die daraus folgende Verzögerung bei der Verabschiedung des wichtigen Gesetzentwurfs erhoben. Vgl. BR-RechtsA 50. Sitzung, 8–9. 2. 1951, TOP IV.

8 Dies entsprach einer Ankündigung im BR-RechtsA, 50. Sitzung (Fortsetzung), 9. 2. 1951, Ziffer I. 8.

9 Vgl. Dok. Nr. 77.

10 Diese Erklärung entsprach den Bedenken des Vertreters Bayerns, *Leusser*, in BR-RechtsA, 50. Sitzung (Fortsetzung), 9. 2. 1951, Ziffer I. 4.

Dr. Krapp *(Niedersachsen) erläutert die drei Gründe, aus denen sein Land die Anrufung des Vermittlungsausschusses beantrage. Die Bedenken richten sich in allen Fällen gegen ein Qualifikationserfordernis. Damit das BVerfG bei seiner Besetzung nicht auf erfahrene Männer des öffentlichen Lebens verzichten müsse, solle nun § 3 Abs. 2 dahin abändern, daß statt der Befähigung zum Richteramt auch die auf Grund der vorgeschriebenen Staatsprüfungen erworbene Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst genüge. Damit bei der Prozeßvertretung auch die Verwaltungsrechtsräte mit ihrer besonderen Erfahrung auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts zugelassen werden könnten, solle in § 22 Abs. 1 Satz nach dem Rechtsanwalt zunächst der Verwaltungsrechtsrat genannt werden. Der dritte Wunsch gehe dahin, daß der Bund und die Länder sich in Prozessen nicht nur durch Beamte mit der Befähigung zum Richteramt vertreten lassen sollten, sondern auch durch solche mit der Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst. Diese Gruppe sei in § 22 Abs. 1 Satz 3 nicht berücksichtigt.*[11]

Dr. Dehler (Bundesminister der Justiz): Nur einige Worte, meine Herren! Die Geschichte meines Entwurfs eines Bundesverfassungsgerichts ist recht schmerzvoll. Es ist jetzt beinahe schon ein Jahr her, daß er sich im Gesetzgebungsgang befindet.[12] Die Fraktion der SPD hatte von sich aus in einem Initiativantrag einen eigenen Entwurf eingebracht[13], und es war nun ein sehr schwieriges Beginnen, abweichende Vorstellungen über die Struktur des Bundesverfassungsgerichts, über seine Organisation und über seine Zuständigkeit in Einklang zu bringen. Das ist nach schwersten Opfern gelungen. Zugeständnisse wurden von den verschiedenen Seiten gemacht. Ich will Ihre Entscheidung bestimmt in keiner Weise aus politischen Gründen beeinflussen. Aber ich halte es doch für meine Pflicht, Sie auf die Schwierigkeit hinzuweisen, die durch eine verzögerte Verabschiedung des Entwurfs entstehen würde, auch auf die im Hinblick auf die Entstehungsgeschichte des Entwurfs, wie er Ihnen jetzt vorliegt, nach meiner Meinung vorhandene geringe Chance, im Vermittlungsausschuß zu einem Erfolg zu kommen. Ein weiterer Zeitverlust würde aus innerpolitischen Gründen sehr nachteilig sein; denn es ist bitter, daß diese wesentliche Kontrolle der Rechtsstaatlichkeit unseres politischen Lebens nach über eineinviertel Jahren des Bestandes der Bundesrepublik noch fehlt. Auch aus außenpolitischen Gründen würde eine Verzögerung der Verabschiedung des Gesetzes nachteilig sein. Sie wissen, daß die New Yorker Außenministerkonferenz Erleichterungen des Besatzungsstatuts von dem Wirksamwerden des Bundesverfassungsgerichts anhängig gemacht hat.[14]

Es wird also schwer sein, z. B. die Wünsche, die Herr Minister *Dr. Krapp* geäußert hat und über die man an sich debattieren kann, noch durchzusetzen. Es ist ein wesentlicher Teil der Verständigung gewesen, daß man die zwei Senate bildete, auf der anderen Seite aber hohe Voraussetzungen an die Qualität der Richter stellte. So gibt es noch eine Reihe von Zusammenhängen der Bestimmungen, die man schwer lockern kann, wenn man nicht die Geneigtheit des Bundestages, im Vermittlungsausschuß sich mit ihnen zu verständigen, von vornherein annehmen will.

Natürlich kann man gegen die Verfassungsbeschwerde, wie sie jetzt festgelegt worden ist, zusammen mit Herrn Staatssekretär *Dr. Ringelmann* Bedenken geltend machen. Die Gefahr, daß unser Staat zu judiziell wird, daß der Einfluß der Gerichte, auch des obersten Organs, der dritten Gewalt im Staate, des Bundesverfassungsgerichts, zu groß wird, ist gegeben. Aber unser Grundgesetz ist von vornherein darauf abgestellt gewesen, und ich glaube, daß der Entwurf sich durchaus in dieser Linie bewegt.

Das Bedenken, das Herr Kollege *Dr. Ringelmann* äußerte, daß auch nicht judikable Regierungsakte der Nachprüfung durch das Bundesverfassungsgericht unterstellt werden könnten, beispielsweise im Rahmen des § 93 Abs. 2 etwa die Ernennung von Ministern, halte ich nicht für gegeben; denn es muß ja nach § 90 jemand, wenn er die Verfassungsbeschwerde erheben will, in einem seiner Grundrechte beein-

11 Diese Erklärung entsprach den Stellungnahmen der Vertreter Niedersachsens, *Hornig* und *Dr. Krapp*, in BR-RechtsA, 50. Sitzung, 8.–9. 2. 1951.

12 Die Gesetzesvorlagen der Regierung und der Opposition wurden zum ersten Mal erörtert vom BR-RechtsA am 2. 3. 1950 und vom BT-RechtsA am 15. 3. 1950.

13 Vgl. Dok. Nr. 2.

14 Vgl. Dok. Nr. 36, 37, 39.

trächtigt sein. Ich glaube also, daß die Besorgnis, die besonders von Bayern geäußert worden ist, nicht besteht.

Die Hauptbedenken, die geltend gemacht worden sind, betreffen ja wohl die Subsidiarität der Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts. Besonders Herr Minister *Dr. Süsterhenn* hat sich dazu geäußert. Ich habe seine Ausführungen leider nur zum Teil hören können; denn ich bin erst um 2 Uhr aus der Kabinettssitzung gekommen[15] und konnte deswegen heute auch nicht mehr im Rechtsausschuß anwesend sein. Die Anträge verstehe ich doch wohl richtig dahin, daß sowohl bei der Normenkontrolle nach Art. 100 GG wie bei der Verfassungsbeschwerde die Konkurrenz zwischen der Zuständigkeit des Landesverfassungsgerichts und des Bundesverfassungsgerichts ausgeschaltet auf jeden Fall also nur eine subsidiäre Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts geschaffen werden soll. Bei Art. 100 GG halte ich diese Besorgnis nicht für begründet; denn eine Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts ist ja nur im Rahmen des Art. 100 GG gegeben. Also nur dann kann ein Gericht das Bundesverfassungsgericht angehen, wenn nach der Annahme des Gerichts ein Gesetz gegen das Grundgesetz verstößt, und dann ist doch rechtsdogmatisch nur die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts, das das Recht des Bundes zu hüten hat, gegeben. Ich glaube also nicht, daß insoweit die Bedenken, die Herr Kollege *Süsterhenn* äußerte, begründet sind.

Etwas anders liegt möglicherweise die Sache bei der Verfassungsbeschwerde. Sie wissen vielleicht, daß im Regierungsentwurf den Bedenken des Herrn Kollegen *Süsterhenn* Rechnung getragen war.[16] Man ist mir im Rechtsausschuß des Bundestags aus rechtsdogmatischen Gründen entgegengetreten, und man kann sich wahrscheinlich den Erwägungen des Bundestags doch nicht verschließen. Wenn behauptet wird, ein Gesetz verstoße gegen ein Grundrecht, das in der Landesverfassung garantiert ist, dann ist zweifellos das Landesverfassungsgericht zuständig. Wird aber behauptet, es werde gegen ein Grundrecht verstoßen, das sowohl durch das Landesverfassungsrecht wie durch das Bundesverfassungsrecht garantiert ist, dann wird man der Konsequenz nicht ausweichen können, daß in diesem Fall die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts gegeben ist, besonders wenn die Grundrechte nach der Landesverfassung und nach dem Grundgesetz inhaltlich übereinstimmen.

Also nochmals: ich will Ihre Entscheidung in keiner Weise aus politischen Gründen beeinflussen. Sie können aber vielleicht verstehen, wie sehr ich über eine Verzögerung in der Verabschiedung des Gesetzes besorgt sein müßte. Auf der anderen Seite verstehe ich bei der großen Bedeutung dieses Gesetzes für unser Staatswesen, für unser politisches Leben, durchaus, daß diese Grundlage des Bundesverfassungsgerichts, die nach meiner Meinung wirklich den Rang eines Verfassungsgesetzes hat, reiflich erwogen wird. Ich glaube aber, die Dinge sind jetzt durch die Entwicklung so fixiert, daß sehr schwer zu variieren ist. Meine persönliche Meinung ist: die Bedenken, die im Rahmen des Rechtsausschusses und heute hier geäußert wurden, sind nicht so triftig, daß man eine erhebliche weitere Verzögerung der Verabschiedung des Gesetzes über ein Bundesverfassungsgericht in Kauf nehmen sollte.

Kopf (Niedersachsen): Herr Präsident! Es sind verschiedene Gründe dafür angeführt worden, weshalb der Vermittlungsausschuß angerufen werden soll. Ich bitte, über jeden Punkt einzeln abstimmen zu lassen.

Vizepräsident **Arnold**: Die Aussprache hat folgende Situation ergeben. Der Rechtsausschuß des Bundesrats hat davon Abstand genommen, einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses zu stellen.[17] Hingegen haben die Länder Bayern und Rheinland-Pfalz aus übereinstimmenden Gründen die Anrufung des Vermittlungsausschusses beantragt. Die einzelnen Gründe ergeben sich, soweit die Anträge der Länder Bayern und Rheinland-Pfalz in Betracht kommen aus der Bundesratsdrucks. Nr. 93/3/51. Das Land Niedersachsen hat aus anderen Gründen als die Länder Bayern und Rheinland-Pfalz die Anrufung des Vermittlungsausschusses beantragt. Die Gründe ersehen Sie aus der Drucks. Nr. 93/2/51. Da es sich um verschiedenartige, voneinander abweichende Gründe handelt, lasse ich über die Anträge einzeln abstimmen.

Ich rufe zunächst auf den gemeinsamen Antrag der Länder Bayern und Rheinland-Pfalz. Wer dafür ist, daß der Vermittlungsausschuß aus diesen Gründen angerufen werden soll, den bitte ich, mit Ja zu antworten, wer dagegen ist, mit Nein.

---

15 128. Kabinettssitzung vom 9. 2. 1951. Vgl. Aktenvermerk *Dehlers* für *Dr. Geiger* vom 9. 2. 1951 (Nachlaß Dehler DA/0704).

16 Vgl. Dok. Nr. 47 Anm. 14.

17 Vgl. BR-RechsA, 50. Sitzung (Fortsetzung), 9. 2. 1951, Ziffer 7.

Die Abstimmung hat folgendes Ergebnis:

Berlin	Nein
Baden	Ja
Bayern	Ja
Bremen	Nein
Hamburg	Nein
Hessen	Nein
Niedersachsen	Nein
Nordrhein-Westfalen	Nein
Rheinland-Pfalz	Ja
Schleswig-Holstein	Ja
Württemberg-Baden	Nein
Württemberg-Hohenzollern	Nein

Vizepräsident **Arnold**: Der gemeinsame Antrag der Länder Bayern und Rheinland-Pfalz ist mit 27 gegen 16 Stimmen abgelehnt.

Wir kommen zur Abstimmung über den Antrag des Landes Niedersachsen, Bundesratsdrucks. Nr. 93/2/51. Wer dafür ist, daß aus den dort aufgeführten Gründen der Vermittlungsausschuß angerufen werden soll, den bitte ich mit Ja zu antworten, wer dagegen ist, mit Nein.

Die Abstimmung hat folgendes Ergebnis:

Berlin	Nein
Baden	Nein
Bayern	Nein
Bremen	Nein
Hamburg	Nein
Hessen	Nein
Niedersachsen	Ja
Nordrhein-Westfalen	Nein
Rheinland-Pfalz	Nein
Schleswig-Holstein	Nein
Württemberg-Baden	Nein
Württemberg-Hohenzollern	Nein

Vizepräsident **Arnold**: Mit 38 gegen 5 Stimmen ist der Antrag des Landes Niedersachsen abgelehnt.
Dann darf ich feststellen, daß der Bundesrat beschlossen hat, wegen des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht einen Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen.

64.

28. 2. 1951: Der Bundesminister der Justiz Dehler an den Bundesminister der Finanzen Schäffer.

Nachlaß Dehler DA/0072. Durchschlag.

Betrifft: Sitz des Bundesverfassungsgerichts

Lieber Herr *Schäffer*!

In der heutigen Sitzung des Haushaltsausschusses wurde der vorläufige Haushalt für das Bundesverfassungsgericht behandelt. Dabei kam wiederum nicht nur von der SPD, sondern auch von seiten der Mitglieder der CDU zum Ausdruck, daß man sich mit Karlsruhe als Sitz des Bundesverfassungsgerichts nur abfinden werde, wenn Berlin durch das Auf-

sichtsamt für das Versicherungswesen einen ausreichenden Ersatz bekomme.[1] Ich habe ernste Sorge, daß die Sache schief läuft. Es ist zu befürchten, daß eine Mehrheit des Bundestages, bestehend aus der Opposition und aus Teilen der Koalitionsparteien[2], das Bundesverfassungsgericht nach Berlin verlegt, wenn nicht vorher eine klare Zusage gegeben wird, daß das Aufsichtsamt für das Versicherungswesen nach Berlin gelegt wird.[3]

Ich habe unter der Voraussetzung, daß Karlsruhe Sitz des Bundesverfassungsgerichts wird, einen sehr niedrigen Voranschlag eingereicht. Er würde sich wesentlich erhöhen, wenn Berlin gewählt würde. Wahrscheinlich käme der Mehrbedarf dem Betrage gleich, der für die Verlegung des Aufsichtsamtes für das Versicherungswesen nach Berlin aufzuwenden wäre.[4]

Ich brauche Ihnen nicht zu sagen, daß es ein politisches Unglück wäre, wenn das Bundesverfassungsgericht nach Berlin gelegt würde.[5]

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie die Angelegenheit umgehend mit Herrn Geheimrat *Dr. Laforet*[6] und mit Ihren beteiligten Fraktionsfreunden, auch mit Herrn *Dr. Bucerius*[7], besprechen würden.

Mit freundlichen Grüßen
Ihr
gez. *Dehler*

1 Vgl. Kurzprotokoll der 106. Sitzung des (10.) Haushaltsausschusses vom 28. 2. 1951, S. 3 TOP 2.

2 Zur Haltung der SPD-Fraktion in der Sitzfrage vgl. Dok. Nr. 58 Anm. 1. Für den Spielraum der CDU/CSU-Fraktion in dieser Frage vgl. die Aktennotiz zur Vorstandssitzung am 25. 1. 1951 unter Ziffer 1 Sitz des Bundesverfassungsgerichts: „Sofern es bei dem Beschluß des Kabinetts, das Bundesaufsichtsamt nach Hamburg zu legen, bleibt, würden keine Einwendungen gegen die Verlegung des Sitzes des Bundesverfassungsgerichts nach Berlin erhoben werden. Die Lösung dieser Frage ist durch einen interfraktionellen Antrag, der die Sitzfrage durch eigenes Gesetz zu regeln vorschreibt, hinausgeschoben". (ACDP Fraktionsvorstandsprotokolle VIII–001–002/2).

3 Vgl. Dok. Nr. 58 Anm. 4.

4 Die Kostenfrage hatte bereits bei früheren Erörterungen über den Sitz des BVerfG eine Rolle gespielt. So hatte das Bundeskabinett am 11. 7. 1950 *Köln* als Sitz des BVerfG unter den Vorbehalten befürwortet, daß keine kostengünstigere Lösung gefunden würde und daß der Gesetzgeber keine andere Entscheidung fälle. Vgl. die Aufzeichnung *Schäffers* über die Kabinettsitzung vom 11. 7. 1950, für Staatssekretär *Hartmann* verfaßt am 11. 7. 1950, S. 3. (Nachlaß Schäffer Nr. 33).

5 Vgl. Dok. Nr. 58.

6 Vorsitzender des (23.) Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht des Bundestages.

7 Vorsitzender des (8.) Ausschusses für Berlin des Bundestages.

65.

1. 3. 1951: Der Bundesminister der Finanzen Schäffer an den Bundesminister der Justiz Dehler.

Nachlaß Dehler DA/0072.

Betrifft: Sitz des Bundesverfassungsgerichts
Zu Ihrem Schreiben vom 28. 2. 1951

Sehr geehrter Herr Kollege!

Auf Ihr Schreiben vom 28. 2. 1951 hin[1] habe ich mit Herrn Geheimrat *Dr. Laforet*[2] gesprochen. Ich habe ihm folgendes erklärt:

1. Ich könne persönlich der Verlegung des Bundesverfassungsgerichts nach Berlin keinesfalls zustimmen. Dies sei meiner Kenntnis nach auch die einhellige Meinung des Kabinetts.[3]

2. Ich könne auch nicht zustimmen, das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungs- und Bausparwesen nach Berlin zu verlegen[4], weil ich nicht deshalb, weil ich das eine für sachlich unberechtigt halte, etwas anderes konzediere, was sachlich genau so unberechtigt ist.

3. Es sei aber beabsichtigt, die Bundesanstalt für Angestelltenversicherung, die einen viel größeren Beamten- und Angestelltenkörper umfasse, nach Berlin zu verlegen.[4] Wenn das Bundesaufsichtsamt für Privatversicherungen nach Berlin verlegt würde, würde die Bundesanstalt für Angestelltenversicherung bestimmt nicht mehr nach Berlin verlegt werden. Berlin hätte also die Wahl.

Herr Geheimrat *Dr. Laforet* erklärte mir, daß er völlig befriedigt sei, daß er sich nunmehr darauf einstellt, daß nach Berlin weder das Bundesverfassungsgericht noch das Bundesaufsichtsamt für Versicherungs- und Bausparwesen, sondern die neu zu errichtende Bundesanstalt für Angestelltenversicherung verlegt wird.

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie auch Ihre Freunde in diesem Sinn beeinflussen würden.

Mit freundlichen Grüßen
Ihr
Schäffer

1 Vgl. Dok. Nr. 64.
2 Vgl. Dok. Nr. 64 Anm. 6.
3 Vgl. Dok. Nr. 58 Anm. 6.
4 Vgl. Dok. Nr. 58 Anm. 4.

66.

2. 3. 1951: Der Bundesminister der Justiz Dehler an den Bundesminister der Finanzen Schäffer.

Nachlaß Dehler DA/0072. Durchschlag.

Betrifft: Sitz des Bundesverfassungsgerichts
Bezug: Ihr Schreiben vom 1. 3. 51 – MIA – 3/51

Lieber Herr *Schäffer*!

Ich habe mich auf Grund unserer heutigen Beratung im Kabinett[1] sofort nochmals mit Herrn Geheimrat *Dr. Laforet* in Verbindung gesetzt. Er meint, daß Sie ihn nicht richtig verstanden hätten. Er habe es als unwahrscheinlich bezeichnet, daß die SPD und der Teil der Koalitionsparteien, die für Berlin das Bundesamt für Privatversicherung als Ausgleich für das Bundesverfassungsgericht fordern, sich mit der Bundesanstalt für Angestelltenversicherung begnügten.[2] Er habe auch bereits deswegen mit den Berliner Herren Fühlung genommen, die diesen Vorschlag unbedingt ablehnten. Er würde es für ein nationales Unglück halten, wenn sich der Bundestag mangels einer entsprechenden Konzession der Bundesregierung für Berlin als Sitz des Bundesverfassungsgerichts entscheiden würde.

Ich bin der Überzeugung, daß die Angelegenheit nicht im Sinne der Regierung geregelt wird, wenn nicht vor der Abstimmung eine Verständigung mit der Berlin-Gruppe der Koalitionsparteien erfolgt. Sie werden verstehen, daß ich die Entwicklung mit großer Sorge beobachte. Es ist nach wie vor zu erwarten, daß der Bundestag das Bundesverfassungsgericht nach Berlin legt, wenn nicht das Aufsichtsamt für die Privatversicherungen fest für Berlin zugesagt wird.[3]

Mit freundlichen Grüßen
Ihr
gez. *Dehler*

1 In der 133. Kabinettssitzung am 2. 3. 1951 wurde unter TOP 3 über den Sitz der Bundesbehörden beraten. Vgl. Aktenvermerk *Dehlers* für *Geiger* vom 2. 3. 1951. (Nachlaß Dehler DA/0704).

2 Vgl. Dok. Nr. 65.

3 Vgl. Dok. Nr. 58 Ziffer 8.

67.

3. 3. 1951: Der Bundesminister der Finanzen Schäffer an den Bundesminister der Justiz Dehler.

Nachlaß Dehler DA/0072.

Betrifft: Sitz des Bundesverfassungsgerichts
Ihr Schreiben vom 2. 3. 51

Lieber Herr *Dr. Dehler*!

Es wundert mich sehr, wenn Herr Geheimrat *Laforet* jetzt erklärt, wir hätten uns mißverstanden. Unser Gespräch war zwar kurz, aber sehr klar.[1] Ich würde es auch für ein nationales Unglück halten, wenn das Bundesverfassungsgericht nach Berlin verlegt würde. Es ist aber ebenso ein Unglück, wenn das Bundesaufsichtsamt für Privatversicherung nach Berlin verlegt würde, und man kann von mir doch nicht verlangen, daß ich einer Maßnahme zustimme, die ich für sachlich völlig unrichtig halte, deshalb, weil sonst eine andere Maßnahme beschlossen wird, die ich ebenfalls für sachlich unrichtig halte.

Ich empfehle eine sofortige Besprechung mit den Koalitionsparteien und eine Vereinbarung, daß die Koalitionsparteien geschlossen für den von der Bundesregierung vorgeschlagenen Sitz für das Bundesverfassungsgericht stimmen.

Mit den besten Grüßen
Ihr
Schäffer

1 Vgl. Dok. Nr. 65 und die Gegendarstellung in Dok. Nr. 66.

68.

6. 3. 1951: Der Bundesminister der Justiz Dehler an die Vorsitzenden der Bundestagsfraktionen der Christlich-Demokratischen Union/Christlich-Sozialen Union, der Freien Demokratischen Partei und der Deutschen Partei, v. Brentano, Euler und Mühlenfeld.

Nachlaß Dehler DA/0072. Durchschlag.

Betrifft: Sitz des Bundesverfassungsgerichts

Sehr geehrter Herr *Dr. von Brentano*![1]

Die Bundesregierung hat angeregt, daß als Sitz des Bundesverfassungsgerichts wenigstens zunächst Karlsruhe bestimmt wird.[2] Die SPD schlägt demgegenüber Berlin vor und

1 *Adenauer* hatte *v. Brentano* mit Schreiben vom 16. und 26. 10. 1950 gebeten, sich in der Frage des Sitzes der obersten Bundesbehörden möglichst zurückzuhalten (Nachlaß Adenauer StBKAH III, 38).

2 Kabinettssitzung vom 9. 2. 1951. Vgl. Dok. Nr. 58 Anm. 6.

hat hierfür in den Fraktionen der Koalitionsparteien eine gewisse Unterstützung gefunden.[3] In den zwischenfraktionellen Besprechungen ergab sich, daß auf die Benennung Berlins verzichtet würde, wenn das Bundesaufsichtsamt für Privatversicherung nach Berlin verlegt würde. Diese Maßnahme stößt aber auf den Widerstand des Herrn Bundesfinanzministers, dem das Kabinett insoweit gefolgt ist und der als Ersatz für das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen die einen großen Beamten- und Angestelltenkörper umfassende Bundesanstalt für Angestelltenversicherung nach Berlin geben will.[4]

Ich halte es für notwendig, daß innerhalb der Koalitionsparteien umgehend eine Verständigung erfolgt. Die Wahl Berlins als Sitz des Bundesverfassungsgerichtes wäre unter den augenblicklichen Umständen nicht zu verantworten.

Mit freundlichen Grüßen
Ihr sehr ergebener
gez. *Dehler*

3 Vgl. Dok. Nr. 63 Anm. 2.

4 Ebenfalls in der Kabinettssitzung vom 9. 2. 1951. Vgl. Dok. Nr. 58 Anm. 4.

69.

7. 3. 1951: Der Vorsitzende der Bundestagsfraktion der Christlich-Demokratischen Union/Christlich-Sozialen Union v. Brentano an den Bundesminister der Justiz Dehler.

Nachlaß Dehler DA/0072.

Sehr geehrter Herr Minister,

soeben erhalte ich Ihr Schreiben vom 6. 3. 51 wegen dem Sitz des Bundesverfassungsgerichts.[1] Ich kann Ihnen nur ehrlich sagen, daß ich keine Möglichkeit mehr sehe, hier vermittelnd einzugreifen. Ich glaube, daß der überwiegende Teil meiner Fraktion nun den Antrag einbringen und unterstützen wird, das Bundesverfassungsgericht nach Berlin zu verlegen[2], nachdem das Kabinett sich nicht dazu entschließen konnte, das Bundesaufsichtsamt für Privatversicherung in Berlin zu errichten.[3] Ich würde beide Entscheidungen bedauern, da ich im Grundsatz vollkommen mit Ihnen übereinstimme. Aber ich sehe nach all den Versuchen, die ich unternommen habe, leider gar keine Möglichkeit mehr, mich mit Aussicht auf Erfolg einzuschalten.

Mit verbindlichen Empfehlungen
und Grüßen
Ihr sehr ergebener
v. Brentano

1 Vgl. Dok. Nr. 67.

2 Zur Haltung der CDU/CSU-Fraktion in dieser Frage vgl. Dok. Nr. 58 Anm. 2 und Nr. 63 Anm. 2.

3 Kabinettssitzung vom 9. 2. 1951. Vgl. Dok. Nr. 58 Anm. 4.

70.

8. 3. 1951: Das Bundeskanzleramt – Dienststelle für Auswärtige Angelegenheiten – an den Bundesminister der Justiz Dehler.

BA, B 141/73. Eigenhändig unterzeichnetes Exemplar mit handschriftlichen Randbemerkungen.

Betr.: Gesetz über das Bundesverfassungsgericht

Nach den Bestimmungen des revidierten Besatzungsstatuts ist die Vorlage des vorerwähnten Gesetzes bei der Alliierten Hohen Kommission nicht mehr erforderlich (vgl. Abschnitt Va der Ersten Urkunde zur Revision des Besatzungsstatuts und die neue Direktive Nr. 1, beides veröffentlicht in dem inzwischen zur Verteilung an die Bundesministerien gelangten Amtsblatt der Alliierten Hohen Kommission Nr. 49 vom 6. ds. Mts., Seite 792 bzw. 796).

Der Verkündung und Veröffentlichung des Gesetzes[1] steht somit nichts mehr im Wege unter der Voraussetzung, daß dieses Gesetz

a) nicht im Widerspruch zu etwaigen Rechtsvorschriften der Besatzungsbehörden steht,

b) keine Fragen berührt, die zu den den Besatzungsbehörden vorbehaltenen Gebieten gehören.[2]

Hierzu darf auf das abschriftlich beigefügte Schreiben der Alliierten Hohen Kommission vom 6. d. Mts. – AGSEC (51) 415 –, das insoweit auch für den folgenden Fall analog gilt, verwiesen werden.[3]

Die hier am 28. v. Mts. eingegangenen Abdrucke des Gesetzes folgen anbei zurück.

Im Auftrag
Merfels

1 Der Bundestag hatte das BVerfGG am 1. 2. 1951 verabschiedet. Der Bundesrat hatte trotz nicht ausgeräumter Bedenken auf die Anrufung des Vermittlungsausschusses verzichtet. Vgl. Dok. Nr. 60 und 63.

2 Diesen Voraussetzungen gilt die nachträglich angefügte handschriftliche Randbemerkung: „I. Das Gesetz über das BVerfG steht weder mit Rechtsvorschriften der Besatzungsbehörden im Widerspruch noch berührt es „Vorbehaltsgebiete" der Besatzungsbehörden. Das Gesetz kann deshalb verkündet werden, sobald das Gesetz über das Amtsgehalt der Mitglieder des BVerfG und das Gesetz über den Sitz des BVerfG verkündungsbereit sind. Die 3 Gesetze müssen gleichzeitig verkündet werden. II. Herrn x. *Brandl* g. *Geiger* 13/3." Daneben befinden sich zwei Paraphen vom 13. und 14. 3. 1951.

3 Schreiben des Geschäftsführenden Vorsitzenden des Rates der Alliierten Hohen Kommission für Deutschland, *André François-Poncet*, an Bundeskanzler *Adenauer* vom 6. 3. 1951. Abschrift der Übersetzung 104–01 I Spr. 3261/51. Alliierte Hohe Kommission für Deutschland. Der Rat. Bonn-Petersberg, den 6. März 1951 AGSEC (51) 415. (BA, B 141/73 Masch., 1 S.).

71.

9. 3. 1951: Der Bundesminister der Justiz Dehler an den Bundesminister der Finanzen Schäffer.

Nachlaß Dehler DA/0072. Durchschlag.

Betr.: Sitz des Bundesverfassungsgerichts
Bezug: Ihr Schreiben vom 3. 3. 51 – MIA – 4/51

Lieber Herr *Schäffer*!

Herr *Dr. von Brentano* schreibt mir folgendes:

„Ich kann Ihnen nur ehrlich sagen, daß ich keine Möglichkeit mehr sehe, hier vermittelnd einzugreifen. Ich glaube, daß der überwiegende Teil meiner Fraktion nun den Antrag einbringen und unterstützen wird, das Bundesverfassungsgericht nach Berlin zu verlegen, nachdem das Kabinett sich nicht dazu entschließen konnte, das Bundesaufsichtsamt für Privatversicherung in Berlin zu errichten. Ich würde beide Entscheidungen bedauern, da ich im Grundsatz vollkommen mit Ihnen übereinstimme. Aber ich sehe nach all den Versuchen, die ich unternommen habe, leider gar keine Möglichkeit mehr, mich mit Aussicht auf Erfolg einzuschalten."[1]

Es wäre nicht zu verantworten, wenn das Bundesverfassungsgericht nach Berlin gelegt würde. Bei der Entscheidung über den Sitz des Bundesaufsichtsamts für Privatversicherung müssen Sie bedenken, daß der Bundestag die Möglichkeit hat, die Entscheidung in Form eines Gesetzes an sich zu ziehen.[2]

Ich sehe keine andere Möglichkeit, als daß das Kabinett resigniert und sich mit dem Bundesaufsichtsamt für Privatversicherung in Berlin abfindet.[3]

Mit freundlichen Grüßen
Ihr
gez. *Dehler*

1 Vgl. Dok. Nr. 69.

2 Das Gesetz über die Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungs- und Bausparwesen ging auf einen Antrag der Fraktionen der CDU/CSU, FDP und DP vom 6. 2. 1950 zurück. Die Berichterstattung erfolgte am 27. 4. 1951. Das Gesetz bestimmte Berlin zum Sitz dieses Amtes und trat am 31. 7. 1951 in Kraft (BGBl. I, S. 480).

3 Das Kabinett nahm noch im gleichen Monat in diesem Sinne Stellung. Ein Aktenvermerk *Dehlers* für *Dr. Geiger* und *Dr. Kohlbrügge* vom 21. 3. 1951 zu TOP 8 der 137. Kabinettssitzung vom 20. 3. 1951 betr. Sitz der Bundesbehörden, insbesondere des Bundesaufsichtsamtes für Privatversicherung lautet: „Das Kabinett war sich in seiner Mehrheit darüber einig, daß das Bundesverfassungsgericht keinesfalls nach *Berlin* kommen darf und daß notfalls das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen von *Hamburg* nach *Berlin* verlegt werden muß. Minister *Kaiser* soll mit den Berliner Vertretern darüber verhandeln, daß damit ihre Ämterwünsche im wesentlichen befriedigt sind". (Nachlaß Dehler DA/0704). Vgl. auch die Debatte über diesen Beschluß in BT-Sen. Ber., Bd. 7, 135. Sitzung, 18. 4. 1951, S. 5263 B-5266 D.

72.

9. 3. 1951: Der Bundesminister der Finanzen Schäffer an den Bundesminister der Justiz Dehler.

Nachlaß Dehler DA/0072.

Lieber Herr *Dr. Dehler*!

Ihren Brief vom 9. 3. 1951 habe ich erhalten.[1] Unter diesen Umständen gibt es nur zwei Wege:

a) Entweder setzt sich das Kabinett mit den verschiedenen Koalitionsparteien zusammen, um einen törichten Antrag zu verhindern. Die Aussichten wären gut. Die FDP unter *Oellers* ist gegen eine Verlegung des Aufsichtsamts und Bundesverfassungsgerichts nach Berlin. In der CDU/CSU wird sicher ein Antrag der CSU kommen, München zu wählen. Die DP wird sich auch kaum für eine Verlegung nach Berlin entscheiden.[2] Bei der inneren Unsicherheit, die dann entsteht, besteht die Möglichkeit, daß der Vorschlag des Kabinetts als sachlich beste Lösung doch durchgeht.[3]

Selbstverständlich muß das Versprechen gegeben werden, nach Berlin die Bundesanstalt für Angestelltenversicherung zu legen[4], die ja an Personenzahl nach meiner Kenntnis etwa das Vierfache des Bundesaufsichtsamts für Privatversicherung umfaßt.

b) Wenn das keinen Erfolg hat, dann bleibt gar nichts anderes übrig, als die Sache im Weg der Abstimmung entscheiden zu lassen.

Mit den besten Grüßen
Ihr
Schäffer

1 Vgl. Dok. Nr. 71.

2 Vgl. die Stellungnahme der Abg. *Tillmanns* (CDU), *Reif* (FDP) und *Walter* (DP) zu dieser Frage bei der 2. und 3. Beratung des Gesetzes über die Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungs- und Bausparwesen, abgedr. in: BT-Sten. Ber., Bd. 8, 148. Sitzung, 7. 6. 1951, S. 5887f., 5892f., 5893.

3 Vgl. Dok. Nr. 71 Anm. 3.

4 Diese Zusage wurde verwirklicht durch das Gesetz über die Errichtung der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte vom 7. August 1953 (BGBl. I, S. 857).

73.

9. 3. 1951: Der Bundesminister der Justiz Dehler an den Vorsitzenden der Bundestagsfraktion der Christlich-Demokratischen Union/ Christlich-Sozialen Union v. Brentano.

Nachlaß Dehler DA/0072. Durchschlag.

Betr.: Sitz des Bundesverfassungsgerichts

Sehr geehrter Herr *Dr. von Brentano*!

Zu Ihrem Schreiben vom 7. März[1] darf ich auf folgendes verweisen:

Der Bundestag hat es in der Hand, auch den Sitz des Bundesaufsichtsamtes für Privatversicherung zu bestimmen. Es ist unstrittig, daß die Organisationsgewalt der Regierung ihr Ende findet, wenn durch ein Gesetz eine organisatorische Maßnahme festgelegt wird. Der Bundestag hat es also in der Hand, entweder später bei der Verabschiedung des Gesetzes über das Bundesaufsichtsamt für Privatversicherung Berlin als Sitz zu bestimmen[2] oder sogar jetzt bei der Festlegung von Karlsruhe als Sitz des Bundesverfassungsgerichts gleichzeitig die Frage des Sitzes des Aufsichtsamtes für Privatversicherung zu regeln.[3]

Mit freundlichen Grüßen
Ihr sehr ergebener
gez. *Dehler*

1 Vgl. Dok. Nr. 69.

2 Vgl. Dok. Nr. 71 Anm. 2.

3 Bei der Festlegung von *Karlsruhe* als Sitz des BVerfG durch den Bundestag wurde die Frage des Sitzes des Aufsichtsamtes für das Versicherungswesen noch nicht entschieden, eine Entscheidung zugunsten Berlins jedoch vorbereitet. Vgl. 1., 2. und 3. Beratung eines Gesetzes über den Sitz des BVerfG, in: BT-Sten. Ber., Bd. 7, 135. Sitzung, 18. 4. 1951, S. 5262 C – 5267 B.

74.

12. 3. 1951: Gesetz über das Bundesverfassungsgericht. Veröffentlicht im Bundesgesetzblatt am 16. 4. 1951.

BGBl. I S. 243.[1]

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:[2]

I. Teil
Verfassung und Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts

§ 1[3]

(1) Das Bundesverfassungsgericht ist ein allen übrigen Verfassungsorganen gegenüber selbständiger und unabhängiger Gerichtshof des Bundes.

(2) Der Sitz des Bundesverfassungsgerichts wird durch Gesetz bestimmt.

§ 2[4]

(1) Das Bundesverfassungsgericht besteht aus zwei Senaten.

(2) In jeden Senat werden zwölf Richter gewählt.

§ 3[5]

(1) Die Richter müssen das 40. Lebensjahr vollendet haben, zum Bundestag wählbar sein und sich schriftlich bereit erklärt haben, Mitglied des Bundesverfassungsgerichts zu werden.

(2) Sie müssen außerdem die Befähigung zum Richteramt besitzen oder auf Grund der vorgeschriebenen Staatsprüfungen die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst erworben haben, sich durch besondere Kenntnisse im öffentlichen Recht auszeichnen und im öffentlichen Leben erfahren sein.

(3) Sie können weder dem Bundestag, dem Bundesrat, der Bundesregierung noch den entsprechenden Organen eines Landes angehören. Mit ihrer Ernennung scheiden sie aus solchen Organen aus.

(4) Mit der richterlichen Tätigkeit ist eine andere berufliche Tätigkeit als die eines Lehrers des Rechts an einer deutschen Hochschule unvereinbar.

---

1 Das BVerfGG ist – abgesehen von kleinen Änderungen im Rahmen anderer Gesetzesvorhaben – bisher viermal novelliert worden: durch das Erste Änderungsgesetz vom 21. Juli 1956 (BGBl. I, S. 662) mit den Schwerpunkten: Herabsetzung der Richterzahl, Änderung der Geschäftsverteilung und Einführung eines Vorprüfungsverfahrens; – durch das Zweite Änderungsgesetz vom 26. Juni 1959 (BGBl. I, S. 297) betreffend die Verlängerung der Übergangsregelung für die Herabsetzung der Richterzahl; Ergänzung des § 14 Abs. 4; – durch das Dritte Änderungsgesetz vom 3. August 1963 (BGBl. I, S. 589) betreffend Entlastung durch Verfahrensvereinfachung; – durch das Vierte Änderungsgesetz vom 21. Dezember 1970 (BGBl. I, S. 1765) mit den Schwerpunkten: Vereinheitlichung der Rechtsstellung und Amtszeit der Verfassungsrichter sowie Sondervotum. Zu den einzelnen Änderungen und ihren Gründen vgl. für den Zeitraum bis 1969 Kutscher, S. 163–177 und für den Zeitraum bis 1980 Heyde, S. 229–240. Vgl. ferner Lechner, passim; Maunz, passim.

2 Am 1. Februar 1951. Vgl. Dok. Nr. 60.

3 § 1 Abs. 2 geändert durch das 4. Änderungsgesetz von 1970.

4 § 2 Abs. 2 geändert durch das 1. Änderungsgesetz von 1956. § 2 Abs. 3 angefügt durch das 4. Änderungsgesetz von 1970. Vgl. Heyde, S. 231.

5 § 3 Abs. 4 geändert durch das 1. Änderungsgesetz von 1956. § 3 Abs. 2 geändert durch § 92 das Deutsche Richtergesetz vom 8. 9. 1961 (BGBl. I, S. 589). Vgl. Heyde, S. 235, 238.

§ 4[6]

(1) Vier Richter jedes Senates werden aus der Zahl der Richter an den oberen Bundesgerichten für die Dauer ihres Amtes an diesen Gerichten gewählt.

(2) Die übrigen Richter werden auf die Dauer von acht Jahren gewählt; bei der ersten Wahl wird jedoch die Hälfte von ihnen auf die Dauer von vier Jahren gewählt. Wiederwahl ist zulässig.

(3) Die Richter führen ihre Amtsgeschäfte bis zur Ernennung des Nachfolgers fort.

§ 5[7]

(1) Die auf Zeit und die für die Dauer ihres Amtes an einem oberen Bundesgericht zu berufenden Richter werden je zur Hälfte vom Bundestag und vom Bundesrat gewählt.

(2) Die auf Zeit zu berufenden Richter werden frühestens drei Monate vor Ablauf der Amtszeit ihrer Vorgänger, oder wenn der Bundestag in dieser Zeit aufgelöst ist, innerhalb eines Monats nach dem ersten Zusammentritt des Bundestags gewählt.

(3) Scheidet ein Richter vorzeitig aus, so wird für den Rest seiner Amtszeit der Nachfolger innerhalb eines Monats von demselben Bundesorgan gewählt, das den ausgeschiedenen Richter gewählt hat.

§ 6[8]

(1) Die vom Bundestag zu berufenden Richter werden in indirekter Wahl gewählt.

(2) Der Bundestag wählt zwölf seiner Mitglieder als Wahlmänner nach den Regeln der Verhältniswahl. Jede Fraktion kann einen Vorschlag einbringen. Aus den Summen der für jeden Vorschlag abgegebenen Stimmen wird nach dem Höchstzahlverfahren (d'Hondt) die Zahl der auf jeden Vorschlag gewählten Mitglieder errechnet. Gewählt sind die Mitglieder in der Reihenfolge, in der ihr Name auf dem Vorschlag erscheint. Scheidet ein Mitglied aus, so wird es durch den nächsten aus der Reihe der nicht mehr Gewählten ersetzt.

(3) Der Älteste der Wahlmänner beruft die Wahlmänner unverzüglich unter Einhaltung einer Ladungsfrist von einer Woche zur Durchführung der Wahl und leitet die Sitzung, die fortgesetzt wird, bis alle Richter gewählt sind.

(4) Zum Richter ist gewählt, wer mindestens neun Stimmen auf sich vereinigt.

§ 7[9]

Die vom Bundesrat zu berufenden Richter werden mit zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrats gewählt.

§ 8

(1) Der Bundesminister der Justiz stellt eine Liste aller Bundesrichter auf, die die Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 und 2 erfüllen.

(2) Der Bundesminister der Justiz führt eine weitere Liste, in die alle Personen aufzunehmen sind, die von einer Fraktion des Bundestags, der Bundesregierung oder einer Landesregierung für das Amt eines Richters am Bundesverfassungsgericht vorgeschlagen werden und die die Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 und 2 erfüllen.

---

6 § 4 Abs. 1 geändert durch das 1. Änderungsgesetz von 1956. Ein neuer Absatz wurde eingefügt durch das 4. Änderungsgesetz von 1970. Der alte Abs. 3 wurde in abgeänderter Fassung Abs. 4. Vgl. Heyde, S. 231f., 236.

7 § 5 Abs. 1 geändert durch das 1. Änderungsgesetz von 1956; § 5 Abs. 1, 2 und 3 geändert durch das 4. Änderungsgesetz von 1970. Vgl. Heyde, S. 232, 236.

8 § 6 erhielt einen neuen Abs. 4 durch das 1. Änderungsgesetz von 1956. Gleichzeitig wurde der alte Abs. 4 in abgeänderter Fassung zu Abs. 5. § 6 Abs. 2 wurde abgeändert durch das 4. Änderungsgesetz von 1970.

9 Nach § 7 wurde als neue Norm § 7a (Vorschlagsrecht des Gerichts) eingefügt durch das 1. Änderungsgesetz von 1956. Vgl. Heyde, S. 231.

(3) Die Listen sind laufend zu ergänzen und spätestens eine Woche vor einer Wahl den Präsidenten des Bundestags und des Bundesrats zuzuleiten.

§ 9

(1) Bundestag und Bundesrat wählen im Wechsel den Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts und seinen Stellvertreter. Der Stellvertreter ist aus dem Senat zu wählen, dem der Präsident nicht angehört.

(2) Bei der ersten Wahl wählt der Bundestag den Präsidenten, der Bundesrat seinen Stellvertreter.

(3) Die Vorschriften der §§ 6 und 7 gelten entsprechend.

§ 10

Der Bundespräsident ernennt die Gewählten.

§ 11

(1) Die Richter des Bundesverfassungsgerichts leisten bei Antritt Ihres Amtes vor dem Bundespräsidenten folgenden Eid.:

„Ich schwöre, daß ich als gerechter Richter alle Zeit das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland getreulich wahren und meine richterlichen Pflichten gegenüber jedermann gewissenhaft erfüllen werde. So wahr mir Gott helfe."

(2) Bekennt sich ein Richter zu einer Religionsgemeinschaft, deren Angehörigen das Gesetz die Verwendung einer anderen Beteuerungsformel gestattet, so kann er diese gebrauchen.

(3) Der Eid kann auch ohne religiöse Beteuerungsformel geleistet werden.

§ 12

Die Richter des Bundesverfassungsgerichts können jederzeit ihre Entlassung aus dem Amt beantragen. Der Bundespräsident hat die Entlassung auszusprechen.

§ 13[10]

Das Bundesverfassungsgericht entscheidet in den vom Grundgesetz bestimmten Fällen, und zwar

1. über die Verwirkung von Grundrechten (Artikel 18 des Grundgesetzes),
2. über die Verfassungswidrigkeit von Parteien (Artikel 21 Abs. 2 des Grundgesetzes),
3. über Beschwerden gegen Entscheidungen des Bundestags, die die Gültigkeit einer Wahl oder den Erwerb oder Verlust der Mitgliedschaft eines Abgeordneten beim Bundestag betreffen (Artikel 41 Abs. 2 des Grundgesetzes),
4. über Anklagen des Bundestags oder des Bundesrats gegen den Bundespräsidenten (Artikel 61 des Grundgesetzes),
5. über die Auslegung des Grundgesetzes aus Anlaß von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Bundesorgans oder anderer Beteiligter, die durch das Grundgesetz oder in der Geschäftsordnung eines obersten Bundesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind (Artikel 93 Abs. 1 Nr. 1 des Grundgesetzes),
6. bei Meinungsverschiedenheiten oder Zweifeln über die förmliche oder sachliche Vereinbarkeit von Bundesrecht oder Landesrecht mit dem Grundgesetz oder die Vereinbarkeit von Landesrecht mit sonstigem Bundesrecht auf Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Bundestags (Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 des Grundgesetzes),
7. bei Meinungsverschiedenheiten über Rechte und Pflichten des Bundes und der Länder, insbesondere bei der Ausführung von Bundesrecht durch die Länder und bei der Ausübung der Bundesaufsicht (Artikel 93 Abs. 1 Nr. 3 und Artikel 84 Abs. 4 Satz 2 des Grundgesetzes),

---

10 In § 13 wurde nach Ziffer 8 als weitere Zuständigkeit die Ziffer 8 a über Verfassungsbeschwerden eingefügt durch das 4. Änderungsgesetz von 1970. Die Änderung war eine Folge der Verankerung der Verfassungsbeschwerde im Grundgesetz. Vgl. Kutscher, S. 166; Heyde, S. 239.

8. in anderen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten zwischen dem Bund und den Ländern, zwischen verschiedenen Ländern oder innerhalb eines Landes, soweit nicht ein anderer Rechtsweg gegeben ist (Artikel 93 Abs. 1 Nr. 4 des Grundgesetzes),[10]
9. über Richteranklagen gegen Bundesrichter und Landesrichter (Artikel 98 Abs. 2 und 5 des Grundgesetzes),
10. über Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes, wenn diese Entscheidung durch Landesgesetz dem Bundesverfassungsgericht zugewiesen ist (Artikel 99 des Grundgesetzes),
11. über die Vereinbarkeit eines Bundesgesetzes oder eines Landesgesetzes mit dem Grundgesetz oder die Vereinbarkeit eines Landesgesetzes oder sonstigen Landesrechts mit einem Bundesgesetz auf Antrag eines Gerichts (Artikel 100 Abs. 1 des Grundgesetzes),
12. bei Zweifeln darüber, ob eine Regel des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts ist und ob sie unmittelbar Rechte und Pflichten für den einzelnen erzeugt, auf Antrag des Gerichts (Artikel 100 Abs. 2 des Grundgesetzes),
13. wenn das Verfassungsgericht eines Landes bei der Auslegung des Grundgesetzes von einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts oder des Verfassungsgerichts eines anderen Landes abweichen will, auf Antrag dieses Verfassungsgerichts (Artikel 100 Abs. 3 des Grundgesetzes),
14. bei Meinungsverschiedenheiten über das Fortgelten von Recht als Bundesrecht (Artikel 126 des Grundgesetzes),
15. in den ihm sonst durch Bundesgesetz zugewiesenen Fällen (Artikel 93 Abs. 2 des Grundgesetzes).

§ 14[11]

(1) Der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts ist zuständig in den Fällen des § 13 Nr. 1 bis 3, 6, 11, 14 sowie für Verfassungsbeschwerden (§§ 90 bis 96), der Zweite Senat in den Fällen des § 13 Nr. 4, 5, 7 bis 9, 12.

(2) In den Fällen des § 13 Nr. 10 und 13 bestimmt sich die Zuständigkeit der Senate nach der Regel des Absatz 1.

§ 15[12]

(1) Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts und sein Stellvertreter führen den Vorsitz in ihrem Senat. Sie werden von dem lebensältesten anwesenden Richter des Senats vertreten.

(2) Jeder Senat ist beschlußfähig, wenn mindestens neun Richter anwesend sind. In Verfahren gemäß § 13 Nr. 1, 2, 4 und 9 bedarf es zu einer dem Antragsgegner nachteiligen Entscheidung in jedem Fall einer Mehrheit von acht Stimmen. Im übrigen entscheidet die einfache Mehrheit, soweit nicht das Gesetz etwas anderes bestimmt. Bei Stimmengleichheit kann ein Verstoß gegen das Grundgesetz oder sonstiges Bundesrecht nicht festgestellt werden.

§ 16[13]

(1) Will ein Senat in einer Rechtsfrage von der in einer Entscheidung des anderen Senats enthaltenen Rechtsauffassung abweichen, so entscheidet darüber das Plenum des Bundesverfassungsgerichts.

(2) Es ist beschlußfähig, wenn von jedem Senat neun Richter anwesend sind.

(3) Das Plenum entscheidet auch, welcher Senat für ein anhängig werdendes Verfahren zuständig ist, wenn nach den gestellten Anträgen sowohl der Erste als auch der Zweite Senat zuständig ist oder wenn die Zuständigkeit sonst zweifelhaft ist.

(4) Die Vorschrift des § 15 Abs. 2 Satz 4 gilt entsprechend.

---

11 § 14 Abs. 1 und 2 geändert durch das 1. Änderungsgesetz von 1956. Gleichzeitig wurden neu angefügt die Abs. 3–5. § 14 Abs. 4 wurde abgeändert durch das 2. Änderungsgesetz von 1963. Vgl. Heyde, S. 232.

12 § 15 Abs. 1 und 2 geändert durch das 1. Änderungsgesetz von 1956.

13 § 16 Abs. 2 geändert und Abs. 3 und 4 aufgehoben durch das 1. Änderungsgesetz von 1956.

II. Teil
Allgemeine Verfahrensvorschriften

§ 17

Soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist, sind hinsichtlich der Öffentlichkeit, der Sitzungspolizei, der Gerichtssprache, der Beratung und Abstimmung die Vorschriften der Titel 14 bis 16 des Gerichtsverfassungsgesetzes entsprechend anzuwenden.

§ 18[14]

(1) Ein Richter des Bundesverfassungsgerichts ist von der Ausübung seines Richteramtes ausgeschlossen, wenn er

1. an der Sache beteiligt oder mit einem Beteiligten verheiratet ist oder war, in gerader Linie verwandt oder verschwägert oder in der Seitenlinie bis zum dritten Grade verwandt oder bis zum zweiten Grade verschwägert ist oder

2. in der selben Sache bereits von Amts oder Berufs wegen tätig gewesen ist

(2) Beteiligt ist nicht, wer auf Grund seines Familienstandes, seines Berufs, seiner Abstammung, seiner Zugehörigkeit zu einer politischen Partei oder aus einem ähnlich allgemeinen Gesichtspunkt am Ausgang des Verfahrens interessiert ist.

(3) Als Tätigkeit im Sinne des Abs. 1 Nr. 2 gilt nicht die Mitwirkung im Gesetzgebungsverfahren.

§ 19

(1) Wird ein Richter des Bundesverfassungsgerichts wegen Besorgnis der Befangenheit abgelehnt, so entscheidet das Gericht unter Ausschluß des Abgelehnten; bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

(2) Die Ablehnung ist zu begründen. Der Abgelehnte hat sich dazu zu äußern. Die Ablehnung ist unbeachtlich, wenn sie nicht spätestens zu Beginn der mündlichen Verhandlung erklärt wird.

(3) Erklärt sich ein Richter, der nicht abgelehnt ist, selbst für befangen, so gilt Absatz 1 entsprechend.

§ 20

Die Beteiligten haben das Recht der Akteneinsicht.

§ 21

Wenn das Verfahren von einer Personengruppe oder gegen eine Personengruppe beantragt wird, kann das Bundesverfassungsgericht anordnen, daß sie ihre Rechte, insbesondere das Recht auf Anwesenheit im Termin, durch einen oder mehrere Beauftragte wahrnehmen läßt.

§ 22[15]

(1) Die Beteiligten können sich in jeder Lage des Verfahrens durch einen bei einem deutschen Gericht zugelassenen Rechtsanwalt oder durch einen Lehrer des Rechts an einer deutschen Universität vertreten lassen; in der mündlichen Verhandlung vor dem Bundesverfassungsgericht müssen sie sich in dieser Weise vertreten lassen. Gesetzgebende Körperschaften und Teile von ihnen, die in der Verfassung oder in der Geschäftsordnung mit eigenen Rechten ausgestattet sind, können sich auch durch ihre Mitglieder vertreten lassen. Der Bund, die Länder und ihre Verfassungsorgane können sich außerdem durch ihre Beamten vertreten lassen, soweit sie die Befähigung zum Richteramt besitzen. Das Bundesverfassungsgericht kann auch eine andere Person als Beistand eines Beteiligten zulassen.

(2) Die Vollmacht ist schriftlich zu erteilen. Sie muß sich ausdrücklich auf das Verfahren beziehen.

(3) Ist ein Bevollmächtigter bestellt, so sind alle Mitteilungen des Gerichts an ihn zu richten.

---

14 § 18 Abs. 3 geändert durch das 4. Änderungsgesetz von 1970. Vgl. Heyde, S. 237.

15 § 22 Abs. 1 geändert durch das 3. Änderungsgesetz von 1963.

§ 23

(1) Anträge, die das Verfahren einleiten, sind schriftlich beim Bundesverfassungsgericht einzureichen. Sie sind zu begründen; die erforderlichen Beweismittel sind anzugeben.

(2) Der Vorsitzende stellt den Antrag dem Antragsgegner und den übrigen Beteiligten unverzüglich mit der Aufforderung zu, sich binnen einer zu bestimmenden Frist dazu zu äußern.

(3) Der Vorsitzende kann jedem Beteiligten aufgeben, binnen einer zu bestimmenden Frist die erforderliche Zahl von Abschriften seiner Schriftsätze für das Gericht und für die übrigen Beteiligten nachzureichen.

§ 24[16]

Formwidrige, unzulässige, verspätete oder offensichtlich unbegründete Anträge und Anträge von offensichtlich Nichtberechtigten können durch einstimmigen Beschluß des Gerichts, der keiner weiteren Begründung bedarf, verworfen werden.

§ 25

(1) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet, soweit nichts anderes bestimmt ist, auf Grund mündlicher Verhandlung, es sei denn, daß alle Beteiligten auf sie verzichten.

(2) Die Entscheidung auf Grund mündlicher Verhandlung ergeht als Urteil, die Entscheidung ohne mündliche Verhandlung als Beschluß.

(3) Teil- und Zwischenentscheidungen sind zulässig.

(4) Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ergehen „im Namen des Volkes".

§ 26

(1) Das Bundesverfassungsgericht erhebt den zur Erforschung der Wahrheit erforderlichen Beweis. Es kann damit außerhalb der mündlichen Verhandlung ein Mitglied des Gerichts beauftragen oder mit Begrenzung auf bestimmte Tatsachen und Personen ein anderes Gericht darum ersuchen.

(2) Auf Grund eines Beschlusses mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen des Gerichts kann die Beiziehung einzelner Urkunden unterbleiben, wenn ihre Verwendung mit der Staatssicherheit unvereinbar ist.

§ 27

Alle Gerichte und Verwaltungsbehörden leisten dem Bundesverfassungsgericht Rechts- und Amtshilfe. Sie legen ihm Akten und Urkunden über ihre oberste Dienstbehörde vor.

§ 28

(1) Für die Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen gelten in den Fällen des § 13 Nr. 1, 2, 4 und 9 die Vorschriften der Strafprozeßordnung, in den übrigen Fällen die Vorschriften der Zivilprozeßordnung entsprechend.

(2) Soweit ein Zeuge oder Sachverständiger nur mit Genehmigung einer vorgesetzten Stelle vernommen werden darf, kann diese Genehmigung nur verweigert werden, wenn es das Wohl des Bundes oder eines Landes erfordert. Der Zeuge oder Sachverständige kann sich nicht auf seine Schweigepflicht berufen, wenn das Bundesverfassungsgericht mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen die Verweigerung der Aussagegenehmigung für unbegründet erklärt.

§ 29

Die Beteiligten werden von allen Beweisterminen benachrichtigt und können der Beweisaufnahme beiwohnen. Sie können an Zeugen und Sachverständige Fragen richten. Wird eine Frage beanstandet, so entscheidet das Gericht.

---

16 § 24 geändert durch das 1. Änderungsgesetz von 1956 und das 4. Änderungsgesetz von 1970. Vgl. Heyde, S. 234.

§ 30[17]

(1) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet in geheimer Beratung nach seiner freien, aus dem Inhalt der Verhandlung und dem Ergebnis der Beweisaufnahme geschöpften Überzeugung. Die Entscheidung ist schriftlich abzufassen, zu begründen und von den Richtern, die bei ihr mitgewirkt haben, zu unterzeichnen. Sie ist sodann, wenn eine mündliche Verhandlung stattgefunden hat, in einem dort bekanntgegebenen Termin unter Mitteilung der wesentlichen Entscheidungsgründe öffentlich zu verkünden.

(2) Alle Entscheidungen sind den Beteiligten zuzustellen.

§ 31[18]

(1) Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts binden die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder sowie alle Gerichte und Behörden.

(2) In den Fällen des § 13 Nr. 6, 11, 12 und 14 hat die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts Gesetzeskraft. Die Entscheidungsformel ist durch den Bundesminister der Justiz im Bundesgesetzblatt zu veröffentlichen.

§ 32[19]

(1) Das Bundesverfassungsgericht kann im Streitfall einen Zustand durch einstweilige Anordnung vorläufig regeln, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund zum gemeinen Wohl dringend geboten ist.

(2) Die einstweilige Anordnung kann ohne mündliche Verhandlung ergehen.

(3) Wird die einstweilige Anordnung durch Beschluß erlassen oder abgelehnt, so kann Widerspruch erhoben werden. Über den Widerspruch entscheidet das Bundesverfassungsgericht nach mündlicher Verhandlung. Diese muß binnen zwei Wochen nach dem Eingang der Begründung des Widerspruchs stattfinden.

(4) Der Widerspruch gegen die einstweilige Anordnung hat keine aufschiebende Wirkung. Das Bundesverfassungsgericht kann die Vollziehung der einstweiligen Anordnung aussetzen.

(5) Die einstweilige Anordnung tritt nach drei Monaten außer Kraft. Sie kann mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen wiederholt werden.

§ 33

(1) Das Bundesverfassungsgericht kann sein Verfahren bis zur Erledigung eines bei einem anderen Gericht anhängigen Verfahrens aussetzen, wenn für sein Entscheidungen die Feststellungen oder die Entscheidung dieses anderen Gerichts von Bedeutung sein können.

(2) Das Bundesverfassungsgericht kann seiner Entscheidung die tatsächlichen Feststellungen eines rechtskräftigen Urteils zugrunde legen, das in einem Verfahren ergangen ist, in dem die Wahrheit von Amts wegen zu erforschen ist.

§ 34[20]

(1) Das Verfahren des Bundesverfassungsgerichts ist kostenfrei.

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

---

17 § 30 Abs. 1 geändert durch das 1. Änderungsgesetz von 1956. § 30 erhielt einen neuen Abs. 2 durch das 4. Änderungsgesetz von 1970. Der alte Abs. 2 wurde Abs. 3. Vgl. Heyde, S. 235f.

18 § 31 Abs. 2 geändert durch das 3. Änderungsgesetz von 1963 und das 4. Änderungsgesetz von 1970. Vgl. Heyde, S. 235, 237.

19 § 32 Abs. 2 und 3 geändert durch das 3. Änderungsgesetz von 1963. Dem § 32 wurde ein Abs. 6 angefügt durch das 4. Änderungsgesetz von 1970. Vgl. Heyde, S. 237.

20 Nach § 34 Abs. 3 wurde ein neuer Abs. 4 eingefügt und Abs. 4 wurde in veränderter Fassung zu Abs. 5 durch das 4. Änderungsgesetz von 1970. Vgl. Heyde, S. 237.

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

(4) Wird eine Verfassungsbeschwerde 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.

§ 35

Das Bundesverfassungsgericht kann in seiner Entscheidung bestimmen, wer sie vollstreckt; es kann auch im Einzelfall die Art und Weise der Vollstreckung regeln.

III. Teil
Besondere Verfahrensvorschriften

Erster Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 1

§ 36

Der Antrag auf Entscheidung gemäß Artikel 18 Satz 2 des Grundgesetzes kann vom Bundestag, von der Bundesregierung oder von einer Landesregierung gestellt werden.

§ 37

Das Bundesverfassungsgericht gibt dem Antragsgegner Gelegenheit zur Äußerung binnen einer zu bestimmenden Frist und beschließt dann, ob der Antrag als unzulässig oder als nicht hinreichend begründet zurückzuweisen oder ob die Verhandlung durchzuführen ist.

§ 38[21]

Nach Eingang des Antrags kann das Bundesverfassungsgericht eine Beschlagnahme oder Durchsuchung nach den Vorschriften der Strafprozeßordnung anordnen.

§ 39

(1) Erweist sich der Antrag als begründet, so stellt das Bundesverfassungsgericht fest, welche Grundrechte der Antragsgegner verwirkt hat. Es kann die Verwirkung auf einen bestimmten Zeitraum, mindestens auf ein Jahr, befristen. Es kann dem Antragsgegner auch nach Art und Dauer genau bezeichnete Beschränkungen auferlegen, soweit sie nicht andere als die verwirkten Grundrechte beeinträchtigen. Insoweit bedürfen die Verwaltungsbehörden zum Einschreiten gegen den Antragsgegner keiner weiteren gesetzlichen Grundlage.

(2) Das Bundesverfassungsgericht kann dem Antragsgegner auf die Dauer der Verwirkung der Grundrechte das Wahlrecht, die Wählbarkeit und die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter aberkennen und bei juristischen Personen ihre Auflösung anordnen.

§ 40

Ist die Verwirkung zeitlich nicht befristet oder für einen längeren Zeitraum als ein Jahr ausgesprochen, so kann das Bundesverfassungsgericht, wenn seit dem Ausspruch der Verwirkung zwei Jahre verflossen sind, auf Antrag des früheren Antragstellers oder Antragsgegners die Verwirkung ganz oder teilweise aufheben oder die Dauer der Verwirkung abkürzen. Der Antrag kann wiederholt werden, wenn seit der letzten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ein Jahr verstrichen ist.

§ 41

Hat das Bundesverfassungsgericht über einen Antrag sachlich entschieden, so kann er gegen denselben Antragsgegner nur wiederholt werden, wenn er auf neue Tatsachen gestützt wird.

---

21 § 38 erhielt einen Abs. 2 durch das 1. Änderungsgesetz vom 21. 7. 1956.

§ 42[22]

Vorsätzliche Zuwiderhandlungen gegen eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts oder gegen die im Vollzug der Entscheidung getroffenen Maßnahmen werden mit Gefängnis nicht unter sechs Monaten bestraft.

Zweiter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 2

§ 43

(1) Der Antrag auf Entscheidung, ob eine Partei verfassungswidrig ist (Artikel 21 Abs. 2 des Grundgesetzes), kann von dem Bundestag, dem Bundesrat oder von der Bundesregierung gestellt werden.

(2) Eine Landesregierung kann den Antrag nur gegen eine Partei stellen, deren Organisation sich auf das Gebiet ihres Landes beschränkt.

§ 44

Die Vertretung der Partei bestimmt sich nach den gesetzlichen Vorschriften, hilfsweise nach ihrer Satzung. Sind die Vertretungsberechtigten nicht feststellbar oder nicht vorhanden oder haben sie nach Eingang des Antrags beim Bundesverfassungsgericht gewechselt, so gelten als vertretungsberechtigt diejenigen Personen, die die Geschäfte der Partei während der Tätigkeit, die den Antrag veranlaßt hat, zuletzt tatsächlich geführt haben.

§ 45

Das Bundesverfassungsgericht gibt dem Vertretungsberechtigten (§ 44) Gelegenheit zur Äußerung binnen einer zu bestimmenden Frist und beschließt dann, ob der Antrag als unzulässig oder als nicht hinreichend begründet zurückzuweisen oder ob die Verhandlung durchzuführen ist.

§ 46

(1) Erweist sich der Antrag als begründet, so stellt das Bundesverfassungsgericht fest, daß die politische Partei verfassungswidrig ist.

(2) Die Feststellung kann auf einen rechtlich oder organisatorisch selbständigen Teil einer Partei beschränkt werden.

(3) Mit der Feststellung ist die Auflösung der Partei oder des selbständigen Teils der Partei und das Verbot, eine Ersatzorganisation zu schaffen, zu verbinden. Das Bundesverfassungsgericht kann in diesem Fall außerdem die Einziehung des Vermögens der Partei oder des selbständigen Teiles der Partei zugunsten des Bundes oder des Landes zu gemeinnützigen Zwecken aussprechen.

§ 47[23]

Die Vorschriften der §§ 38, 41 und 42 gelten entsprechend.

Dritter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 3

§ 48

Die Beschwerde gegen den Beschluß des Bundestags 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 Bundestags, die wenigstens ein Zehntel der gesetzlichen Mitgliederzahl umfaßt, binnen eines Monats seit der Beschlußfassung des Bundestags beim Bundesverfassungsgericht erheben.

---

22 § 42 aufgehoben durch § 28 des Vereinsgesetzes vom 5. 8. 1964. (BGBl. I, S. 593).

23 § 47 redaktionell verändert durch den Wegfall von § 42.

Vierter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 4

§ 49

(1) Die Anklage gegen den Bundespräsidenten wegen vorsätzlicher Verletzung des Grundgesetzes oder eines anderen Bundesgesetzes wird durch Einreichung einer Anklageschrift beim Bundesverfassungsgericht erhoben.

(2) Auf Grund des Beschlusses einer der beiden gesetzgebenden Körperschaften (Artikel 61 Abs. 1 des Grundgesetzes) fertigt deren Präsident die Anklageschrift und übersendet sie binnen eines Monats dem Bundesverfassungsgericht.

(3) Die Anklageschrift muß die Handlung oder Unterlassung, wegen der die Anklage erhoben wird, die Beweismittel und die Bestimmung der Verfassung oder des Gesetzes, die verletzt sein soll, bezeichnen. Sie muß die Feststellung enthalten, daß der Beschluß auf Erhebung der Anklage mit der Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Mitgliederzahl des Bundestags oder von zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrats gefaßt worden ist.

§ 50

Die Anklage kann nur binnen drei Monaten, nachdem der ihr zugrundeliegende Sachverhalt der antragsberechtigten Körperschaft bekannt geworden ist, erhoben werden.

§ 51

Die Einleitung und Durchführung des Verfahrens wird durch den Rücktritt des Bundespräsidenten, durch sein Ausscheiden aus dem Amt oder durch Auflösung des Bundestags oder den Ablauf seiner Wahlperiode nicht berührt.

§ 52

(1) Die Anklage kann bis zur Verkündung des Urteils auf Grund eines Beschlusses der antragstellenden Körperschaft zurückgenommen werden. Der Beschluß bedarf der Zustimmung der Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl des Bundestags oder der Mehrheit der Stimmen des Bundesrats.

(2) Die Anklage wird vom Präsidenten der antragstellenden Körperschaft durch Übersendung einer Ausfertigung des Beschlusses an das Bundesverfassungsgericht zurückgenommen.

(3) Die Zurücknahme der Anklage wird unwirksam, wenn ihr der Bundespräsident binnen eines Monats widerspricht.

§ 53

Das Bundesverfassungsgericht kann nach Erhebung der Anklage durch einstweilige Anordnung bestimmen, daß der Bundespräsident an der Ausübung seines Amtes verhindert ist.

§ 54[24]

(1) Das Bundesverfassungsgericht kann zur Vorbereitung der mündlichen Verhandlung eine Voruntersuchung anordnen; es muß sie anordnen, wenn der Vertreter der Anklage oder der Bundespräsident sie beantragt.

(2) Die Durchführung der Voruntersuchung ist einem Richter des Ersten Senats zu übertragen.

§ 55

(1) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet auf Grund mündlicher Verhandlung.

(2) Zur Verhandlung ist der Bundespräsident zu laden. Dabei ist er darauf hinzuweisen, daß ohne ihn verhandelt wird, wenn er unentschuldigt ausbleibt oder ohne ausreichenden Grund sich vorzeitig entfernt.

(3) In der Verhandlung trägt der Beauftragte der antragstellenden Körperschaft zunächst die Anklage vor.

---

24 § 54 Abs. 2 geändert durch das 1. Änderungsgesetz von 1956.

(4) Sodann erhält der Bundespräsident Gelegenheit, sich zur Anklage zu erklären.

(5) Hierauf findet die Beweiserhebung statt.

(6) Zum Schluß wird der Vertreter der Anklage mit seinem Antrag und der Bundespräsident mit seiner Verteidigung gehört. Er hat das letzte Wort.

§ 56

(1) Das Bundesverfassungsgericht stellt im Urteil fest, ob der Bundespräsident einer vorsätzlichen Verletzung des Grundgesetzes oder eines genau zu bezeichnenden Bundesgesetzes schuldig ist.

(2) Im Falle der Verurteilung kann das Bundesverfassungsgericht den Bundespräsidenten seines Amtes für verlustig erklären. Mit der Verkündung des Urteils tritt der Amtsverlust ein.

§ 57

Eine Ausfertigung des Urteils samt Gründen ist dem Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung zu übersenden.

Fünfter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 9

§ 58[25]

(1) Stellt der Bundestag gegen einen Bundesrichter den Antrag nach Artikel 98 Abs. 2 des Grundgesetzes, so sind die Vorschriften der §§ 49 bis 55 mit Ausnahme der §§ 49 Abs. 3 Satz 2, 50 und 52 Abs. 1 Satz 2 entsprechend anzuwenden.

(2) Wird dem Bundesrichter ein Verstoß im Amt vorgeworfen, so beschließt der Bundestag nicht vor rechtskräftiger Beendigung des gerichtlichen Verfahrens oder, wenn vorher wegen desselben Verstoßes ein förmliches Dienststrafverfahren eingeleitet worden ist, nicht vor der Eröffnung dieses Verfahrens. Nach Ablauf von sechs Monaten seit der rechtskräftigen Beendigung des gerichtlichen Verfahrens, in dem der Bundesrichter sich des Verstoßes schuldig gemacht haben soll, ist der Antrag nicht mehr zulässig.

(3) Abgesehen von den Fällen des Absatz 2 ist ein Antrag gemäß Absatz 1 nicht mehr zulässig, wenn seit dem Verstoß zwei Jahre verflossen sind.

(4) Der Antrag wird vor dem Bundesverfassungsgericht von einem Beauftragten des Bundestags vertreten.

§ 59

(1) Das Bundesverfassungsgericht erkennt auf eine der im Artikel 98 Abs. 2 des Grundgesetzes vorgesehenen Maßnahmen oder auf Freispruch.

(2) Erkennt das Bundesverfassungsgericht auf Entlassung, so tritt der Amtsverlust mit der Verkündung des Urteils ein.

(3) Wird auf Versetzung in ein anderes Amt oder in den Ruhestand erkannt, so obliegt der Vollzug der für die Entlassung des Bundesrichters zuständigen Stelle.

(4) Eine Ausfertigung des Urteils mit Gründen ist dem Bundespräsidenten, dem Bundestag und der Bundesregierung zu übersenden.

§ 60[26]

Solange ein Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht anhängig ist, wird das wegen desselben Sachverhalts bei einem Dienststrafgericht anhängige Verfahren ausgesetzt. Erkennt das Bundesverfassungsgericht auf Entlassung aus dem Amt oder auf Anordnung der Versetzung in ein anderes Amt oder in den Ruhestand, so wird das Dienststrafverfahren eingestellt; im anderen Falle wird es fortgesetzt.

---

25 § 58 Abs. 2 Satz 1 geändert durch § 3 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch vom 2. 3. 1974. (BGBl. I, S. 469). Vgl. Heyde, S. 238.

26 § 60 Satz 1 geändert durch § 3 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch vom 2. 3. 1974. (BGBl. I, S. 469). Vgl. Heyde, S. 238.

§ 61

(1) Die Wiederaufnahme des Verfahrens findet nur zugunsten des Verurteilten und nur auf seinen Antrag oder nach seinem Tode auf Antrag seines Ehegatten oder eines seiner Abkömmlinge unter den Voraussetzungen der §§ 359 und 364 der Strafprozeßordnung statt. In dem Antrag müssen der gesetzliche Grund der Wiederaufnahme sowie die Beweismittel angegeben werden. Durch den Antrag auf Wiederaufnahme wird die Wirksamkeit des Urteils nicht gehemmt.

(2) Über die Zulassung des Antrages entscheidet das Bundesverfassungsgericht ohne mündliche Verhandlung. Die Vorschriften der §§ 368, 369 Abs. 1, 2 und 4, 370 und 371 Abs. 1 bis 3 der Strafprozeßordnung gelten entsprechend.

(3) In der erneuten Hauptverhandlung ist entweder das frühere Urteil aufrechtzuerhalten oder auf eine mildere Maßnahme oder auf Freispruch zu erkennen.

§ 62

Soweit gemäß Artikel 98 Abs. 5 Satz 2 des Grundgesetzes fortgeltendes Landesverfassungsrecht nichts Abweichendes bestimmt, gelten die Vorschriften dieses Abschnittes auch, wenn das Gesetz eines Landes für Landesrichter eine dem Artikel 98 Abs. 2 des Grundgesetzes entsprechende Regelung trifft.

Sechster Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 5

§ 63

Antragsteller und Antragsgegner können nur sein: der Bundespräsident, der Bundestag, der Bundesrat, der Ausschuß nach Artikel 45 des Grundgesetzes, die Bundesregierung und die im Grundgesetz oder in den Geschäftsordnungen des Bundestags und des Bundesrats mit eigenen Rechten ausgestatteten Teile dieser Organe.

§ 64

(1) Der Antrag ist nur zulässig, wenn der Antragsteller geltend macht, daß er oder das Organ, dem er angehört, durch eine Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners in seinen ihm durch das Grundgesetz übertragenen Rechten und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet ist.

(2) Im Antrag ist die Bestimmung des Grundgesetzes zu bezeichnen, gegen die durch die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners verstoßen wird.

(3) Der Antrag muß binnen sechs Monaten, nachdem die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung dem Antragsteller bekannt geworden ist, gestellt werden.

(4) Soweit die Frist bei Inkrafttreten dieses Gesetzes verstrichen ist, kann der Antrag noch binnen drei Monaten nach Inkrafttreten gestellt werden.

§ 65

(1) Dem Antragsteller und dem Antragsgegner können in jeder Lage des Verfahrens andere in § 63 genannte Antragsberechtigte beitreten, wenn die Entscheidung auch für die Abgrenzung ihrer Zuständigkeiten von Bedeutung ist.

(2) Das Bundesverfassungsgericht gibt von der Einleitung des Verfahrens dem Bundespräsidenten, dem Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung Kenntnis.

§ 66

Das Bundesverfassungsgericht kann anhängige Verfahren verbinden und verbundene trennen.

§ 67

Das Bundesverfassungsgericht stellt in seiner Entscheidung fest, ob die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung des Antraggegners gegen eine Bestimmung des Grundgesetzes verstößt. Die Bestimmung ist

zu bezeichnen. Das Bundesverfassungsgericht kann in der Entscheidungsformel zugleich eine für die Auslegung der Bestimmung des Grundgesetzes erhebliche Rechtsfrage entscheiden, von der die Feststellung gemäß Satz 1 abhängt.

Siebenter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 7

§ 68

Antragsteller und Antragsgegner können nur sein:

für den Bund die Bundesregierung,
für ein Land die Landesregierung.

§ 69

Die Vorschriften der §§ 64 bis 67 gelten entsprechend.

§ 70

Der Beschluß des Bundesrats nach Artikel 84 Abs. 4 Satz 1 des Grundgesetzes kann nur binnen eines Monats nach der Beschlußfassung angefochten werden.

Achter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 8

§ 71

(1) Antragsteller und Antragsgegner können nur sein:

1. bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten gemäß Artikel 93 Abs. 1 Nr. 4 des Grundgesetzes zwischen dem Bund und den Ländern:
   die Bundesregierung und die Landesregierungen;
2. bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten gemäß Artikel 93 Abs. 1 Nr. 4 des Grundgesetzes zwischen den Ländern:
   die Landesregierungen;
3. bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten gemäß Artikel 93 Abs. 1 Nr. 4 des Grundgesetzes innerhalb eines Landes:
   die obersten Organe des Landes und die in der Landesverfassung oder in der Geschäftsordnung eines obersten Organs des Landes mit eigenen Rechten ausgestatteten Teile dieser Organe, wenn sie durch den Streitgegenstand in ihren Rechten oder Zuständigkeiten unmittelbar berührt sind.

(2) Die Vorschrift des § 64 Abs. 3 gilt entsprechend.

§ 72

(1) Das Bundesverfassungsgericht kann in seiner Entscheidung erkennen auf

1. die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit einer Maßnahme,
2. die Verpflichtung des Antragsgegners, eine Maßnahme zu unterlassen, rückgängig zu machen, durchzuführen oder zu dulden,
3. die Verpflichtung, eine Leistung zu erbringen.

(2) In dem Verfahren nach § 71 Abs. 1 Nr. 3 stellt das Bundesverfassungsgericht fest, ob die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners gegen eine Bestimmung der Landesverfassung verstößt. Die Vorschriften des § 67 Satz 2 und 3 gelten entsprechend.

Neunter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 10

§ 73[27]

An einer Verfassungsstreitigkeit innerhalb eines Landes können nur die obersten Organe dieses Landes und die in der Landesverfassung oder in der Geschäftsordnung eines obersten Organs des Landes mit eigenen Rechten ausgestatteten Teile dieser Organe beteiligt sein.

§ 74

Bestimmt das Landesrecht nicht, welchen Inhalt und welche Wirkung die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts haben kann, so gilt § 72 Abs. 2 entsprechend.

§ 75

Für das Verfahren gelten die allgemeinen Vorschriften des II. Teiles dieses Gesetzes entsprechend.

Zehnter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 6

§ 76

Der Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Bundestags gemäß Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 des Grundgesetzes ist nur zulässig, wenn einer der Antragsberechtigten Bundes- oder Landesrecht

1. wegen seiner förmlichen oder sachlichen Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz oder dem sonstigen Bundesrecht für nichtig hält oder
2. für gültig hält, nachdem ein Gericht, eine Verwaltungsbehörde oder ein Organ des Bundes oder eines Landes das Recht als unvereinbar mit dem Grundgesetz oder sonstigem Bundesrecht nicht angewendet hat.

§ 77

Das Bundesverfassungsgericht hat dem Bundestag, dem Bundesrat, der Bundesregierung, bei Meinungsverschiedenheiten über die Gültigkeit von Bundesrecht auch den Landesregierungen und bei Meinungsverschiedenheiten über die Gültigkeit einer landesrechtlichen Norm dem Landtag und der Regierung des Landes, in dem die Norm verkündet wurde, Gelegenheit zur Äußerung binnen einer zu bestimmenden Frist zu geben.

§ 78[28]

Kommt das Bundesverfassungsgericht zu der Überzeugung, daß Bundesrecht mit dem Grundgesetz oder Landesrecht mit dem Grundgesetz oder dem sonstigen Bundesrecht unvereinbar ist, so stellt es in seiner Entscheidung die Nichtigkeit fest. 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.

§ 79[29]

(1) Gegen ein rechtskräftiges Strafurteil, das auf einer gemäß § 78 für nichtig erklärten Norm beruht, ist die Wiederaufnahme des Verfahrens nach den Vorschriften der Strafprozeßordnung zulässig.

---

27 § 73 erhielt einen Abs. 2 durch das 1. Änderungsgesetz von 1956.

28 § 78 Satz 1 geändert durch das 4. Änderungsgesetz von 1970.

29 § 79 Abs. 1 geändert durch das 4. Änderungsgesetz von 1970. Vgl. Heyde, S. 237.

(2) Im übrigen bleiben vorbehaltlich der Vorschrift des § 95 Abs. 2 oder einer besonderen gesetzlichen Regelung die nicht mehr anfechtbaren Entscheidungen, die auf einer gemäß § 78 für nichtig erklärten Norm beruhen, unberührt. Die Vollstreckung aus einer solchen Entscheidung ist unzulässig. Soweit die Zwangsvollstreckung nach den Vorschriften der Zivilprozeßordnung durchzuführen ist, gilt die Vorschrift des § 767 der Zivilprozeßordnung entsprechend. Ansprüche aus ungerechtfertigter Bereicherung sind ausgeschlossen.

Elfter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 11

§ 80[30]

(1) Sind die Voraussetzungen des Artikels 100 Abs. 1 des Grundgesetzes gegeben, so holen die obersten Bundesgerichte unmittelbar, die übrigen Gerichte über das zuständige obere Bundesgericht, soweit es sich um Landesrecht handelt, über das zuständige oberste Gericht des Landes, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ein.

(2) Die Begründung muß angeben, inwiefern von der Gültigkeit der Rechtsvorschrift die Entscheidung des Gerichts abhängig ist und mit welcher übergeordneten Rechtsnorm sie unvereinbar ist. Die Akten sind beizufügen.

(3) Der Antrag des Gerichts ist unabhängig von der Rüge der Nichtigkeit der Rechtsvorschrift durch einen Prozeßbeteiligten.

§ 81

Das Bundesverfassungsgericht entscheidet nur über die Rechtsfrage.

§ 82[31]

(1) Die Vorschriften der §§ 77 und 78 Satz 2 gelten entsprechend.

(2) Die in § 77 genannten Verfassungsorgane können in jeder Lage des Verfahrens beitreten.

(3) Das Bundesverfassungsgericht gibt auch den Beteiligten des Verfahrens vor dem Gericht, das den Antrag gestellt hat, Gelegenheit zur Äußerung; es lädt sie zur mündlichen Verhandlung und erteilt den anwesenden Prozeßbevollmächtigten das Wort.

Zwölfter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 12

§ 83

(1) Das Bundesverfassungsgericht stellt in den Fällen des Artikels 100 Abs. 2 des Grundgesetzes in seiner Entscheidung fest, ob die Regel des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts ist und ob sie unmittelbar Rechte und Pflichten für den einzelnen erzeugt.

(2) Das Bundesverfassungsgericht hat vorher dem Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung Gelegenheit zur Äußerung binnen einer zu bestimmenden Frist zu geben. Sie können in jeder Lage des Verfahrens beitreten.

§ 84

Die Vorschriften der §§ 80 und 82 Abs. 3 gelten entsprechend.

---

30 § 80 Abs. 1 und 2 geändert durch das 1. Änderungsgesetz von 1956. Die gleichzeitig eingefügten Abs. 4–6 wurden durch das 3. Änderungsgesetz von 1963 wieder aufgehoben. Vgl. Heyde, S. 234.

31 § 82 Abs. 1 geändert durch das 1. Änderungsgesetz von 1956. Nach § 82 Abs. 3 wurde ein Abs. 4 angefügt durch das 3. Änderungsgesetz von 1963 und geändert durch das 4. Änderungsgesetz von 1970. Vgl. Heyde, S. 234.

Dreizehnter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 13

§ 85

(1) Ist die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gemäß Artikel 100 Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes einzuholen, so legt das Verfassungsgericht des Landes unter Darlegung seiner Rechtsauffassung die Akten vor.

(2) Das Bundesverfassungsgericht gibt dem Bundesrat, der Bundesregierung und, wenn von der Entscheidung des Verfassungsgerichts eines Landes abgewichen werden will, diesem Gericht Gelegenheit zur Äußerung binnen einer zu bestimmenden Frist.

(3) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet nur über die Rechtsfrage.

Vierzehnter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 14

§ 86

(1) Antragsberechtigt sind der Bundestag, der Bundesrat, die Bundesregierung und die Landesregierungen.

(2) Wenn in einem gerichtlichen Verfahren streitig und erheblich ist, ob ein Gesetz als Bundesrecht fortgilt, so hat das Gericht in sinngemäßer Anwendung des § 80 die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen.

§ 87

(1) Der Antrag des Bundesrats, der Bundesregierung oder einer Landesregierung ist nur zulässig, wenn von der Entscheidung die Zulässigkeit einer bereits vollzogenen oder unmittelbar bevorstehenden Maßnahme eines Bundesorgans, einer Bundesbehörde oder des Organs oder der Behörde eines Landes abhängig ist.

(2) Aus der Begründung des Antrags muß sich das Vorliegen der in Abs. 1 bezeichneten Voraussetzung ergeben.

§ 88

Die Vorschrift des § 82 gilt entsprechend.

§ 89

Das Bundesverfassungsgericht spricht aus, ob das Gesetz ganz oder teilweise in dem gesamten Bundesgebiet oder einem bestimmten Teil des Bundesgebiets als Bundesrecht fortgilt.

Fünfzehnter Abschnitt
Die Verfassungsbeschwerde

§ 90[32]

(1) Jedermann kann mit der Behauptung, durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte oder in einem seiner in Artikel 33, 38, 101, 103 und 104 des Grundgesetzes enthaltenen Rechte verletzt zu sein, die Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erheben.

(2) Ist gegen die Verletzung der Rechtsweg zulässig, so kann die Verfassungsbeschwerde erst nach Erschöpfung des Rechtswegs erhoben werden. Das Bundesverfassungsgericht kann jedoch über eine vor Erschöpfung des Rechtswegs eingelegte Verfassungsbeschwerde sofort entscheiden, wenn sie von allgemeiner Bedeutung ist oder wenn dem Beschwerdeführer ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entstünde, falls er zunächst auf den Rechtsweg verwiesen würde.

(3) Das Recht, eine Verfassungsbeschwerde an das Landesverfassungsgericht nach dem Recht der Landesverfassung zu erheben, bleibt unberührt.

---

32 § 90 Abs. 1 geändert durch das 4. Änderungsgesetz von 1970.

§ 91[33]

Gemeinden und Gemeindeverbände können die Verfassungsbeschwerde mit der Behauptung erheben, daß ein Gesetz des Bundes oder des Landes die Vorschrift des Artikels 28 des Grundgesetzes verletzt. Die Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht ist ausgeschlossen, soweit eine Beschwerde wegen Verletzung des Rechtes auf Selbstverwaltung nach dem Rechte des Landes beim Landesverfassungsgericht erhoben werden kann.

§ 92

In der Begründung der Beschwerde sind das Recht, das verletzt sein soll, und die Handlung oder Unterlassung des Organs oder der Behörde, durch die der Beschwerdeführer sich verletzt fühlt, zu bezeichnen.

§ 93[34]

(1) Die Verfassungsbeschwerde ist binnen eines Monats nach Zustellung der mit Gründen versehenen rechtskräftigen Entscheidung des Gerichts zu erheben.

(2) Richtet sich die Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz oder gegen einen sonstigen Hoheitsakt, gegen den ein Rechtsweg nicht offensteht, so kann die Verfassungsbeschwerde nur binnen eines Jahres seit dem Inkrafttreten des Gesetzes oder dem Erlaß des Hoheitsaktes erhoben werden.

(3) Ist ein Gesetz vor dem 1. April 1951 in Kraft getreten, so kann die Verfassungsbeschwerde bis zum 1. April 1952 erhoben werden.[35]

§ 94[36]

(1) Das Bundesverfassungsgericht gibt dem Verfassungsorgan des Bundes oder des Landes, dessen Handlung oder Unterlassung in der Verfassungsbeschwerde beanstandet wird, Gelegenheit, sich binnen einer zu bestimmenden Frist zu äußern.

(2) Ging die Handlung oder Unterlassung von einem Minister oder einer Behörde des Bundes oder des Landes aus, so ist dem zuständigen Minister Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

(3) Das Bundesverfassungsgericht kann am Verfahren nicht Beteiligten Gelegenheit zur Äußerung geben.

§ 95

(1) Wird der Verfassungsbeschwerde stattgegeben, so ist in der Entscheidung festzustellen, welche Vorschrift des Grundgesetzes und durch welche Handlung oder Unterlassung sie verletzt wurde. Das Bundesverfassungsgericht kann zugleich aussprechen, daß auch jede Wiederholung der beanstandeten Maßnahme das Grundgesetzt verletzt.

(2) Wird der Verfassungsbeschwerde gegen eine Entscheidung stattgegeben, so hebt das Bundesverfassungsgericht die Entscheidung auf, in den Fällen des § 90 Abs. 2 Satz 1 verweist es die Sache an ein zuständiges Gericht zurück.

(3) Wird der Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz stattgegeben, so ist das Gesetz für nichtig zu erklären. Das gleiche gilt, wenn der Verfassungsbeschwerde gemäß Absatz 2 stattgegeben wird, weil die aufgehobene Entscheidung auf einem verfassungswidrigen Gesetz beruht. Die Vorschrift des § 79 gilt entsprechend.

§ 96

Die Vorschrift des § 41 gilt entsprechend.

---

33 Nach § 91 wurde als weitere Norm § 91 a eingefügt durch das 1. Änderungsgesetz von 1956 und wieder aufgehoben durch das 3. Änderungsgesetz von 1963. Vgl. Heyde, S. 235.

34 § 93 Abs. 1 geändert durch das 1. Änderungsgesetz von 1956. Vgl. Heyde, S. 234f.

35 Nach § 93 wurde als weitere Norm § 93a (Vorprüfung durch einen Richterausschuß) eingefügt durch das 3. Änderungsgesetz von 1963 und geändert durch das 4. Änderungsgesetz von 1970. Vgl. Heyde, S. 235, 238.

36 § 94 Abs. 3 geändert durch das 3. Änderungsgesetz von 1963. Gleichzeitig wurden angefügt die Abs. 4 und 5. Abs. 5 wurde geändert durch das 4. Änderungsgesetz von 1970. Vgl. Heyde, S. 235f.

Sechzehnter Abschnitt
Gutachtliche Äußerung des Bundesverfassungsgerichts

§ 97[37]

(1) Der Bundestag, der Bundesrat und die Bundesregierung können in einem gemeinsamen Antrag das Bundesverfassungsgericht um Erstattung eines Rechtsgutachtens über eine bestimmte verfassungsrechtliche Frage ersuchen.

(2) Dasselbe Recht steht dem Bundespräsidenten zu.

(3) Das Rechtsgutachten wird vom Plenum des Bundesverfassungsgerichts erstattet.

IV. Teil
Schlußvorschriften

§ 98[38]

Tritt ein für die Dauer seines Amts an einem oberen Bundesgericht ernannter Richter des Bundesverfassungsgerichts wegen Erreichen der Altersgrenze oder Zurruhesetzung infolge Dienstunfähigkeit in den Ruhestand, so erhält er Ruhegehalt auf der Grundlage der Dienstbezüge, die ihm nach Maßgabe des Gesetzes über das Amtsgehalt der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts zuletzt zugestanden haben. Entsprechendes gilt für die Hinterbliebenenversorgung.

§ 99[39]

(1) Ein auf Zeit ernannter Richter des Bundesverfassungsgerichts tritt in den Ruhestand

1. bei Ablauf seiner Amtsperiode, wenn er in diesem Zeitpunkt das 58. Lebensjahr vollendet hat und nicht wiedergewählt wird,
2. bei Zurruhesetzung infolge Dienstunfähigkeit, wenn diese auf einer bei Ausübung oder aus Veranlassung des Dienstes erlittenen Beschädigung beruht.

(2) Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung bemessen sich nach § 98.

(3) Absatz 1 und 2 gelten nicht für Richter des Bundesverfassungsgerichts, die beamtete Lehrer des Rechts auf Lebenszeit an einer deutschen Hochschule sind.

§ 100[40]

(1) Endet das Dienstverhältnis eines auf Zeit ernannten Richters des Bundesverfassungsgerichts, so erhält er, wenn er sein Amt wenigstens zwei Jahre bekleidet hat, für die Dauer eines Jahres ein Übergangsgeld in Höhe seiner Dienstbezüge nach Maßgabe des Gesetzes über das Amtsgehalt der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts. Dies gilt nicht für den Fall des Eintritts in den Ruhestand nach § 99.

(2) Die Hinterbliebenen eines Richters des Bundesverfassungsgerichts, der zur Zeit seines Todes Anspruch auf Übergangsgeld gehabt hätte, erhalten Sterbegeld für die auf den Sterbemonat folgenden drei Monate und sodann Witwen- und Waisengeld für die gleiche Zeitdauer, für die der Verstorbene Übergangsgeld bezogen haben würde, wenn er am Tage seines Todes aus dem Amt ausgeschieden wäre. Das Witwen- und Waisengeld wird aus dem Übergangsgeld berechnet.

(3) Die Hinterbliebenen eines früheren Richters des Bundesverfassungsgerichts, der zur Zeit seines Todes Übergangsgeld bezog, erhalten als Sterbegeld das Übergangsgeld, das dem Verstorbenen für die auf den

---

37 § 97 aufgehoben durch das 1. Änderungsgesetz von 1956. Vgl. Heyde, S. 233.

38 § 98 geändert durch das 1. Änderungsgesetz von 1956 und das 4. Änderungsgesetz von 1970. Vgl. Heyde, S. 238.

39 § 99 Abs. 1 geändert und Abs. 3 aufgehoben durch das 1. Änderungsgesetz von 1956. § 99 wurde aufgehoben durch das 4. Änderungsgesetz von 1970.

40 In § 100 wurde Abs. 2 gestrichen und der alte Abs. 3 in veränderter Fassung zu Abs. 2 durch das 1. Änderungsgesetz von 1956. § 100 Abs. 1 und 2 wurden geändert durch das 4. Änderungsgesetz von 1970.

Sterbemonat folgenden drei Monate zugestanden hätte, und sodann Witwen- und Waisengeld für den Rest der Bezugsdauer des Übergangsgeldes; Absatz 2 Satz 2 findet Anwendung.

§ 101[41]

(1) Ein auf Zeit zum Richter des Bundesverfassungsgerichts gewählter Beamter oder Richter scheidet mit der Ernennung aus seinem bisherigen Amt aus. Für die Dauer des Dienstverhältnisses als Richter des Bundesverfassungsgerichts ruhen die in dem Dienstverhältnis als Beamter oder Richter begründeten Rechte und Pflichten. Bei unfallverletzten Beamten oder Richtern bleibt der Anspruch auf das Heilverfahren unberührt.

(2) Endet das Dienstverhältnis als Richter des Bundesverfassungsgerichts, so tritt der Beamte oder Richter, wenn ihm kein anderes Amt übertragen wird, aus seinem Dienstverhältnis als Beamter oder Richter in den Ruhestand und erhält das Ruhegehalt, das er in seinem früheren Amt unter Hinzurechnung der Dienstzeit als Richter des Bundesverfassungsgerichts erhalten hätte. Soweit es sich um Beamte oder Richter handelt, die nicht Bundesbeamte oder Bundesrichter sind, erstattet der Bund dem Dienstherrn das Ruhegeld sowie die Hinterbliebenenbezüge.

(3) Absatz 1 und 2 gelten nicht für beamtete Lehrer des Rechts an einer deutschen Hochschule.

§ 102[42]

(1) Steht einem früheren Richter des Bundesverfassungsgerichts ein Anspruch auf Ruhegehalt nach § 101 zu, so ruht dieser Anspruch für den Zeitraum, für den ihm Ruhegehalt oder Übergangsgeld nach § 99 oder § 100 zu zahlen ist, bis zur Höhe des Betrages dieser Bezüge.

(2) Wird ein früherer Richter des Bundesverfassungsgerichts, der Übergangsgeld nach § 100 bezieht, im öffentlichen Dienst wiederverwendet, so wird das Einkommen aus dieser Verwendung auf das Übergangsgeld angerechnet.

(3) Absatz 1 und 2 gelten entsprechend für die Hinterbliebenen.

§ 103[43]

Soweit in den §§ 98 bis 102 nichts anderes bestimmt ist, finden auf die Richter des Bundesverfassungsgerichts die für Bundesrichter geltenden versorgungsrechtlichen Vorschriften Anwendung.

§ 104

(1) Wird ein Rechtsanwalt zum Richter am Bundesverfassungsgericht ernannt, so ruhen seine Rechte aus der Zulassung für die Dauer seines Amtes.

(2) Wird ein Notar zum Richter am Bundesverfassungsgericht ernannt, so gilt § 101 Absatz 1 Satz 2 entsprechend.

§ 105[44]

(1) Das Bundesverfassungsgericht kann den Bundespräsidenten ermächtigen,

1. wegen dauernder Dienstunfähigkeit einen Richter des Bundesverfassungsgerichts in den Ruhestand zu versetzen oder, sofern er keinen Anspruch auf Ruhegehalt nach diesem Gesetz besitzt, sein Dienstverhältnis vorzeitig für beendet zu erklären.

2. einen Richter des Bundesverfassungsgerichts zu entlassen, wenn er wegen einer entehrenden Handlung oder zu einer Freiheitsstrafe von mehr als sechs Monaten Gefängnis rechtskräftig verurteilt worden ist oder wenn er sich einer so groben Pflichtverletzung schuldig gemacht hat, daß sein Verbleiben im Amt ausgeschlossen ist.

41 § 101 Abs. 1–3 geändert durch das 1. Änderungsgesetz von 1956; Abs. 1 erneut geändert durch das 4. Änderungsgesetz von 1970.

42 § 102 erhielt einen neuen Abs. 3 und der alte Abs. 3 wurde in veränderter Fassung zu Abs. 4 durch das 4. Änderungsgesetz von 1970. Vgl. Heyde, S. 238.

43 § 103 geändert durch das 4. Änderungsgesetz von 1970. Vgl. Heyde, S. 238.

44 § 105 Abs. 1 Nr. 1 sowie Abs. 4 und 5 geändert durch das 1. Änderungsgesetz von 1956; Abs. 1 Nr. 1 erneut geändert durch das 4. Änderungsgesetz von 1970. Vgl. Heyde, S. 238.

(2) Über die Einleitung des Verfahrens nach Absatz 1 entscheidet das Plenum des Bundesverfassungsgerichts.

(3) Die allgemeinen Verfahrensvorschriften sowie die Vorschriften der §§ 54 Abs. 1 und 55 Abs. 1, 2, 4 bis 6 gelten entsprechend.

(4) Die Ermächtigung nach Absatz 1 bedarf der Zustimmung von 15 Mitgliedern.

(5) Nach Einleitung des Verfahrens gemäß Absatz 2 kann das Plenum des Bundesverfassungsgerichts den Richter vorläufig seines Amtes entheben. Das gleiche gilt, wenn gegen den Richter wegen eines Verbrechens oder Vergehens das Hauptverfahren eröffnet worden ist. Die vorläufige Enthebung vom Amt bedarf der Zustimmung von 15 Mitgliedern.

(6) Mit der Entlassung nach Absatz 1 Nr. 2 verliert der Richter alle Ansprüche aus seinem Amt.

§ 106

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

§ 107

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Die verfassungsmäßigen Rechte des Bundesrates sind gewahrt.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit verkündet.

Bonn, den 12. März 1951.

Der Bundespräsident
Theodor Heuss

Der Bundeskanzler
Adenauer

Der Bundesminister der Justiz
Dehler

75.

3. 4. 1951: Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt Lenz an den Bundesminister der Justiz Dehler.

BA, B 141/73. – BK 733/51. Handschriftliche Vermerke. Paraphen.

Betr.: Gesetz über das Bundesverfassungsgericht

Wie ich erfahre, beabsichtigen Sie, das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht zunächst nicht zu veröffentlichen, sondern erst die gesetzliche Bestimmung des Sitzes des Bundesverfassungsgerichtes abzuwarten.[1] Wenn auch das Grundgesetz im Gegensatz zu Art. 70 der Weimarer Verfassung eine Frist für die Verkündung nicht setzt[2], so dürfte

1 Eine Stellungnahme *Dehlers* in diesem Sinne ließ sich nicht ermitteln. Sie stand offenbar im Zusammenhang mit der Rechtsauffassung, daß das BVerfGG, das Gesetz über das Amtsgehalt der Mitglieder des BVerfG und das Gesetz über den Sitz des BVerfG gleichzeitig verkündet werden müßten. Tatsächlich wurden dann nur die beiden zuerst genannten Gesetze gleichzeitig verkündet. Vgl. Dok. Nr. 70 Anm. 2.

2 Art. 70 WRV lautete: Der Reichspräsident hat die verfassungsmäßig zustande gekommenen Gesetze auszufertigen und binnen Monatsfrist im Reichsgesetz-Blatt zu verkünden.

es doch selbstverständlich sein, daß die Verkündung so bald als möglich erfolgt.[3] Die Dringlichkeit des Gesetzes ist so oft betont worden, daß es in der Öffentlichkeit als merkwürdig empfunden werden würde, wenn die Verkündung im Bundesgesetzblatt längere Zeit nach der Ausfertigung durch den Herrn Bundespräsidenten erfolgen würde.

Lenz

3 Das BVerfGG wurde am 16. April 1951 im BGBl. I, S. 243 zugleich mit dem Gesetz über das Amtsgehalt der Mitglieder veröffentlicht.

76.

14. 4. 1951: Gesetz über das Amtsgehalt der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts. Veröffentlicht im Bundesgesetzblatt am 16. 4. 1951.

BGBl. I S. 254.[1]

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

(1) Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts erhält Dienstbezüge nach der Besoldungsgruppe B 2 mit einer jährlichen Dienstaufwandsentschädigung von viertausendachthundert Deutsche Mark.

(2) Der Stellvertreter des Präsidenten erhält Dienstbezüge nach der Besoldungsgruppe B 3a.

(3) Die Richter des Bundesverfassungsgerichts erhalten Dienstbezüge nach der Besoldungsgruppe B 4.

(4) Im übrigen gelten die allgemeinen besoldungsrechtlichen Vorschriften, soweit nicht das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht besondere Vorschriften enthält. Insbesondere erhalten die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts auch Wohnungsgeldzuschuß I und Kinderzuschläge nach Maßgabe des Besoldungsgesetzes.

§ 2

Dieses Gesetz tritt gleichzeitig mit dem Gesetz über das Bundesverfassungsgericht in Kraft.

Die verfassungsmäßigen Rechte des Bundesrates sind gewahrt.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit verkündet.

Bonn, den 14. April 1951

Der Bundespräsident
Theodor Heuss

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers
Blücher

Der Bundesminister der Finanzen
Schäffer

Der Bundesminister der Justiz
Dehler

1 Vgl. die Neufassung des Gesetzes über das Amtsgehalt der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts vom 28. Februar 1964 (BGBl. I, S. 133). Dies bedeutete die Ausrichtung des Amtsgehalts des Präsidenten des BVerfG nach den Bezügen der Bundesregierung sowie die Neufestsetzung der Amtsbezüge des Vizepräsidenten und der anderen Richter des BVerfG. Die Neufassung wurde u. a. geändert durch das Zweite Gesetz zur Neuregelung des Besoldungsrechts vom 14. Mai 1969 (BGBl. I, S. 365) und das Vierte Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht vom 21. Dezember 1970 (BGBl. I S. 1765). Vgl. Heyde, S. 239.

IV.
Vom Inkrafttreten des Gesetzes bis zur Verselbständigung des Haushalts des Bundesverfassungsgerichts (16. 4. 1951 bis 24. 7. 1953)

77.

4. 5. 1951: Gesetz über den Sitz des Bundesverfassungsgerichts vom 4. 5. 1951

BGBl. I S. 288[1]

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen[2]:

§ 1

Das Bundesverfassungsgericht hat seinen Sitz vorerst in Karlsruhe.

§ 2

Das Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Die verfassungsmäßigen Rechte des Bundesrates sind gewahrt.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit verkündet.

Bonn, den 4. Mai 1951

Der Bundespräsident
Theodor Heuss

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers
Blücher

Der Bundesminister der Justiz
Dehler

1 Aufgehoben durch Art. 5 des Vierten Gesetzes zur Änderung des BVerfGG vom 24. Dez. 1970 (BGBl. I S. 1765).

2 Beschluß vom 18. 4. 1951. (Vgl. Dok. Nr. 73 Anm. 3.

78.

27. 7. 1951: Der Älteste der Wahlmänner nach § 6 Abs. 3 BVerfGG, Laforet, an den Präsidenten des Deutschen Bundestages, Ehlers.

ParlA., BT-Wahlmännerausschuß. Durchschlag.

Betr.: Wahlen für das Bundesverfassungsgericht[1]
Zum Schreiben vom 23. Juli 1951
Beilagen: Eine Einladung

Sehr verehrter Herr Präsident!

Für die Wahl des Präsidenten und der vom Bundestag zu wählenden Mitglieder des Bun-

1 Zum Wahlverfahren in Bundestag und Bundesrat vgl. §§ 6 und 7 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74; Billing, S. 119–132.

desverfassungsgerichts bedarf es einer Mehrheit von wenigstens neun Stimmen der zwölf Wahlmänner.[2] In wochenlangen überaus schwierigen Verhandlungen ist zwar erreicht worden, eine Einigung über die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts fast durchweg herbeizuführen.[3] Es ist dies vor allem auch dem Zusammenarbeiten mit den Mitgliedern des Unterausschusses des Bundesrates unter Leitung des Herrn Ministerpräsidenten *Zinn* zu verdanken.[4] Dagegen scheiterten alle Versuche einer Einigung über die Wahl des Präsidenten[5], nachdem die erst benannten Persönlichkeiten, Staatspräsident *Dr. Gebhard Müller*[6] und Minister *Dr. Beyerle*[7] die Annahme einer Wahl abgelehnt hatten. Die von den Wahlmännern der CDU gemachten weiteren Vorschläge wurden von den Herren der SPD abgelehnt. In der Sitzung der Wahlmänner am 13. Juli 1951 wurde mitgeteilt, daß Herr Minister a. D. *Dr. Höpker Aschoff* erklärt hat, daß er nicht mehr bereit ist, das Amt des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts anzunehmen.[8] Darauf wurde von Herrn Kollegen *Dr. Tillmanns* vorgeschlagen, zum Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts den Präsidenten des Bundesgerichtshofs *Weinkauff* zu wählen. Die Herren der SPD haben sich jedoch ihre Stellungnahme vorbehalten.[9]

---

2 Gemäß § 6 Abs. 4 BVerfGG i. d. F. vom 12. 3. 1951, abgedr. in Dok. Nr. 74.

3 Die Verhandlungen des Wahlmännerausschusses begannen mit einer Vorbesprechung am 9. 5. 1951 und endeten am 4. 9. 1951. Die Verhandlungen wurden größtenteils in einem vorbereitenden Ausschuß geführt, dem je sechs Vertreter des Wahlmännerausschusses des Bundestages (CDU/CSU 3, SPD 2, DP 1) und des Bundesrates angehörten. Vgl. Dok. Nr. 79 sowie die Aktenvermerke bzw. Niederschriften über die Sitzungen des vorbereitenden Ausschusses von Mai bis September 1951 (ParlA – Akten des Wahlmännerausschusses).

4 Als beauftragte Vertreter des Bundesrates werden in den Protokollen des Wahlmännerausschusses genannt: zuerst der hessische Ministerpräsident, danach die Justizminister bzw. Justizsenatoren der Länder Baden, Bayern, Berlin, Hamburg und Nordrhein-Westfalen. Der bayerische Justizminister wurde wiederholt durch seinen Staatssekretär vertreten; für Nordrhein-Westfalen war mehrmals der Justizminister und ein Ministerialdirektor anwesend. Vgl. die in Anm. 2 genannten Niederschriften.

5 Hervorhebung in der Vorlage.

6 *Gebhard Müller* hatte seine Kandidatur an die nicht erfüllbare Bedingung geknüpft, daß Ernennung und Beginn seiner Tätigkeit als Präsident des BVerfG erst nach der Volksabstimmung über den Südweststaat, d. h. auf den 1. 10. 1951 festgesetzt würden. Vgl. Schreiben von Staatspräsident *Dr. Gebhard Müller*, Tübingen, vom 15. 6. 1951, an Justizminister a. D. Dr. h. c. *Josef Beyerle*, Ulm (Nachlaß Beyerle I–056–028/3). –

7 *Josef Beyerle* hatte die ihm von Heuss, Dehler und anderen angetragene Kandidatur für das Amt des Präsidenten des BVerfG aus gesundheitlichen Gründen abgelehnt. Vgl. Schreiben von *Gebhard Müller* an *Josef Beyerle* (wie Anm. 5) und nicht amtliches Schreiben von *Theodor Heuss*, Bonn, vom 1. 8. 1951 an *Dr. Josef Beyerle* (Nachlaß Beyerle I–056–028/3).

8 Bedenken gegen die Wahl von *Höpker Aschoff* zum Präsidenten des BVerfG bestanden u. a. innerhalb der Katholischen Kirche und bei der Bayerischen Staatsregierung. Katholische Kreise wurden von der Sorge geleitet, daß der Präsident (FDP) und der Vizepräsident (SPD) des BVerfG aufgrund ihrer weltanschaulichen Bindungen diejenigen Rechtsfragen vernachlässigen könnten, die mit dem Elternrecht, dem Naturrecht und dem Konkordat zusammenhingen. Bedenken bestanden auch gegen die zu geringe Zahl von Katholiken in den beiden Senaten des BVerfG. Die Vorbehalte der Regierung in München richteten sich vor allem gegen die *Höpker Aschoff* zugeschriebene zentralistische Grundhaltung. Vgl. Schreiben von Domkapitular Prälat *W. Böhler*, Köln, vom 30. 8. 1951 an den Vors. der CDU-Fraktion, Abg. *Dr. Heinrich v. Brentano*, Darmstadt (StBKAH I Bd. 10.22); Niederschrift über die Wahl der Bundesverfassungsrichter nach § 6 Abs. 3 BVerfGG am 4. 9. 1951 (ParlA-Akten des Wahlmännerausschusses).

9 Für die Auseinandersetzungen um die Erstbesetzung des BVerfG, insbesondere um die Wahl seines Präsidenten, vgl. Wengst, S. 228ff., 233–240.

Ich teile die Anschauung des Herrn Präsidenten des Deutschen Bundesrats, daß es zu schwerer Belastung des Staatslebens führen muß, wenn das Bundesverfassungsgericht nicht alsbald in Tätigkeit gesetzt werden kann[10] und habe seit Wochen alle meine Bemühungen in diesem Sinne eingesetzt. Am 13. Juli erklärte jedoch Herr Kollege *Dr. Greve* für sich und zwei weitere Mitglieder des Wahlmännerkollegiums, daß eine Teilnahme an einer Sitzung während der Parlamentsferien nicht möglich sei.[11] Die Wahlmänner einigten sich dann, wie aus der Anlage ersehen werden wolle, am 4. September 1951 wieder zusammenzutreten.[12] Ich werde mich jedoch auch in den Parlamentsferien bemühen, eine Einigung zu erzielen.

Mit verbindlichen Empfehlungen und Grüßen
Ihr sehr ergebener
gez. *Laforet*

10 Die Verhandlungen über die Erstbesetzung des BVerfG standen unter dem Druck der Badischen Landesregierung, die Abstimmung über das Gesetz zur Neugliederung in den Ländern Baden, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern am 16. 9. 1951 zu boykottieren, falls nicht vorher eine Überprüfung durch das BVerfG erfolge. Vgl. Schreiben von Bundeskanzler *Adenauer*, Bonn, vom 18. 9. 1951 an den Vors. der CDU/CSU-Fraktion, *Dr. Heinrich v. Brentano*, Bonn (ACDP-CDU/CSU-Bundestagsfraktion V–001–284/4); Keesing's Archiv der Gegenwart vom 21. 8. 1951, S. 3080 A.

11 Angesichts der fast zweimonatigen Verzögerung der Verhandlungen infolge der Parlamentsferien ersuchte der Präsident des Bundesrates, *Arnold*, den Präsidenten des Bundestages, *Ehlers*, zu prüfen, ob der Wahlmännerausschuß seine Beratungen trotzdem noch fortsetzen könne. Vgl. Schreiben *Arnolds* an *Ehlers* vom 17. 7. 1951; Abschrift 2 S. (ParlA-Akten des Wahlmännerausschusses).

12 Vgl. Dok. Nr. 79 und 80.

79.

8. 9. 1951: Der Älteste der Wahlmänner nach § 6 Abs. 3 BVerfGG, Laforet, an den Bundesminister der Justiz, Dehler.

ParlA., BT-Wahlmännerausschuß. Durchschlag.

Betr.: Wahlen für das Bundesverfassungsgericht

Der Bundestag wählte in seiner 138. Sitzung am 25. 4. 1951 gemäß § 6 Abs. 2 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht zwölf seiner Mitglieder als Wahlmänner.[1] Die Wahlmänner traten vollzählig unter dem Vorsitz des Ältesten (§ 6 Abs. 3) am 9. Mai 1951 zu einer Besprechung zusammen. Dort wurde der Vorschlag angenommen, zusammen mit einem Unterausschuß des Bundesrates einen vorbereitenden Ausschuß[2] zu bilden mit der Aufgabe, eine gemeinsame Liste aufzustellen, deren Personen dann den beiden Senaten des Bundesverfassungsgerichts zugewiesen und je

1 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 6, S. 5442 A–B, 5449 B–C. Gewählt wurden die Abg. *Dr. Laforet, Dr. Arndt, Dr. Pünder, Böhm, Dr. Schneider, Kiesinger, Dr. Greve, Dr. von Merkatz, Dr. Menzel, Dr. Tillmanns, Pelster und Dr. Reismann.*

2 Hervorhebung in der Vorlage.

zur Hälfte vom Bundesrat und vom Wahlmännerkollegium des Bundestages gewählt werden sollen.[3]

Das Bundesjustizministerium hat eine Liste[2] nach § 6 Abs. 1 erstellt und später ergänzt. Es hat eine weitere Liste[2] nach § 6 Abs. 2 dem Bundestag für das Wahlmännerkollegium und dem Bundesrat zugeleitet und sie ergänzt. Wahlvorschläge[2] sind eingereicht worden von den Fraktionen der CDU/CSU, SPD, FDP, DP und des Zentrums sowie von der Bundesregierung und von sämtlichen Landesregierungen.[4]

Der vorbereitende Ausschuß beriet am 17. und 31. 5. 51, 14., 21., 22., 27. und 28. 6. 51, 3., 5. und 13. 7. 51. Am 3. 7. 1951 wurde eine gemeinsame Liste aufgestellt, die später in einigen Fällen, insbesondere bei Zurücknahme der Bereiterklärungen geändert worden ist. In der Sitzung vom 13. 7. 51 erklärte das Mitglied des Wahlmännerkollegiums, *Dr. Greve*, für sich und zwei weitere Mitglieder, daß für sie eine Teilnahme an einer Sitzung während der Parlamentsferien unmöglich sei. Das Wahlmännerkollegium hat dann beschlossen, am 4. 9. 51 zu erneuter Besprechung und zur Wahl zusammenzutreten. Am 4. 9. 1951 erfolgte eine weitere Besprechung des vorbereitenden Ausschusses. Die gemeinsame Liste des Wahlmännerkollegiums und des Unterausschusses des Bundesrates wurde ergänzt.[5]

Am 4. 9. 1951, 20 Uhr, wählte der Richterwahlausschuß[6] die als Bundesrichter vorzuschlagenden

Dr. Heiland, *Dr. Rupp*, *Wessel* und *Zweigert*, *Kurt*

zu Mitgliedern des Bundesgerichtshofes.[7] Dann erfolge um 21 Uhr die Wahl durch das Wahlmännerkollegium.[1] Über die Wahl selbst berichtet die anliegende Niederschrift.[8]

gez. *Dr. Laforet*

---

3 Vgl. Aktenvermerk über die Vorbesprechung vom 9. 5. 1951 (ParlA-Akten des Wahlmännerausschusses).

4 Zu den Verhandlungen über die Listen vgl. Wengst, S. 228–233, 240–242.

5 Vgl. die Aktenvermerke bzw. Niederschriften über die Sitzungen des vorbereitenden Ausschusses aus der Zeit vom 17. 5. bis 4. 9. 1951 (ParlA, Akten des Wahlmännerausschusses).

6 Aufgrund des Richterwahlgesetzes vom 25. 8. 1950 (BGBl. I S. 368) hatte sich der Richterwahlausschuß am 13. 9. 1950 konstituiert.

7 Die Verhandlungen über die Besetzung des BVerfG hatten ergeben, daß die Wahl einiger Juristen zu Bundesrichtern am BGH erforderlich war, um sodann die geeigneten Richter für das BVerfG berufen zu können. Mit der Wahl der zuvor Genannten schuf der Richterwahlausschuß die Voraussetzung dafür, daß ein Teil der Bundesverfassungsrichter aus dem Kreis der Richter an den oberen Bundesgerichten teilnehmen konnte, so wie es Art. 94 Abs. 1 GG und § 4 Abs. 1 BVerfGG i. d. F. vom 12. 3. 1951 vorschrieben. Vgl. Schreiben des Bundesministers der Justiz Dehler vom 2. 7. 1951 an den Ältesten der Wahlmänner für die Wahl der Richter des Bundesverfassungsgerichts, Laforet (ParlA-Akten des Wahlmännerausschusses).

8 Die Niederschrift vom 5. 9. 1951 ist von dem Ältesten der Wahlmänner gemäß § 6 Abs. 3 BVerfG, Prof. Dr. Laforet, an den Bundesminister der Justiz gerichtet und enthält folgende Mitteilung: „Der Wahlmännerausschuß des Deutschen Bundestages hat am 4. 9. 1951 gemäß § 9 BVerfGG Herrn Dr. Dr. Hermann Höpker Aschoff, Staatsminister a. D., MdR, mit 10 Stimmen zum Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts gewählt. Zu Bundesverfassungsrichtern wurden gemäß § 6 Abs. 4 BVerfGG einstimmig gewählt: . . .“ Es folgen die in Dok. Nr. 79 in der linken Spalte aufgeführten Namen mit Berufsangabe. (ParlA, Akten des Wahlmännerausschusses).

80.

Sept. 1951: Übersicht über die vom Deutschen Bundestag und vom Bundesrat gewählten Richter zum Bundesverfassungsgericht.

Nachlaß Laforet I–122–175. Vervielfältigtes Exemplar.[1]

Bundesverfassungsgericht[2]
vom Bundestag gewählte Richter[3]
vom Bundesrat gewählte Richter[4]
Erster Senat[5]

Präsident
Dr. Dr. Hermann Höpker Aschoff

Bundesrichter
Zweigert, Kurt
Dr. Heiland, Rich. Gerhard

auf die Dauer von 8 Jahren
Dr. Scholtissek, Herbert
Lehmann, Joachim

auf die Dauer von 4 Jahren
neben dem Präsidenten
Dr. Zweigert, Konrad

Bundesrichter
Dr. Stein, Erwin
Wessel, Franz

auf die Dauer von 8 Jahren
Ritterspach, Theodor
Dr. Scheffler, Erna

auf die Dauer von 4 Jahren
Dr. Draht, Martin
Ellinghaus, Wilhelm

Zweiter Senat[5]

Vizepräsident *Dr. Rudolf Katz*

Bundesrichter
Dr. Rupp, Hans-Georg
Henneka, Anton Alfred

auf die Dauer von 8 Jahren
Dr. Federer, Julius
Dr. Klaas, Walter

auf die Dauer von 4 Jahren
Dr. Leibholz, Gerhard
Dr. Roediger, Conrad Frederick

Bundesrichter
Dr. Geiger, Willi
Wolff, Bernhard

auf die Dauer von 8 Jahren
Dr. Katz, Rudolf
Leusser, Claus

auf die Dauer von 4 Jahren
Dr. Friesenhahn, Ernst
Dr. Fröhlich, Georg

---

1 Das Exemplar trägt das Datum vom 19. 1. 1952, gibt aber die Erstbesetzung des BVerfG vom September 1951 wieder. In der Vorlage fehlen die Vornamen des Präsidenten und des Vizepräsidenten.

2 Zur Erstbesetzung des BVerfG vgl. Dok. Nr. 78 und 79 sowie Billing, S. 129ff., 159ff.; Richard Ley, Die Erstbesetzung des Bundesverfassungsgerichts, in: ZParl 13. Jg. (1982), S. 521–541; Wengst, S. 242–244.

3 Das Wahlmännerkollegium des Bundestages wählte die nachstehend aufgeführten Richter am 4. 9. 1951. Vgl. Dok. Nr. 79.

4 Der Bundesrat wählte die nachstehend genannten Richter am 6. 9. 1951. Vgl. BR-Sten. Ber. Bd. 2, 66. Sitzung, S. 596 D – 598 B.

5 Für die biographischen Angaben zu den Mitgliedern der beiden Senate vgl. Bundesverfassungsgericht II, S. 216–254.

81a.

26. 11. 1951: Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts Höpker Aschoff (Karlsruhe) an den Bundesminister der Justiz Dehler.

Nachlaß Dehler DA/0073.

Lieber Herr *Dehler*!

Die Verhältnisse am Bundesverfassungsgericht sind nicht gerade erfreulich. Wer an die Spitze eines neuen Gerichts gestellt wird[1], hat die Aufgabe, 24 Richter, die bisher nichts Gemeinschaftliches verbunden hat, in einer Körperschaft zusammenzuschließen, die in gemeinsamer und kameradschaftlicher Arbeit eine Tradition entwickelt. Dies wird dadurch außerordentlich erschwert, daß bisher niemand eine Wohnung in Karlsruhe gefunden hat und daher alle Richter zum Wochenende, d. h. spätestens am Freitag verschwinden und erst am Dienstag wieder auftauchen und die Richter des 2. Senats, nachdem sie ihren Südweststaat-Streit erledigt haben[2], überhaupt nur sporadisch in Karlsruhe auftauchen.

Im 1. Senat werden sich die Dinge folgendermaßen entwickeln:

Ich selbst werde, wenn es gut geht, am 1. Juni eine neu zu erbauende Wohnung beziehen können und in der Zwischenzeit in der Hagenstraße unterkommen. Die Professoren *Draht* und *Zweigert II*[3] werden ihre Lehrtätigkeit weiter ausüben; das bedeutet, daß *Draht*, wenn er am Dienstag von Berlin nach Frankfurt und am Freitag von Frankfurt nach Berlin fliegt und seine Lehrtätigkeit ernst nimmt, hier nahezu völlig ausfällt. *Zweigert II* wird die doppelte Arbeit bewältigen, die Entfernung ist nicht allzu groß. *Stein*, *Scholtissek* und *Frau Scheffler* gehen mit dem Gedanken um, sich in Baden-Baden anzubauen und dann zu den Sitzungen mit eigenem Wagen herzufahren. *Heiland*, *Lehmann*, *Wessel*, *Zweigert I*[4], *Ellinghaus* und *Ritterspach* werden hier in Karlsruhe bis zum Frühjahr Wohnung finden.

Im 2. Senat werden sich die Dinge wohl folgendermaßen entwickeln:

Katz gedenkt sich in Baden-Baden niederzulassen. *Fröhlich*, *Leibholz* und *Roediger* werden ihre Lehrtätigkeit an ihren Universitäten weiter ausüben und hin- und herfahren.[5] Da der 2. Senat vorläufig keine Arbeit hat[6], geht dies ganz gut. *Rupp* (Tübingen) und *Federer* (Freiburg) werden mit eigenem Wagen hin- und herfahren, ebenso

1 Für die Vorstellungen von *Höpker Aschoff* über Organisation und Arbeitsweise des BVerfG vgl. auch Schreiben des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts *Höpker Aschoff* an den Bundesminister der Justiz *Dehler* vom 13. Oktober 1952, in: Leibholz, S. 149–156.

2 Verfassungsrechtsstreit betreffend das Zweite Gesetz über die Neugliederung in den Ländern Baden, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern vom 4. Mai 1951 (BGBl. I S. 284); – Antragsteller: die Badische Landesregierung; Beteiligte: die Regierung des Landes Württemberg-Baden und die Regierung des Landes Württemberg-Hohenzollern. Vgl. den Beschluß des Zweiten Senates vom 9. 9. 1951 und das Urteil vom 23. 10. 1951, in: BVerfGE 1, 1ff. und 14ff.

3 *Konrad Zweigert*, von 1948 an o. Professor an der Universität Tübingen.

4 *Kurt Zweigert*.

5 *Fröhlich* nahm als Mitglied des Justizprüfungsamtes bei dem OLG Hamm Prüfungen für die Universität Münster ab, *Leibholz* hatte Lehrverpflichtungen an der Universität Göttingen, *Roediger* an der Universität Tübingen.

6 Die geringere Arbeitsbelastung des 2. Senats („Staatsrechtssenat") im Vergleich zum 1. Senat

Leusser (München). *Wolff*, *Fröhlich*, *Henneka*, *Geiger* und *Klaas* werden bis zum Frühjahr hier Wohnung finden.

Wie steht es um die Residenzpflicht? Die Professoren werden sich darauf berufen, daß ihnen das Recht eingeräumt ist, ihre Lehrtätigkeit weiter auszuüben.[7] Es scheint mir notwendig zu sein, klar auszusprechen, daß es dann ihre eigene Sorge sein muß, wie sie ihre Arbeit in Karlsruhe möglich machen. Sie dürfen also keine Trennungsentschädigung erhalten und müssen ihre Reise nach Karlsruhe aus eigener Tasche bezahlen. Damit wird ihnen nichts Unbilliges zugemutet, da sie eine hohe Bezahlung erhalten, obwohl sie nur einen Teil ihrer Arbeitskraft ihrem Richteramt widmen. Außerdem werden sie als Professoren verdienen. Ob die Landesfinanzminister ihnen neben dem Kolleggeld auch das Professorengehalt bezahlen, entzieht sich meiner Kenntnis. Die Ansicht *Geigers*, daß die Professoren zwei Berufe haben, zweimal Gehalt verlangen können und außerdem Anspruch auf Reisekosten nach den Grundsätzen für Dienstreisen haben, halte ich für völlig falsch.[8]

Auch für die übrigen Richter besteht eine Residenzpflicht im alten Sinne nicht mehr. Sie können außerhalb wohnen, wenn ihre dienstliche Tätigkeit dadurch nicht beeinträchtigt wird. Sie müssen dann natürlich auf eigene Kosten nach Karlsruhe fahren. Die meisten werden dies mit eigenem Wagen tun. Bei *Rupp* (Tübingen), *Federer* (Freiburg), *Stein*, *Scholtissek* und *Scheffler* (vermutlich alle drei in Baden-Baden) wird das keine Schwierigkeiten machen. Das gleiche gilt für *Katz*, der allerdings mit einem Dienstwagen auf Staatskosten fährt. Bei *Leusser* wird die Sache schon schwieriger werden.

Es wäre also wohl notwendig, die von mir in unserer Unterredung aufgeworfenen Fragen einmal zu Entscheidung zu bringen.

Die Dinge werden sich im 1. Senat einspielen, da wir wöchentlich drei Sitzungen halten. Die Herren des 2. Senats werden bei der jetzigen Geschäftsverteilung nur an wenigen Tagen des Jahres in Karlsruhe zu erscheinen brauchen, wenn sie nicht wie *Geiger* und *Henneka* eine Nebentätigkeit am Bundesgerichtshof ausüben wollen.[9] Wäre der Südweststaatsstreit[2] an den 1. Senat gekommen (auch Sie halten die Entscheidung des Plenums für eine Fehlentscheidung, das Plenum selbst hat sich durch seine zweite Zuständigkeitsentscheidung in Sachen des Antrags Württemberg-Baden selbst desavouiert), so würde der 2. Senat seine Tätigkeit überhaupt noch nicht aufgenommen haben, da die drei sozialdemokratischen Anträge[10] frühestens im Januar verhandelt wer-

(„Grundrechtssenat") ergab sich aus § 14 Abs. 1 und 2 BVerfGG i. d. F. vom 12. 3. 1951. Der Paragraph wurde in der Folge mehrfach geändert. Vgl. § 14 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

7 Rechtsgrundlage dafür ist § 3 Abs. 4 BVerfGG i. d. F. vom 12. 3. 1951. Abs. 4 erhielt später den Zusatz: „Die Tätigkeit als Richter des Bundesverfassungsgerichts geht der Tätigkeit als Hochschullehrer vor." Vgl. Dok. Nr. 74 Anm. 5. Zur Frage der Residenzpflicht vgl. Dok. Nr. 85 Anm. 17.

8 Das Verhältnis zwischen den Richtern und dem Präsidenten des BVerfG war von Anfang an nicht frei von Spannungen. Vgl. Geiger, Selbstverständnis des BVerfG, S. 26–29.

9 *Geiger* und *Henneka* waren Richter am BGH seit dessen Errichtung im Oktober 1950.

10 Die SPD-Fraktion des Deutschen Bundestages war Antragsteller a) in dem Verfassungsstreit über die Rechtsgültigkeit des § 96 GO des Deutschen Bundestages (Finanzvorlagen) vom 6. 12. 1951; b) in dem Verfassungsstreit über die Rechtsgültigkeit der Vereinbarungen zwischen den Alliierten Hohen Kommissaren und dem Deutschen Bundeskanzler vom 22. 11. 1949 (sog. Petersberger Abkommen); c) in dem Verfahren wegen verfassungsrechtlicher Prüfung, ob Bundesrecht, welches die Beteiligung Deutscher an einer bewaffneten Streitmacht regelt oder Deutsche zu einem Wehrdienst verpflichtet, ohne vorangegangene Ergänzung des Grundgesetzes förmlich und sachlich mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Vgl. dazu die Urteile von 1952, in: BVerfGE 1, 144ff., 351ff., 396ff.

den sollen und die Herren des 2. Senats wären nur durch die von mir anberaumten Plenarsitzungen gezwungen worden, nach Karlsruhe zu kommen.

Eine andere Verteilung der Geschäfte ist also aus drei Gründen erforderlich:

1. um den 1. Senat zu entlasten,
2. um den 2. Senat zu regelmäßigen Sitzungen zu zwingen,
3. um dadurch, daß beide Senate regelmäßig tagen, eine gemeinschaftliche Zusammenarbeit aller 24 Richter zu schaffen.

Daß ich, sobald ich eine Wohnung habe, das Meinige tun werde, um die 24 Richter auch auf dem Wege der Geselligkeit zusammenzuführen, brauche ich nicht erst zu versichern.

Aus der anliegenden Übersicht bitte ich zu entnehmen, wie stark der 1. Senat belastet ist. Die beiden großen Klagen gegen die Parteien[11], die langsam zunehmenden Fälle der Normenkontrollen[12] erfordern mündliche Verhandlungen und sorgfältige Vorbereitungen. Die Richter meines Senats sind zu dieser Arbeit einfach nicht mehr in der Lage, wenn sie in der täglichen Bearbeitung der Verfassungsbeschwerden[13] versinken. Wir werden nach den bisherigen Erfahrungen damit rechnen dürfen, daß wir den größten Teil der Verfassungsbeschwerden gemäß § 24 als unzulässig oder offensichtlich unbegründet verwerfen[14], gleichwohl erfordert die Vorbereitung der Beratungen sehr viel Zeit, weil ja die krausesten Rechtsfälle in völlig ungeordneter Form (kein Anwaltszwang) vorgetragen werden. Ich rechne nach den bisherigen Erfahrungen damit, daß wir in jeder Woche in drei Sitzungen Verfassungsbeschwerden beraten müssen, wenn wir nicht in der Flut der Verfassungsbeschwerden allmählich versinken wollen.

Wir haben die Dinge sehr eingehend beraten und wollen vorschlagen, die Geschäftsverteilung dahin abzuändern, daß die Verfassungsbeschwerden nach Buchstaben auf die beiden Senate verteilt werden, dem Plenum aber das Recht eingeräumt wird, nach den jährlichen Erfahrungen gewisse Änderungen von sich aus vorzunehmen. *Katz* meint, eine Änderung des Gesetzes sei überhaupt bedenklich, und hat den völlig unmöglichen Vorschlag gemacht, die Herren des 2. Senats den Richtern des 1. Senats als Hilfsarbeiter zur Verfügung zu stellen. Bei anderen Herren des 2. Senats (ich brauche die Namen nicht zu nennen) besteht der Wunsch, dann lieber die Normenkontrollen auf den 2. Senat zu übertragen. Dies würde dann bedeuten, daß die Arbeit an der Fortbildung unseres Verfassungsrechts voll und ganz bei dem 2. Senat liegen und der 1. Senat im wesentlichen auf die Verfassungsbeschwerden beschränkt würde. Das würde eine Degradierung des 1. Senats sein, gegen die sich alle 12 Richter des 1. Senats mit Entschiedenheit zur Wehr setzen. Was es für die Entwicklung unseres Verfassungsrechts bedeuten würde, brauche ich Ihnen nicht auseinanderzusetzen. Sie wissen, daß schon heute der 2. Senat als der schwarze, der 1. Senat als der rote bezeichnet wird.[15]

---

11 Gemeint sind die Verfahren über die Anträge der Bundesregierung auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Sozialistischen Reichspartei (Antrag vom 19. 11. 1951) und der Kommunistischen Partei Deutschlands (Antrag vom 22. 11. 1951). Vgl. die Urteile des Ersten Senats von 1952 und 1956 in: BVerfGE 2, 1ff. und 5, 85ff.

12 Zum Inhalt der Normenkontrolle vgl. Einleitung S. XVII.

13 Vgl. die Anlage Dok. Nr. 81.

14 Vgl. § 24 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

15 Zur politischen Affinität der Bundesverfassungsrichter zu einzelnen politischen Parteien vgl. Billing, S. 180, 187; Richard Ley, Die Erstbesetzung des Bundesverfassungsgerichts, in: ZParl Jg. 13 (1982), S. 523; Wengst, S. 242f.

Ich brauche Ihnen nicht zu sagen, welche bitteren Wochen hinter mir liegen, Tage und Nächte des Grolls, daß ich in meinen alten Jahren dazu gezwungen bin, in diesem furchtbaren Karlsruhe zu leben und eine Arbeit zu tun, die mich nicht befriedigen kann. Gewiß, ich hätte mir das selbst sorgfältig überlegen können, und es war vielleicht töricht, daß ich Ihnen gezürnt habe, weil Sie meiner Dummheit kein Licht aufgesteckt haben. Aber Sie haben mich immer wieder beschworen, dieses Amt zu übernehmen, und mich immer wieder darauf hingewiesen, daß meiner hier eine lohnende Arbeit in der Gestaltung unseres unvollkommenen Verfassungsrechts warte. Davon kann überhaupt keine Rede mehr sein, wenn auch die Normenkontrollen an den 2. Senat wandern und der 1. Senat auf die Verfassungsbeschwerden beschränkt wird. Die beiden großen Klagen[11] sind Einzelfälle, die sich nicht wiederholen werden.

Ich habe die große Sorge, daß *Geiger* dank seiner Beziehungen zu Ihrem Ministerium alle Hebel in Bewegung setzen wird, um die von uns vorgeschlagene Aufteilung der Verfassungsbeschwerden zu verhindern und auch die Normenkontrollen an den 2. Senat zu bringen.[16] Ich beschwöre Sie, solchen Bemühungen von vornherein Widerstand zu leisten. Sie können mir und den 11 anderen Richtern des 1. Senats nicht zumuten, nur Verfassungsbeschwerden zu bearbeiten und die Fortentwicklung unseres Verfassungsrechts dem 2. Senat zu überlassen, auch deshalb nicht, weil in diesem Senat Kräfte lebendig sind, die eine vernünftige Entwicklung unseres Verfassungsrechts nicht gewährleisten. Ich bin überzeugt, daß die Professoren in unserem Senat sich dann auf ihre Professuren und die Bundesrichter auf ihre Tätigkeit am Bundesgerichtshof zurückziehen würden. Mir selbst bliebe nichts anderes übrig, als mich ganz der wissenschaftlichen Arbeit zu widmen.

Friesenhahn sieht übrigens ein, daß ich Recht habe, er hält die Aufteilung der Verfassungsbeschwerden für richtig. Auch *Fröhlich* und *Henneka* denken so, und ich hoffe, daß es mir gelingen wird, auch andere Mitglieder des 2. Senats zu überzeugen. *Katz* und *Geiger* werde ich nicht überzeugen, der eine wünscht den Glanz des 2. Senats, der andere wünscht die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nach seinen Ideen zu gestalten.

Ich hoffe, daß ich Ende der Woche wieder nach Bonn kommen kann und wäre Ihnen sehr dankbar, wenn wir dann die Dinge einmal ausführlich besprechen könnten.

Ich gebe diesen Brief meiner Frau mit, damit er Ihnen persönlich ausgehändigt wird und nicht in den Geschäftsgang Ihres Ministeriums kommt.

Mit herzlichen Grüßen
Ihr
Höpker Aschoff

1 Anlage

16 Vgl. Dok. Nr. 83. *Geiger* war von 1949 bis 1951 enger Mitarbeiter von Bundesjustizminister *Dehler*. Vgl. Geiger, Begegnungen, S. 98–102.

81b.

26. 11. 1951: Anlage zum Schreiben des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts Höpker Aschoff an den Bundesminister der Justiz Dehler

Nachlaß Dehler DA/0073.

Geschäftslast des 1. Senats, Stand vom 20. November 1951.

Verfassungsbeschwerden:		322
davon erledigt durch Beschluß gem. § 24 BVerfGG[1]	140	
durch Zurücknahme:	12	
Rest also:		170
Normenkontrolle auf Antrag der Gerichte:		25
davon erledigt durch Beschluß gem. § 24 BVerfGG[1]	1	
Rest also:		24
Normenkontrolle auf Antrag von Verfassungsorganen: (Antrag Württ.-Baden)[2]		1
Entscheidung über Fortgeltung einer Norm als Bundesrecht:		2
Nummern des Allgemeinen Registers:		254

davon etwa 150 Eingaben mit dem Ziel einer Verfassungsbeschwerde

Hinzu kommen jetzt die beiden Klagen gegen KPD und SRP.[3]

Durchschnittlicher monatlicher Eingang an Verfassungsbeschwerden voraussichtlich ca. 100.

1 Vgl. den Wortlaut des § 24 BVerfGG in Dok. Nr. 74.

2 Vgl. Dok. Nr. 81a Anm. 2.

3 Vgl. Dok. Nr. 81a Anm. 11.

82.

6. 12. 1951: Bundesverfassungsrichter Leibholz (Göttingen)[1] an den Staatssekretär im Bundesministerium der Justiz W. Strauß

Nachlaß Walter Strauß ED 94, Bd. 192.

Lieber *Walter*!

Wir glauben mit Bestimmtheit annehmen zu dürfen, daß Herr *Dr. Höpker Aschoff* sich in Bonn bemühen wird, eine Änderung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes durch eine Neuverteilung der Zuständigkeiten bei den Verfassungsbeschwerden herbeizuführen.[2] Hierdurch möchte ich Dir gern sagen, daß das Plenum des Bundesverfassungsgerichts

1 Das nachstehende Schreiben wurde von *Leibholz* an seinem Wohnsitz *Göttingen* auf Briefbogen des BVerfG verfaßt.

2 Vgl. Dok. Nr. 81a, S. 456.

einen Beschluß gegenteiligen Inhalts gefaßt hat[3] und daß, wenn Herr *Höpker Aschoff* – wie er gesagt hat – trotz des Beschlusses des Plenums sich in Bonn in der erwähnten Richtung bemühen wird, er dies nur persönlich[4] und nicht im Namen des Bundesverfassungsgerichtes tun kann.

Diese Aktion des Präsidenten beruht auf einer augenblicklichen starken Belastung des ersten Senates und der persönlichen Abneigung des Präsidenten, sich mit den Verfassungsbeschwerden zu befassen, von denen angeblich 90% von Querulanten oder Geisteskranken stammen sollen.

Der zweite Senat hat schwere grundsätzliche Bedenken gegen eine Änderung des Gesetzes. Sie sind auf dem beigefügten Memorandum niedergelegt.[5] Diese Bedenken werden vom zweiten Senat einstimmig[4] geteilt. Wir verkennen nicht[6], daß augenblicklich die Belastung des ersten Senates zu groß ist, und wir haben im Rahmen des Gesetzes konstruktive Vorschläge gemacht, die eine Entlastung des ersten Senates herbeizuführen geeignet sind und die zum mindesten erst ausprobiert werden müssen, bevor der Gesetzgeber bemüht werden soll. In erster Linie haben wir an die Beschäftigung von 6–9 Hilfsrichtern gedacht, die – wenn die Verfassungsbeschwerden in der Tat 90% nicht ernst zu nehmen sind – eine fühlbare Entlastung des ersten Senates darstellen müßten. Darüber hinaus haben sich intern einige Mitglieder des 2. Senates freiwillig zur Verfügung gestellt, während der augenblicklichen Überlastung[4] des ersten Senates diesem Hilfestellung dadurch zu gewähren, daß ein Teil der Verfassungsbeschwerden von ihnen zuerst durchgesehen und mit einem Votum versehen an den ersten Senat weitergereicht wird. Wir sind der festen Überzeugung, daß die vorgeschlagenen Mittel völlig ausreichen, um den ersten Senat zu entlasten, und daß zum mindesten erst einmal eine Probezeit verstreichen muß, um zu sehen, wie die vorgeschlagenen Behelfe sich in der Praxis auswirken.

Außerdem halten wir eine Teilung der Verfassungsbeschwerden für höchst ungünstig und sind einhellig der Meinung, daß eine persönliche Abneigung gegen die Verfassungsbeschwerden nicht eine Änderung des Gesetzes rechtfertigt. Im Notfall, wenn man sich überhaupt zu einer grundsätzlich zu bedauernden Änderung des Gesetzes (drei Monate nach seinem Inkrafttreten) entschließen sollte, wäre es zweckmäßiger, die Verfassungsbeschwerden dort zu belassen, wo sie sich jetzt befinden, und die Fälle von § 13 Ziffer 6

3 Dieser Beschluß wurde ebenso wie die späteren Beschlüsse des BVerfG nicht veröffentlicht.

4 Hervorhebung in der Vorlage.

5 „Stellungnahme des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts zur Frage einer Änderung der Vorschriften des BVerfG über die Zuständigkeitsverteilung" (Nachlaß Walter Strauß ED 94, Bd. 192). Das Dokument ist in drei Abschnitte gegliedert: 1. Rechtspolitische Bedenken gegen eine Anregung auf Änderung des Gesetzes, 2. Rechtliche Bedenken gegen die vorgeschlagene Änderung, 3. Entlastungsmöglichkeiten ohne Gesetzesänderung. Unter Punkt 1 wird hingewiesen auf den noch zu kurzen Zeitraum der Tätigkeit des Gerichts, auf den Charakter des BVerfGG als eines unantastbaren Verfassungsgesetzes und auf die Zuständigkeitsverteilung als wesentlicher Bestandteil des BVerfGG. Es bestehe die Gefahr, daß ein Änderungsvorschlag grundsätzliche Debatten über die Zusammensetzung und die Arbeit des Gerichtes auslöse. Derartige Bedenken wögen gerade jetzt um so schwerer, als hochpolitische Prozesse gegen die radikalen Flügelparteien beim Gericht anhängig seien. Unter Punkt 2 wird die Rechtsfrage aufgeworfen, ob eine Änderung der gesetzlich festgelegten Zuständigkeiten ohne die Zustimmung der Richter angeregt werden könne. Unter Punkt 3 werden die Entlastungsmöglichkeiten aufgeführt, die *Leibholz* in dem hier abgedruckten Schreiben wiederholt.

6 *Leibholz* spricht hier als Mitglied des Zweiten Senats. Vgl. Dok. Nr. 80.

zu uns herüberzunehmen, da die Überschneidung der Zuständigkeiten von Ziffer 6 und 7 an sich unzweckmäßig ist und die Übertragung dieser Zuständigkeiten auch eine wirksame Entlastung des ersten Senates darstellen würde.[7]

Schließlich sind wir einhellig der Auffassung, daß solche Schritte nur[4] vom Plenum des Gerichtes und nicht von seinem Präsidenten unternommen werden können. Das Bundesverfassungsgericht ist nicht ein Ministerium, in dem der Minister die letzte Entscheidungsinstanz darstellt[8], sondern ein kollegial geformtes Verfassungsorgan, in dem der Präsident nur Primus inter pares ist und an die Beschlüsse dieses Organs gebunden ist.[9]

Verzeih Deine Inanspruchnahme. Aber ich habe geglaubt, Dich doch von der wahren Sachlage bei uns einmal gerade im jetzigen Stadium in Kenntnis setzen zu sollen.

Mit sehr freundlichen Grüßen und guten Wünschen von uns zu Euch

stets Dein

Gerhard Leibholz

7 § 14 BVerfGG, der die Geschäftsverteilung zwischen den Senaten regelt, wurde nach dem Inkrafttreten des BVerfGG mehrfach geändert. Vgl. Dok. Nr. 74 Anm. 11.

8 Hinweis auf die Tätigkeit von *Höpker Aschoff* als preußischer Finanzminister (1925–1931).

9 Zu den unterschiedlichen Auffassungen über diese Frage innerhalb des BVerfGG vgl. Geiger, Selbstverständnis des BVerfG, S. 27f.

83.

21. 12. 1951: Bundesverfassungsrichter Geiger (Karlsruhe) an den Bundesminister der Justiz Dehler.

Nachlaß Dehler DA/0075.

Sehr verehrter Herr Minister!

Nachdem ich von dem Bericht des Herrn Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts vom 6. 12. 1951[1] Kenntnis erhalten habe, halte ich mich für verpflichtet, Ihnen meine Auffassung zu den angeschnittenen Fragen darzulegen:

1. Der 1. Senat ist zur Zeit zweifellos erheblich stärker belastet als der 2. Senat.[2] Das war schon bei den Beratungen zu § 14 des BVerfGG erkennbar; das Bundesjustizministerium hat damals wiederholt und nachdrücklich, jedoch vergeblich darauf hingewiesen.[3]

1 Dieser Bericht wurde nicht veröffentlicht. Er betraf Fragen, die *Höpker Aschoff* in seinem Schreiben vom 26. 11. 1951 an den Bundesminister der Justiz *Dehler* aufgeworfen hatte, und enthielt die Verbesserungsvorschläge des Zweiten Senats. Vgl. Dok. Nr. 81 und 82 Abs. 3.

2 Vgl. Dok. Nr. 81 Anm. 5.

3 Gemeint sind offensichtlich die Verhandlungen im Unterausschuß des BT-Rechtsausschusses, die nicht protokolliert wurden. Vgl. die sehr knappen Stellungnahmen zu der vom Unterausschuß vorgeschlagenen Aufgabenverteilung zwischen den beiden Senaten in BT-RechtsA 66. Sitzung, 3. 11. 1950, S. 29f. und 67. Sitzung, 15. 11. 1950, S. 3; ferner Geiger, Probleme, S. 484.

Der Arbeitsanfall beim 1. Senat ist jedoch keineswegs so groß, wie es nach den mitgeteilten Ziffern scheinen könnte. Sowohl unter den Verfassungsbeschwerden[4], als auch unter den Fällen der Normenkontrolle[5], befinden sich eine Reihe von Verfahren, die denselben Streitgegenstand betreffen, also verbunden werden können, jedenfalls aber nur e i n m a l[6] Arbeit verursachen. Dasselbe gilt für einige Verfahren, in denen die gleichen Rechtsprobleme auftreten. Außerdem stellt sich ein großer Teil der Verfassungsbeschwerden von vornherein als offensichtlich unzulässig oder unbegründet dar; diese Verfahren können bei sachgemäßer und rationeller Bearbeitung in verhältnismäßig kurzer Zeit erledigt werden. Ich habe um so mehr den Eindruck, daß durch eine rationellere Arbeitstechnik die anhängigen Verfahren bewältigt werden können, als einzelne Referenten des 1. Senats keinerlei Rückstände haben.

Andererseits ist zu berücksichtigen, daß zur Zeit noch keineswegs gesagt werden kann, wie sich die Belastung der beiden Senate in Zukunft gestalten wird. Was die Verfassungsbeschwerden anlangt, so darf erwartet werden, daß die anfänglichen Schwierigkeiten und Weitläufigkeiten ihrer Bearbeitung mit zunehmender Erfahrung der Richter, nach Entwicklung gewisser allgemeiner Grundsätze und nach Ausbildung einer sachgemäßen Arbeitstechnik zunehmend überwunden werden. Die Zahl der Normenkontrollen wird, wenn erst die Unsicherheiten der Übergangszeit beseitigt und die aufgestauten Zweifelsfälle erledigt sind, wahrscheinlich ebenfalls zurückgehen. Nach Abschluß der beiden Verfahren gegen die extremen Parteien[7] werden voraussichtlich ähnliche Verfahren sich in der nächsten Zeit nicht wiederholen. Falls das BVerfG an dem im Urteil betreffend die beiden Neugliederungsgesetze entwickelten Grundsatz über die Abgrenzung der Fälle des § 13 Ziffer 6 und des § 13 Ziffer 7 BVerfGG[8] festhält, werden eine Reihe Verfahren nach der bestehenden gesetzlichen Zuständigkeitsverteilung dem 2. Senat zufallen. Es ist andererseits nicht ausgeschlossen, daß sich die Verfassungsstreitigkeiten zwischen Bundesorganen, zwischen dem Bund und den Ländern und innerhalb eines Landes zwar nicht häufen, aber mehren werden. Im übrigen ist es keinesfalls so, daß in den zur Zeit beim 2. Senat anhängigen Fällen „der Sachverhalt klar und die Rechtsfrage eindeutig ist"; es handelt sich vielmehr nach der Überzeugung aller Mitglieder des 2. Senats um höchst schwierige, bestrittene, komplizierte und in ihrer Tragweite bedeutungsvolle Tatbestände.

2. Im Hinblick auf diese augenblickliche Situation ist der 2. Senat einmütig der Auffassung[9], daß es zur Zeit verfrüht ist, eine gesetzliche Änderung der augenblicklichen Zuständigkeitsverteilung zu betreiben. Ich bin also mit der Mehrheit der Mitglieder des BVerfG's nicht der Auffassung, daß eine gesetzliche Änderung schlechthin abzulehnen sei. Sie mag sich in der Zukunft als nötig erweisen. Im Augenblick aber besteht dazu noch kein Anlaß. Sie ist verfrüht, weil noch niemand absehen kann, wie sich die Arbeitslast auf längere Sicht zwischen den beiden Senaten verteilen wird.

4 Für das Institut der Verfassungsbeschwerde vgl. Einleitung S. XVIII.

5 Zum Inhalt der Normenkontrolle vgl. Einleitung S. XVII.

6 Hervorhebung in der Vorlage.

7 SRP und KPD. Vgl. Dok. Nr. 81 Anm. 11.

8 Vgl. § 13 Ziffern 6 und 7, abgedr. in Dok. Nr. 74.

9 *Geiger* spricht hier als Mitglied des zweiten Senats. Vgl. Dok. Nr. 80.

3. Zu einer gesetzlichen Änderung sollte man hier wie in anderen Fällen nur schreiten, wenn augenblickliche Schwierigkeiten sich nicht auf andere Weise beheben lassen. Das ist hier aber möglich. Der 2. Senat hat dem 1. Senat unter eingehender Darlegung seiner Auffassung zwei Vorschläge gemacht, die auf Seite 2 des Berichts des Herrn Präsidenten unter Ziffer 1 und 2 wiedergegeben sind.[1]

4. Das BVerfGG ist ein Gesetz, das materiell den Rang eines Verfassungsgesetzes hat. Aus diesem Grund wurde es in den gesetzgebenden Körperschaften so gestaltet, daß es mit den Stimmen der Opposition angenommen werden konnte. Aus demselben Grund kann m. E. von vornherein auch nur eine Änderung ins Auge gefaßt werden, die mit derselben großen Mehrheit angenommen wird. Derselbe Gesichtspunkt muß es aber auch ausschließen, daß eine Änderung des BVerfGG durch ein „Blitzgesetz" erwogen wird. Eine Änderung ohne Debatte und ohne gründliche Beratung in den gesetzgebenden Körperschaften wird dem Rang und der Bedeutung des Gesetzes in keiner Weise gerecht und schafft einen gefährlichen Präzedenzfall![10]

5. Die ins Auge gefaßte Änderung ist zudem keineswegs eine „kleine, einfache, technische" Verbesserung einer einzelnen nebensächlichen Bestimmung des Gesetzes, sondern eine Angelegenheit, die die Struktur des BVerfG betrifft. Es ist kein Geheimnis, daß bei der Kompetenzverteilung in § 14 politische Überlegungen im Hintergrund standen. Abgesehen davon besteht aber zwischen der Zuständigkeitsverteilung und der Richterwahl ein vom Gesetz gewollter notwendiger Zusammenhang, so daß die Änderung der Zuständigkeit die Richterwahl berührt. Das BVerfG ist ein Zwillingsgericht; die Richter sind in einem Senat mit einem gesetzlich festgelegten Zuständigkeitskreis gewählt, d. h. die Richter des 1. und des 2. Senats sind „nur" gewählt zur Beratung und Entscheidung der i h r e m[6] Senat (d. i. „ihrem BVerfG") im Gesetz in seiner gegenwärtigen Fassung zugewiesenen Verfahren. Das wurde besonders deutlich bei der personellen Besetzung der Senate anläßlich der ersten Richterwahlen. Hält man sich diesen Zusammenhang vor Augen, dann wirft die beabsichtigte Zuständigkeitsänderung die Frage auf, ob nicht eine Neuwahl der Richter notwendig wird.[10] Außerdem wird aber auch deutlich, daß das technische Hilfsmittel des Blitzgesetzes, einmal angewandt, die Gefahr heraufbeschwört, daß je nach den politischen Verhältnissen in Zukunft einem Senat, der durch seine Entscheidungen unbequem geworden ist, Verfahren aus politischen Gründen entzogen werden.

6. Sollte trotz aller Bedenken gegen eine Gesetzesänderung im gegenwärtigen Augenblick, sie gleichwohl verwirklicht werden, dann darf ich auf folgende Gesichtspunkte aufmerksam machen:

a) Das Institut der Verfassungsbeschwerde stellt eine innere Einheit dar. In ihm sind nicht, wie gelegentlich behauptet wurde, heterogene Verfahren willkürlich zusammengefaßt, die man leichthin trennen kann. Systematisch gehören insbesondere die Verfassungsbeschwerden gegen Gesetze und die gegen Verwaltungsakte und Urteile zusammen.[11] Die Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz ist vor allem keine „abstrakte Normenkontrolle"[5], so daß sich diese Gruppe herauslösen und dem Senat zuweisen

10 Dies war auch die Auffassung des Zweiten Senats insgesamt. Vgl. Dok. Nr. 82 Anm. 5.

11 Vgl. die zeitgenössischen Darstellungen des Instituts der Verfassungsbeschwerde in: Geiger, Kommentar, § 90, S. 272–287; Franz Wessel, Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungsbeschwerde, in: DVBl. 67. Jg. (1952), S. 161–164; Konrad Zweigert, Die Verfassungsbeschwerde, in: JZ 7. Jg. (1952), S. 321–328.

ließe, der über Fälle der abstrakten Normenkontrolle entscheidet, während alle übrigen Verfassungsbeschwerden dem anderen Senat überlassen werden könnten. Die Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz führt nicht zur umfassenden rechtlichen Prüfung seiner Verfassungsmäßigkeit und Gültigkeit oder Nichtigkeit, sondern nur zur Entscheidung, ob durch das Gesetz (nicht erst durch seinen Vollzug!) ein Grundrecht verletzt ist. Das allen Verfassungsbeschwerden Gemeinsame ist also die einheitliche Auslegung der Grundrechte, die von jedem Akt staatlicher Gewalt zu respektieren sind. Es bedarf wohl keiner weiteren Begründung, daß von diesem entscheidenden Gesichtspunkt die Auslegung der Grundrechte in e i n e m[6] Senat konzentriert werden muß. Abgesehen davon werfen alle Verfassungsbeschwerden gewisse gleichliegende Fragen des Verfahrensrechts und der Auslegung des BVerfGG auf, die ebenfalls zweckmäßiger Weise von e i n e m[6] Senat entschieden werden. Deshalb kann m. E. nur eine Änderung der Zuständigkeitsverteilung in dem Sinne in Frage kommen, daß a l l e[6] Verfassungsbeschwerden vom 1. Senat auf den 2. Senat übertragen werden. Dabei darf nicht übersehen werden, daß schon jetzt der 2. Senat zuständig ist, in gewissen Fällen über die Gültigkeit oder Ungültigkeit von Gesetzen zu entscheiden, insbesondere in den Verfahren nach § 13 Ziffer 7 BVerfGG[8] (vgl. das 1. Urteil des 2. Senats!).[12] Der 2. Senat hat sich bereits einstimmig bereit erklärt, bei einer – späteren – etwa notwendig werdenden Änderung der Zuständigkeitsverteilung a l l e[6] Verfassungsbeschwerden zu übernehmen und ist überzeugt, mit ihnen ohne Überlastung fertig zu werden.

b) Ebensowenig scheint es mir diskutabel zu sein, es in der kommenden Gesetzesänderung dem P l e n u m[6] zu überlassen (im Wege einer jährlichen Geschäftsverteilung oder gar im Einzelfall) zu bestimmen, welcher Senat über die einzelne Verfassungsbeschwerde entscheidet (sei es allgemein nach dem Inhalt der Verfassungsbeschwerde – „sachliche" Aufgliederung – oder nach dem Zeitpunkt des Einlaufs der Verfassungsbeschwerde oder nach dem Anfangsbuchstaben des Namens des Beschwerdeführers – „äußere Aufgliederung"). Das widerspräche nicht nur der gegenwärtigen Gestalt des Bundesverfassungsgerichts als eines Zwillingsgerichts[13], sondern führte auch dazu, daß Zusammengehöriges willkürlich auseinandergerissen würde. Eine einheitliche Rechtsprechung ließe sich dann – selbst wenn häufige Plenarentscheidungen in Kauf genommen würden und wenn dieses System überhaupt funktionieren würde – nicht mehr gewährleisten.

Sehr verehrter Herr Minister, die ganze Angelegenheit bereitet mir einige Sorgen; ich hoffe aber immer noch, daß ihre Lösung zunächst einmal zurückgestellt werden kann, bis sich die Verhältnisse genauer überblicken und zuverlässiger beurteilen lassen.

Zu Ihrem Namenstag erlaube ich mir, zugleich im Namen meiner Frau, Ihnen meinen herzlichsten Glückwunsch auszusprechen; zugleich wünsche ich Ihnen und Ihrer Familie von Herzen ein recht frohes Weihnachtsfest und einige Tage der wohlverdienten Ruhe und Entspannung und zum neuen Jahr alles erdenklich Gute, insbesondere Gesundheit und weiterhin erfolgreiches Wirken in Ihrem schweren Amt und in Ihrer politischen Tätigkeit.

Mit verbindlichsten Grüßen verbleibe ich
Ihr Ihnen sehr ergebener
Dr. Geiger

12 Beschluß des BVerfG in der Südweststaat-Frage. Vgl. Dok. Nr. 81 Anm. 2.

13 Vgl. Dok. Nr. 42 Anm. 6.

84.

7. 1. 1952: Aktenvermerk über die Sitzung mit dem Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts Höpker Aschoff, dem Vizepräsidenten Katz und den geladenen Bundestagsabgeordneten.[1]

Nachlaß W. Strauß ED 94, Bd. 192. Durchschlag.

Präsident Prof. *Dr. Höpker Aschoff* legte im Anschluß an seine Aufzeichnung über die Änderung der Geschäftsverteilung beim Bundesverfassungsgericht[2] seine Auffassung von der Lage und den ihm erforderlich erscheinenden Abhilfemaßnahmen dar.

Vizepräsident *Dr. Katz* war der Meinung, daß irgendwelche gesetzlichen Maßnahmen verfrüht seien, da nicht genügend Erfahrungen vorlägen. Man könne Abhilfe schaffen durch die Zuteilung von Hilfsarbeitern an den ersten Senat, aber auch dadurch, daß die Richter des zweiten Senats sich intern an der Aufarbeitung der Verfassungsbeschwerden beteiligten.[3]

Dr. Arndt[4] trat dafür ein, daß jedem Richter des ersten Senats ein Hilfsarbeiter zugeteilt werde, daß sämtliche Richter des BVerfG Einzelarbeitszimmer erhalten müßten, daß den Antragstellern aufzuerlegen sei, die notwendige Zahl von Abschriften beizufügen und daß die Frage erwogen werden möge, ob man nicht bei Verfahren vor dem BVerfG einen Anwaltszwang einführen müßte.[5]

Staatssekretär *Dr. Strauß* erklärte, daß das Ministerium gleichfalls eine gesetzliche Änderung der Geschäftsverteilung für verfrüht erachte. Die Frage eines Erweiterungsbaues werde bereits seit November vom Ministerium behandelt mit dem Ziel, jedem Richter ein Arbeitszimmer zur Verfügung zu stellen. Bei der in diesem Umfang nicht erwarteten Geschäftsbelastung des ersten Senats bestehe die einzige Abhilfemöglichkeit wohl darin, dem Senat Hilfsarbeiter zuzuteilen. Der Präsident habe bereits einen solchen; anzustreben sei, für den Haushalt 1951 5 und für den Haushalt 1952 6 Hilfsarbeiter anzufordern.[6] Es müsse jedoch darauf aufmerksam gemacht werden, daß diese Hilfsarbeiter auch die erforderlichen Rechtskenntnisse auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts besitzen müßten. Erfahrungsgemäß seien diese Kenntisse bei den jungen Juristen nicht häufig vorhanden, so daß es geraume Zeit dauern werde, bis die Hilfsarbeiter dem Gericht zur Verfügung stünden. In Frage kämen seines Erachtens nur Assessoren oder junge Räte, die nach einer bestimmten Zeit wieder in ihre Länder zurückkehren müßten. Sowie die ersten 5 Hilfsarbeiter ermittelt seien, werde er beim Haushaltsausschuß Vor-

1 Die Besprechung fand im Bundesministerium der Justiz statt. Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 12, 218. Sitzung, 11. 6. 1952, S. 9601 D.

2 Vgl. Dok. Nr. 83 Anm. 1.

3 Diese Maßnahmen hatte der Zweite Senat des BVerfG empfohlen. Vgl. Dok. Nr. 82 Anm. 5.

4 *Dr. Arndt* (SPD) war ebenso wie die später genannten Abg. *Dr. Greve* (SPD), *Dr. Schneider* (FDP), *Dr. Reismann* (Z) und *Dr. Wahl* (CDU) Mitglied des BT-RechtsA.

5 Die Regel, daß für die mündliche Verhandlung vor dem BVerfG ein Vertretungszwang durch Rechtsanwälte oder Universitätslehrer des Rechts besteht, wird mehrfach durchbrochen. Vgl. Dok. Nr. 27 Anm. 22 und § 22 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

6 Vgl. auch die Antwort von Staatssekretär *W. Strauß* auf eine große Anfrage des Abg. *Greve* (SPD), in: BT-Sten. Ber., Bd. 12, 218. Sitzung, 11. 6. 1952, S. 9602 D-9605 A.

wegbewilligung beantragen.[7] Für die erforderliche Zahl von Sekretärinnen werde unschwer gesorgt werden können.

Dr. Greve trat der Auffassung von Herrn *Dr. Katz* bei und dafür ein, daß zunächst Hilfsarbeiter zur Verfügung gestellt werden müssen.

Dr. Schneider und *Dr. Reismann* stimmten dem zu, wünschten aber darüber hinaus die Einführung des Anwaltszwanges bei Verfahren vor dem BVerfG. Allerdings erhebe sich damit die Frage des Armenrechts, dessen Einführung wohl bejaht werden müsse.

Prof. *Dr. Wahl* setzte sich als einziger der anwesenden Abgeordneten für eine gesetzliche Änderung der Geschäftsverteilung ein. Er schlug vor, die Normenkontrollfälle insoweit dem zweiten Senat zu überweisen, als eine Normenkontrolle zwischen Bund und Ländern oder aber zwischen mehreren Ländern streitig werde. Soweit Fragen der Normenkontrolle bei einer Verfassungsbeschwerde erheblich würden, sollte es bei der Zuständigkeit des ersten Senats verbleiben. Der Vorschlag von Prof. *Wahl* wurde erörtert, fand jedoch überwiegend keinen Beifall.

gez. *W. Strauß*

7 Der vom BVerfG beantragte Mehrbedarf für Hilfeleistungen durch Angestellte und abgeordnete Beamte im Haushalt für das Bundesministerium der Justiz wurde 1952 berücksichtigt. Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 12, 225. Sitzung, 17. 7. 1952, S. 10.110 B.

85.

14. 2. 1952: Aktenvermerk betr. die Rechtsstellung des Bundesverfassungsgerichts in Angelegenheiten der Justizverwaltung. Verfaßt im Bundesministerium der Justiz.

Nachlaß Dehler DA/0075. Mit einer handschriftlichen Ergänzung von Oberlandesgerichtsrat Winners und mehreren Paraphen.

Betr.: Rechtsstellung des Bundesverfassungsgerichts in Angelegenheiten der Justizverwaltung[1]

I. Der Satz, daß jede Verwaltungstätigkeit im Staate bei einem parlamentarisch verantwortlichen Minister enden muß, ist alter Grundsatz der parlamentarischen Demokratie. Er war auch zur Zeit der Weimarer Verfassung unbestritten anerkannt. Vgl. *Marschall von Bieberstein* in *Handbuch des Deutschen Staatsrechts*, Bd. I S. 525:[2]

„Der sachliche Umkreis der einer ministeriellen Verantwortlichkeit unterworfenen Angelegenheiten ist zunächst allgemein bestimmt durch den Grundsatz, daß aus-

1 Der vorliegende Aktenvermerk aus dem Bundesministerium der Justiz gehört zu den frühen Reaktionen dieses Ministeriums auf den Anspruch des BVerfG, seine „Ressortierung" beim Bundesminister der Justiz zu beenden, d. h. sich seiner „Dienstaufsicht" zu entziehen. Zum Kampf des BVerfG um seine Eigenständigkeit und Gleichberechtigung neben den übrigen obersten Verfassungsorganen vgl. Leibholz, Status des BVerfG, S. 109–221; Laufer, S. 254–334.

2 Vgl. Fritz Frhr. Marschall v. Bieberstein. Die Verantwortlichkeit der Reichsminister, in: HdDStR II, S. 520-544.

nahmslos die gesamte Tätigkeit der Exekutive[3] dieser Verantwortlichkeit unterfallen und nirgends ein Reservatgebiet unverantwortlicher Herrschaftsausübung im Staate geduldet sein soll. Organisatorisch bedeutet dies zugleich die Forderung, alle Angelegenheiten staatlicher Tätigkeit und alle zur Ausübung solcher Tätigkeit berufenen Behörden unter strenge zentralisierte Hauptverwaltungszweige restlos aufzuteilen und jedem Fachminister ein Hineinleuchten bis in die letzten Schlupfwinkel seines Ressorts zu ermöglichen."

Von diesem Grundsatz waren jedoch bereits zur Weimarer Zeit Ausnahmen für bestimmte oberste Staatsorgane anerkannt, die auch in die heutige Staatspraxis übernommen sind. Diese Ausnahmen sind teils gewohnheitsrechtlich als in der Natur der Sache liegend begründet (Verwaltung des Bundestages, des Bundesrats und des Bundespräsidialamts), teils beruhen sie auf ausdrücklicher gesetzlicher Vorschrift (Bundesrechnungshof).[4]

Eine allgemeine Ausnahme für die Verwaltungstätigkeit der Gerichte (sogenannte Justizverwaltung) ist jedoch (im Gegensatz zu einigen ausländischen Staaten) für das deutsche Recht nicht festzustellen. Auch die oberen Gerichte des Bundes unterstehen hinsichtlich ihrer Verwaltungstätigkeit den zuständigen Ministern. Ebenso sind die Gerichte der Länder in ihrer Verwaltungstätigkeit einem Minister nachgeordnet.

II. Für das Bundesverfassungsgericht ist aus der Entstehungsgeschichte festzustellen, daß gewisse Tendenzen bestanden, dieses Gericht aus jeder Ressortzuständigkeit herauszulösen.

1. In einer Referentenbesprechung vom 10. 2. 50[5] (Akte 1061 Bd. I S. 88) hat Herr *von Nathusius* (BMI) vorgeschlagen, dem Bundesverfassungsgericht dieselbe Stellung als oberste Bundesbehörde einzuräumen, wie sie der Rechnungshof nach § 118 RHO besitzt. Herr *von Merkatz* hat diese Anregung für das BM für Angelegenheiten des Bundesrats mit dem Hinweis unterstützt, daß das Bundesverfassungsgericht als oberstes Verfassungsorgan gedacht sei, das einem Ressort nicht unterstellt werden könne. Für den § 1 BVerfGG ist in dieser Besprechung folgende, dem jetzigen § 1 Abs. 1 BVerfGG etwa entsprechende Formulierung vereinbart worden:

„Das BVerfG ist der allen Verfassungsorganen gegenüber selbständige oberste Gerichtshof des Bundes."[5]

In der ersten Vorlage an den Bundesrat (Schreiben vom 24. 2. 50) hatte § 1 Abs. 2 BVerfGG noch folgende Fassung:

„(2) Es gehört zum Geschäftsbereich des Bundesministers der Justiz . . ."[6]

In der Neufassung der Bundesratsvorlage (Schreiben vom 28. 2. 50) ist – offensichtlich auf Grund der vorerwähnten Referentenbesprechung – die Bestimmung, daß das BVerfG zum Geschäftsbereich des BMJ gehöre, nicht mehr enthalten.[7]

3 Hervorhebung in der Vorlage.

4 Vgl. Dok. Nr. 6 Anm. 3.

5 Vgl. Dok. Nr. 6.

6 Vgl. Dok. Nr. 9a.

7 Vgl. Dok. Nr. 9b.

2. Aus den Beratungen des Rechtsausschusses des Bundestags ergibt sich folgendes:

In der 54. Sitzung des Rechtsausschusses vom 12. 7. 50[8] führte der Abg. *Dr. v. Merkatz* als Mitberichterstatter aus, das Gesetz solle nur sagen, daß es sich um einen selbständigen Gerichtshof handele. Damit sei klar, daß das BVerfG in keiner Weise der Dienstaufsicht eines anderen institutionellen Verfassungsorgans unterstellt sei, weder der des Justizministers, noch der des Bundeskanzlers oder des Bundespräsidenten. – *Abg. Zinn* stimmte dem zu und wies darauf hin, daß die SPD-Fraktion aus dem angeführten Grunde vermieden habe, eine Formulierung dieser Art überhaupt in ihren Entwurf aufzunehmen. Allerdings sei es vielleicht zweckmäßig, in irgendeiner Weise zum Ausdruck zu bringen, daß dieses Verfassungsgericht keiner Dienstaufsicht eines anderen verfassungsmäßigen Organs unterstehe. In der späteren Erörterung wies *Dr. Arndt* darauf hin, daß es nicht richtig sei, in das Gesetz irgendwelche theoretischen Definitionen hineinzubringen. Die einzige, sachlich wichtige Frage sei, ob die Richter irgendeiner Dienstaufsicht unterliegen[3] würden. Dazu solle man aber im allgemeinen Teil Stellung nehmen. Man sei sich wohl darüber einig, daß die Richter keiner Aufsicht unterliegen sollten, abgesehen von einer Selbstaufsicht, wie sie früher beim preußischen Oberverwaltungsgericht üblich gewesen sei. Man solle jedoch nicht wie beim Reichsgericht einer Exekutivstelle die Disziplinargewalt über den Richter geben.

III. Zusammenfassend ist hiernach festzustellen, daß bei der Besprechung des BVerfGG zwar gewisse Tendenzen bestanden, das BVerfG aus jeder Ressortzuständigkeit herauszulösen, daß aber das Hauptanliegen des Rechtsausschusses dahin ging, eine Dienstaufsicht und eine Disziplinargewalt irgendeines Ressorts über die Richter des Bundesverfassungsgerichts auszuschließen.

1. In der Frage der Dienstaufsicht[3] und der Disziplinargewalt über die Richter[9] hat die Absicht des Rechtsausschusses m. E. im Wortlaut des Gesetzes mit genügender Klarheit ihren Niederschlag gefunden.

Durch die erst im Laufe der Beratungen eingefügte Bestimmung des § 105 BVerfGG, wonach das BVerfG unter bestimmten Voraussetzungen den Bundespräsidenten ermächtigen kann, einen Richter des BVerfG zu entlassen[10], ist m. E. eine abschließende Regelung für das Disziplinarrecht der Richter getroffen worden. Die allgemeinen disziplinarrechtlichen Vorschriften werden durch diese Bestimmung ausgeschlossen. Es ist deshalb nicht möglich, gegen Richter des BVerfG andere als in § 105 BVerfGG vorgesehene Disziplinarmaßnahmen zu ergreifen.

Mit dieser Vorschrift dürfte gleichzeitig auch die allgemeine Dienstaufsicht[3] über die Amtsführung der Richter ausgeschlossen sein. Nach herrschender, wenn auch nicht ganz zweifelsfreier Auffassung untersteht ein Richter normalerweise auch hinsichtlich seiner Amtsführung der Aufsicht der vorgesetzten Behörde. Die vorgesetzte Behörde hat darüber zu wachen, daß der Richter seine Amtspflichten ordnungsgemäß, pünktlich und gewissenhaft erfüllt. Diese Aufsicht wird zwar als Teil der Justizverwaltung angesehen, sie hat jedoch disziplinären Charakter. Sie wird daher nur insoweit als zulässig zu erachten sein, als eine Disziplinarbefugnis besteht. Da über den § 105 hinaus keine Disziplinarbefugnis über die Richter des BVerfG anerkannt werden kann, wird damit auch die allgemeine Dienstaufsicht ausgeschlossen sein.

8 Vgl. Dok. Nr. 34 S. 262.

9 Zur Diskussion über diesen Fragenkreis vgl. Laufer, S. 307 f., 315 ff.

10 Vgl. § 105 BVerfGG i. d. F. vom 12. 3. 1951, abgedr. in Dok. Nr. 74.

2. Hinsichtlich der übrigen Justizverwaltungstätigkeit[3] haben jedoch die Tendenzen, das BVerfG aus jeder Ressortzuständigkeit herauszulösen, im Gesetz keinen hinreichend klaren Ausdruck gefunden.[11] Insbesondere läßt sich dies aus § 1 Abs. 1 BVerfGG nicht entnehmen. Wenn diese Vorschrift besagt, daß das BVerfGG „ein allen übrigen Verfassungsorganen gegenüber selbständiger und unabhängiger Gerichtshof des Bundes" ist, dann bedeutet das nur, daß das BVerfG als Gerichtshof[3], also hinsichtlich seiner rechtsprechenden Tätigkeit, eine selbständige und unabhängige Stellung gegenüber den übrigen Verfassungsorganen genießen soll. Es wird damit die unabhängige organschaftliche Stellung des BVerfG als Gerichtshof betont, jedoch nichts über seine Stellung ausgesagt, wenn es nicht als Gerichtshof, sondern in Justizverwaltungssachen tätig wird.

Die Formulierung des § 1 Abs. 1 BVerfGG weicht deutlich von der Regelung für den Bundesrechnungshof ab. Im § 1 Abs. 2 des Gesetzes über Errichtung und Aufgaben des Bundesrechnungshofes vom 27. 11. 50 (BGBl. S. 765) ist gesagt, daß der Bundesrechnungshof „eine der Bundesregierung gegenüber selbständige, nur dem Gesetz unterworfene Oberste Bundesbehörde"[3] sei. Hier bezieht sich die Herausnahme aus jeder Ressortzuständigkeit offensichtlich auf die gesamte Tätigkeit des Bundesrechnungshofes, nicht nur die sogenannte quasi-richterliche Tätigkeit. Vor allem aber ist von Bedeutung, daß das BVerfGG (im Gegensatz zu der Regelung für den Bundesrechnungshof) die Frage völlig ungelöst läßt, wer für die Ernennung der Richter und der Beamten, soweit sie vom Bundespräsidenten zu ernennen sind, die nach Art. 58 GG erforderliche Gegenzeichnung geben soll. Wenn es richtig wäre, daß für die Justizverwaltung des BVerfG kein Ressortminister zuständig und verantwortlich sein soll, würde es an einer Stelle fehlen, die diese Akte des Bundespräsidenten gegenzeichnen könnte. Wenn also das BVerfG auch für den Bereich der Justizverwaltung die Stellung einer obersten Bundesbehörde hätte erhalten sollen, hätte in das BVerfGG mindestens eine Bestimmung über die Gegenzeichnung aufgenommen werden müssen, wie dies für den Bundesrechnungshof auch im § 119 Abs. 3 RHO geschehen ist.[12]

IV. Mangels einer klaren anderweitigen Regelung muß daher das BVerfG in Justizverwaltungsangelegenheiten einem Ressortminister nachgeordnet sein. Den Ausführungen im Vermerk von Herrn *Dr. Winners* vom 11. 10. 51[13] wird daher beigetreten. Lediglich die Disziplinarbefugnisse und die Dienstaufsicht über die Richter werden durch § 105 BVerfGG ausgeschlossen.

Daß als zuständiger Ressortminister der BM der Justiz angesehen werden muß, ergibt sich bereits aus § 8 BVerfGG, wonach die Vorschlagslisten für die Richterwahl vom BMJ zu führen sind.[14] Im übrigen hat der BM der Justiz als einziger Ressortminister neben dem Bundeskanzler das BVerfGG unterzeichnet, womit seine Zuständigkeit als festgelegt anzusehen ist. Der BM der Justiz hat auch die Einrichtung des BVerfG durchgeführt

11 Zur Diskussion über diesen Fragenkreis vgl. Laufer, S. 290 ff., 306 ff., 326 ff., Geiger, Selbstverständnis des BVerfG, S. 28 f.

12 § 119 Abs. 3 RHO lautet:
Der Reichspräsident ernennt unter Gegenzeichnung des Reichsministers der Finanzen den Präsidenten und den Vizepräsidenten sowie die Direktoren und die Ministerialräte. Die übrigen Beamten ernennt der Präsident, soweit nicht der Reichspräsident das Ernennungsrecht selbst ausübt. (RGBl. II 1923, S. 33).

13 Aktenvermerk „Die dienstrechtliche Stellung der Richter und Beamten des Bundesverfassungsgerichts." Bonn, den 11. 10. 1951. Masch. Abschr. 8 S. (Nachlaß Dehler DA/0075).

und ist inzwischen auch bereits in allen Fällen, in denen nach den gesetzlichen Vorschriften Entscheidungen einer obersten Bundesbehörde für das BVerfG zu treffen waren, tätig gewesen (Festsetzung des Besoldungsdienstalters, Entscheidung über Umzugskosten usw.). Der BMJ hat schließlich auch die vom Bundespräsidenten ausgesprochenen Ernennungen gegengezeichnet.

Nach dem Gesagten wird das BMJ auch für die Feststellung der Unterlagen des Haushaltsplans[3] des BVerfG zuständig sein. In der 165. Sitzung des Deutschen Bundestags vom 27. 9. 51 (Sten.Ber. S. 6753) hat Abg. *Dr. Arndt* jedoch beanstandet, daß der Haushalt des BVerfG in den Haushalt des BMJ eingeordnet sei und den Wunsch zum Ausdruck gebracht, daß das BVerfG in Zukunft einen eigenen Haushalt haben soll (Zuruf des Abg. *Bausch*: Einverstanden!).[15] Die Frage, ob für den Haushalt des BVerfG ein besonderer Einzelplan aufgestellt werden kann, wird von Ref. IV, 3 noch später zu prüfen sein. Wegen der Eilbedürftigkeit der übrigen Fragen wird diese Prüfung einstweilen zurückgestellt werden können.

V. Da die Frage der Unterstellung des BVerfG in Justizverwaltungsangelegenheiten unter das BMJ angesichts der Entstehungsgeschichte und angesichts dessen, daß auch Vertreter der Regierungsparteien für eine Herauslösung des BVerfG aus jeder Ressortzuständigkeit plädiert haben, als zweifelhaft angesehen werden muß, darf angeregt werden, die Frage als eine Angelegenheit von allgemein politischer Bedeutung gemäß § 15 der GO der Bundesregierung dem Kabinett zu unterbreiten. Zweckmäßig dürfte ferner eine Erörterung mit den maßgebenden Abgeordneten sein.[16]

2. Herrn OLG *Dr. Winners* m. d. B. u. Mitz. i. F. d. Einv.

3. Über Herrn AL IV
Herrn Staatssekretär
Herrn Minister vorzulegen.

Den Ausführungen stimme ich mit einem Vorbehalt in der Frage der Dienstaufsicht zu. Nicht jede Maßnahme der Dienstaufsicht hat disziplinären Charakter. Wenn etwa die oberste Dienstbehörde anordnet, daß die Richter am Sitze des Verfassungsgerichts zu wohnen haben, dann ist das auch eine Maßnahme der Dienstaufsicht, denn sie wird mit Rücksicht auf dienstliche Notwendigkeiten getroffen.[17] Diese Maßnahme hat keinen disziplinären Charakter und ist zweifellos zulässig. Es muß also betont werden, daß höchstens jene Dienstaufsichtsmaßnahmen ausgeschlossen sein können, die disziplinären[3] Charakter tragen. Im übrigen ist die Ausübung von Dienstaufsicht auch gegenüber den Richtern des Verfassungsgerichts zulässig (z. B. Urlaubsentscheidungen!).[18]

Wi[nners] 16. 2.

---

14 Vgl. § 8 BVerfGG i. d. F. vom 12. 3. 1951, abgedr. in Dok. Nr. 74.

15 Vgl. BT-Sten. Ber., 1. Wahlp., Bd. 9.

16 Der letzte Satz wurde handschriftlich in die Vorlage eingefügt.

17 Die Residenzpflicht für Beamten, die in ihrem besonderen Pflichtenverhältnis begründet ist (§§ 74, 75 BBG), gilt faktisch nicht für die Bundesverfassungsrichter als Mitglieder eines Verfassungsorgans. Vgl. Laufer, S. 310, 316f. Der erste Präsident des BVerfG sprach diese Frage bereits kurz nach der Errichtung des Gerichtes an. Vgl. Dok. Nr. 81a, S. 457.

18 Der ganze Absatz ist in der Vorlage handgeschrieben.

86.

31. 3. 1952: Aktenvermerk betr. die Rechtsstellung des Bundesverfassungsgerichts in verwaltungs- und haushaltsmäßiger Hinsicht. Verfaßt im Bundesministerium der Justiz.

Nachlaß Dehler DA/0075. Vervielfältigtes Exemplar.

Betr.: Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in verwaltungs- und haushaltsmäßiger Hinsicht[1]

I.

Das Bundesverfassungsgericht ist als Gerichtshof allen übrigen Verfassungsorganen gegenüber selbständig und unabhängig (§ 1 BVerfGG).

II

Die Richter des BVerfG genießen insofern gegenüber den Richtern anderer Gerichte eine Sonderstellung, als sie keiner allgemeinen Disziplinargewalt unterworfen sind. Die Möglichkeiten einer Entlassung sind im § 105 BVerfGG abschließend geregelt. Die Richter unterstehen daher auch nicht der disziplinären Dienstaufsicht eines Ministers.[2]

III.

Wie jedes Gericht hat das BVerfG auch Verwaltungstätigkeiten wahrzunehmen, die man herkömmlicherweise als Justizverwaltung bezeichnet. Hierzu gehört die Besorgung aller Aufgaben, die einer Verwaltungsbehörde obliegen: Hausverwaltung, Beschaffung der Dienstgegenstände usw., aber auch beamtenrechtliche und besoldungsrechtliche Entscheidungen für die Angehörigen des BVerfG.[3]

Bei diesen Tätigkeiten des BVerfG handelt es sich um echte Verwaltungstätigkeiten, für die die staatsrechtlichen Grundsätze der Verwaltung gelten müssen, vor allem der Grundsatz der parlamentarischen Demokratie, daß jede Verwaltungstätigkeit im Staat bei einem politisch verantwortlichen Minister enden muß. Dies ist für die Justizverwaltung der übrigen Gerichte unbestritten. Das BVerfGG hat für das BVerfG keine Ausnahme geschaffen. Im § 1 BVerfGG ist lediglich gesagt, daß das BVerfG als Gerichtshof, also hinsichtlich seiner rechtsprechenden Tätigkeit eine selbständige und unabhängige Stellung gegenüber den übrigen Verfassungsorganen genießt. Es wird damit die unabhängige, organschaftliche Stellung des BVerfG als Gerichtshof betont, jedoch nichts über seine Stellung ausgesagt, wenn es nicht als Gerichtshof, sondern in Justizverwaltungssachen tätig wird.

Soweit hiernach für das BVerfG echte Verwaltungszuständigkeiten bestehen, müssen sie in der Spitze von einem Ressortminister wahrgenommen werden.

1 Vgl. zu diesem Fragenkreis auch Dok. Nr. 85.

2 Vgl. Dok. Nr. 85 Anm. 9.

3 Vgl. Dok. Nr. 85 Anm. 11.

IV.

Das gleiche gilt hinsichtlich der haushaltsmäßigen Stellung des BVerfG. Die Aufstellung und Durchführung des Haushaltsplans ist eine reine Verwaltungsaufgabe, für die nach den Bestimmungen der Reichshaushaltsordnung auch der zuständige Ressortminister verantwortlich ist.

V.

Der für die Verwaltungsaufgaben des BVerfG zuständige Ressortminister ist der Bundesjustizminister. Dieser hat die Einrichtung des BVerfG durchgeführt und ist bisher auch bereits in allen Fällen, in denen nach den gesetzlichen Vorschriften Entscheidungen einer obersten Bundesbehörde für den Bereich des BVerfG zu treffen waren, tätig geworden. Er führt auch auf Grund ausdrücklicher gesetzlicher Vorschrift (§ 8 BVerfGG)[4] die Vorschlagslisten für die Richterwahl der Bundesverfassungsrichter; vor allem hat er als einziger Ressortminister neben dem Bundeskanzler das BVerfGG unterzeichnet, womit seine Zuständigkeit im Sinne des Art. 65 GG[5] in Verbindung mit § 9 der Geschäftsordnung für die Bundesrepublik[6] festgelegt ist.

VI.

Das BVerfG gehört hiernach verwaltungs- und haushaltsmäßig zum Geschäftsbereich des Bundesjustizministers.

---

4 § 8 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

5 Art. 65 GG betrifft die Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers. Satz 2 lautet:
Innerhalb dieser Richtlinien leitet jeder Bundesminister seinen Geschäftsbereich selbständig und unter eigener Verantwortung.

6 § 9 GO der Bundesregierung i. d. F. vom 11. 5. 1951 lautet:
Der Geschäftsbereich der einzelnen Bundesminister wird in den Grundzügen durch den Bundeskanzler festgelegt. Bei Überschneidungen und sich daraus ergebenden Meinungsverschiedenheiten zwischen einzelnen Bundesministern entscheidet die Bundesregierung durch Beschluß.

87.

27. 6. 1952: Denkschrift des Bundesverfassungsgerichts. Die Stellung des Bundesverfassungsgerichts (Status-Denkschrift).

JböffR NF. Bd. 6 (1957) S. 144–148.

An die obersten Bundesorgane:

1. den Herrn Bundespräsidenten Professor *Dr. Theodor Heuss*;
2. den Deutschen Bundestag, zu Händen des Präsidenten Herrn *Dr. Ehlers*;
3. den Deutschen Bundesrat, zu Händen des Präsidenten Herrn Ministerpräsident *Kopf*;
4. die Bundesregierung, zu Händen des Bundeskanzlers Herrn *Dr. Adenauer*.

Die Stellung des Bundesverfassungsgerichts[1]

A

Das Bundesverfassungsgericht als der oberste Hüter der Verfassung ist nach Wortlaut und Sinn des Grundgesetzes und des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht zugleich ein mit höchster Autorität ausgestattetes Verfassungsorgan.

Hieraus ergibt sich, daß das Bundesverfassungsgericht weder einem anderen Bundesorgan noch einer Bundesbehörde unterstellt sein kann.[2]

Die gegenwärtige Staatspraxis ist mit dieser Stellung des Bundesverfassungsgerichts nicht im Einklang. Auf diese Tatsache die Aufmerksamkeit der anderen obersten Bundesorgane zu lenken, hält das Bundesverfassungsgericht für seine Pflicht.

Das Ziel der vorliegenden Denkschrift ist, darzutun, welche Konsequenzen sich aus der Stellung des Bundesverfassungsgerichts im Rahmen des Bonner Grundgesetzes unmittelbar für das geltende Verfassungsrecht ergeben.

Das Bundesverfassungsgericht verbindet daher mit dieser Denkschrift die Bitte an die anderen obersten Verfassungsorgane, zur Aufrechterhaltung der rechtsstaatlichen Prinzipien daran mitzuwirken, daß der verfassungsmäßige Zustand beim Bundesverfassungsgericht hergestellt wird.

B

I.

1. Das Bundesverfassungsgericht ist ein mit allen Garantien richterlicher Unabhängigkeit ausgestatteter, selbständiger Gerichtshof. Dieser Gerichtshof hebt sich jedoch in Charakter und Bedeutung von allen anderen Gerichten wesentlich ab. Die Verfassungsgerichtsbarkeit unterscheidet sich von jeder anderen Gerichtsbarkeit (z. B. der Zivil-, Straf- und Verwaltungsgerichtsbarkeit) grundsätzlich dadurch, daß sie allein es mit einer besonderen Art von Rechtsstreitigkeiten, nämlich den „politischen" Rechtsstreitigkeiten, zu tun hat. Unter politischen Rechtsstreitigkeiten sind dabei solche Rechtsstreitigkeiten zu verstehen, bei denen über politisches Recht gestritten und das Politische selbst an Hand der bestehenden Normen zum Gegenstand der richterlichen Beurteilung gemacht wird.

2. Das Bundesverfassungsgericht ist in seiner Eigenschaft als berufener Hüter der Verfassung zugleich ein mit höchster Autorität ausgestattetes Verfassungsorgan. Als solches steht das Bundesverfassungsgericht verfassungsrechtlich dem Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung ebenbürtig zur Seite.

Diese Verfassungsorgan-Qualität des Bundesverfassungsgerichts ergibt sich aus seiner grundsätzlichen Stellung und der Fülle der Kompetenzen, die ihm im Grundgesetz (Art. 18, 21, 41, 61, 84, 92, 93, 94, 98 99, 100, 126) zugewiesen und im BVerfGG näher umschrieben sind. Sie ergibt sich ferner aus der unter 1) erwähnten besonderen Eigenart der Funktionen, die das Bundesverfassungsgericht im Rahmen des Gesamtorganismus der Verfassung zu erfüllen hat.

§ 1 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht spricht daher in richtiger Auslegung des Grundgesetzes davon, daß das Bundesverfassungsgericht allen ü b r i g e n[3] Verfassungsorganen gegenüber selbständig und unabhängig ist. Er setzt damit die Verfassungsorgan-Qualität des Bundesverfassungsgerichts voraus.

II.

Aus der Verfassungsorgan-Qualität des Bundesverfassungsgerichts ergibt sich eine Reihe wichtiger Konsequenzen.

1. Als ein den anderen obersten Bundesorganen ebenbürtiges Verfassungsorgan kann das Bundesverfassungsgericht organisatorisch n i c h t irgendwie von einem anderen Verfassungsorgan abhängig oder gar

1 Für die Würdigung des im folgenden formulierten und von 1953 an durchgesetzten Anspruchs vgl. den Überblick in Dok. Nr. 88 Abschnitt I und stellvertretend für die nichtjuristische Literatur Laufer, S. 278–334; Donald P. Kommers, Judicial Politics in West Germany. A Study of the Federal Constitutional Court, Beverly Hills – London 1976, S. 83–86.

2 Diese Auffassung wurde nicht von allen Mitgliedern des BVerfG geteilt. Vgl. Anm. 4 und 6.

3 Hervorhebung in der Vorlage.

ihm unterstellt sein. Aus diesem Grunde kann auch kein Ministerium, welches es auch immer sein möge, für sich in Anspruch nehmen, im Bereich der Justizverwaltung Aufsichtsbefugnisse über das Bundesverfassungsgericht auszuüben. Als unabhängiges Verfassungsorgan muß das Bundesverfassungsgericht vielmehr auf dem Gebiet der Verwaltung unabhängig sein. Soweit es mit anderen obersten Bundesorganen zu tun hat, muß es ohne Zwischenschaltung einer ministeriellen Instanz selbständig und direkt mit diesen auf dem Fuße völliger Gleichberechtigung verkehren.

Die jetzige Praxis, nach der die wichtigsten Verwaltungs- und Aufsichtsgeschäfte, wie die Berufung und Abberufung der wissenschaftlichen Hilfskräfte sowie die Ernennung, Beförderung und Entlassung der nicht richterlichen Beamten des Bundesverfassungsgerichts durch das Bundesjustizministerium vorgenommen werden, ist daher mit der verfassungsrechtlichen Situation nicht vereinbar.[4] Auch schon vor der Verabschiedung des Bundesbeamtengesetzes[5], das diesen Punkt expressis verbis regeln sollte, dürfte diese Funktion – ähnlich wie dies beim Bundestag und Bundesrat der Fall ist – ausschließlich dem Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts obliegen.

2. Aus der gekennzeichneten verfassungsmäßigen Stellung des Bundesverfassungsgerichts ergibt sich ferner, daß der Haushalt des Bundesverfassungsgerichts nicht als ein Kapitel im Einzelplan eines Ministeriums in Erscheinung treten darf. Vielmehr muß, und zwar in derselben Weise, wie dies auch bei den anderen obersten Bundesorganen der Fall ist, der Etat des Bundesverfassungsgerichts einen selbständigen Einzelplan im Gesamtetat darstellen. Es ist allein Sache des Bundesverfassungsgerichts, den Haushaltsplan mit den geeigneten Hilfskräften aufzustellen. Das Bundesverfassungsgericht selbst hat diesen Haushalt gegenüber dem Bundesfinanzminister und dieser den Gesamthaushalt den gesetzgebenden Körperschaften gegenüber zu vertreten. Das Bundesverfassungsgericht hat schließlich seine Haushaltsmittel selbst zu verwalten.[6]

3. Für die Stellung der einzelnen Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts ergeben sich ebenfalls gewichtige Konsequenzen aus der Organqualität des Bundesverfassungsgerichts. Die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts sind Träger dieses Verfassungsorgans. Sie können daher nicht als Beamte[3] qualifiziert werden.

Zum Wesen eines Beamtenverhältnisses gehört nicht nur, daß der Beamte in einem besonderen Treueverhältnis zum Staate steht, sondern auch, daß er im Rahmen eines hierarchisch gestaffelten Verhältnisses den Weisungen der ihm vorgeordneten Instanzen Folge zu leisten hat und disziplinarrechtlich zur Verantwortung gezogen werden kann, wenn er es verabsäumt, diesen Pflichten nachzukommen. Der durch Wahl der gesetzgebenden Körperschaften in sein Amt berufene Träger eines Verfassungsorgans ist aber weder einem Dienstvorgesetzten gegenüber zum Gehorsam verpflichtet noch ist er einer Disziplinargewalt unterworfen. Er ist vielmehr im Rahmen der konkreten Verfassungsordnung in seinen Entschließungen grundsätzlich frei. Innerhalb der verfassungsmäßigen Begrenzung kann ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts daher ebenso wie ein Mitglied des Bundestags und der Bundesregierung das Privileg der Weisungsfreiheit allgemein für sich in Anspruch nehmen.

Die Pflichten der Träger eines solchen Verfassungsorgans ergeben sich aus der konkreten verfassungsrechtlichen Situation. Für die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts ergeben sich diese aus ihrem Amte, dem von ihnen geleisteten Eide und ihrem Gewissen, darüber hinaus aus der Geschäftsordnung und je-

4 Einwände gegen die rechtliche Selbständigkeit des BVerfG im Bereich der Justizverwaltung kamen innerhalb des Gerichts von *Geiger* und *Höpker Aschoff*, außerhalb des Gerichts argumentierte *Richard Thoma* gegen diese Forderungen. Vgl. Ergänzende Bemerkungen zum Bericht des Berichterstatters zur Stellung des Bundesverfassungsgerichts von Bundesverfassungsrichter Dr. Geiger vom 25. März 1952, in: Leibholz, S. 137–142, bes. S. 140f.; Schreiben des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts Höpker Aschoff an den Bundesminister der Justiz vom 13. Oktober 1952, in: Leibholz, S. 149–156; Rechtsgutachten betreffend die Stellung des Bundesverfassungsgerichts. Auf Ersuchen des Herrn Bundesministers der Justiz erstattet von Dr. Richard Thoma, Professor der Rechte an der Universität Bonn, vom 15. März 1953, in: Leibholz, S. 161–194, bes. S. 175–178.

5 Gemeint ist das Deutsche Beamtengesetz in der Bundesverfassung vom 30. Juni 1950 (BGBl. S. 279). Vgl. auch das spätere Bundesbeamtengesetz vom 14. Juli 1953 (BGBl. I S. 551).

6 Widerspruch gegen die Forderung nach einem besonderen Einzelplan im Bundeshaushalt und nach rechtlicher Selbständigkeit bei der Aufstellung bzw. beim Vollzug des Haushalts kam vom Präsidenten des BVerfG selbst. Vgl. Schreiben des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts Höpker Aschoff an den Bundesminister der Justiz vom 13. Oktober 1953, in: Leibholz, S. 153–155.

nen ungeschriebenen Sätzen, die durch Übung des Gerichts eine gewohnheitsmäßige Legitimierung erfahren haben.

4. Auf Grund dieses besonderen Status der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts haben diese gegenüber allen, die es angeht, einen legitimen Anspruch, so behandelt zu werden, wie es die Würde und Autorität ihres Amtes erfordern. Erst wenn es gelingt, dem Volk die repräsentative Stellung des Bundesverfassungsgerichts auch bildhaft einzuprägen, wird das Bundesverfassungsgericht seine zugleich politisch integrierende Funktion innerhalb des Staats- und Volksganzen voll erfüllen können.

5. Der geschilderten Sach- und Rechtslage hat der Gesetzgeber durch konkrete Bestimmungen bereits in einem nicht unerheblichen Ausmaß Rechnung getragen. So ergibt sich aus dem Bundesverfassungsgerichtsgesetz (§ 105), daß die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts nicht im Wege eines förmlichen Disziplinarverfahrens aus ihrem Amte entfernt werden können.[7] Umgekehrt kann ein Mitglied des Bundesverfassungsgerichts jederzeit sein Amt zur Verfügung stellen. Auch die Bezüge der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts sind in einem besonderen Gesetze, dem Gesetz über das Amtsgehalt der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts vom 14. 4. 1951, geregelt worden.[8] Hier ist von einem „Amtsgehalt" die Rede, unter dem – ähnlich wie das in dem Reichsministergesetz von 1930[9] der Fall war und dem jetzt im Entwurf vorliegenden Bundesministergesetz der Fall ist – in einem technischem Sinne die Bezüge solcher Amtsträger zu verstehen sind, die nicht Beamte sind.

Daher können an die Träger eines Verfassungsorgans nicht beamtenrechtliche Maßstäbe angelegt werden. Es ist auch unmöglich, sie durch Regierungs- oder Verwaltungsakte oder durch Gesetze sonstwie dem ordentlichen Beamtenrecht zu unterstellen. Denn der Begriff des Beamten und des Verfassungsorgans schließen sich wechselseitig aus.

Deshalb ist die bisherige Praxis, nach der den Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts von dem Bundespräsidenten eine Ernennungsurkunde ausgehändigt wird, die die Worte „unter Berufung in das Beamtenverhältnis" enthält, verfassungsrechtlich ebenso bedenklich wie die bisherige Übung, daß ein neu gewähltes Mitglied durch ein Ministerium „in eine Stelle beim Bundesverfassungsgericht eingewiesen wird".

6. Aus der Tatsache, daß ein Beamter nicht Träger eines Verfassungsorgans und daß umgekehrt die Träger eines Verfassungsorgans nicht Beamte sein können, ergibt sich als weitere wichtige Folgerung, daß gesetzliche Bestimmungen beamtenrechtlichen Inhalts wie z. B. das Bundespersonalgesetz für die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts keine unmittelbare[3] Geltung beanspruchen können. Eine etwaige analoge Anwendung kann nur insoweit in Frage kommen, als sich nicht aus der Tatsache, daß die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts zugleich Träger eines Verfassungsorgans sind, ein anderes ergibt. Soweit dies aber der Fall ist, verändern diese Vorschriften ihren Charakter. Sie hören auf, spezifisch beamtenrechtliche Vorschriften zu sein. Sie werden zum Bestandteil des Verfassungsrechts im engeren Sinne.

7. Die Stellung der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts unterscheidet sich schließlich auch wesentlich[3] von der der übrigen Richter, und zwar wiederum, weil sie – und zwar sie allein – Verfassungsorgan-Qualität besitzen. Zwar haben die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts mit den andern Richtern das gemeinsam, daß ihnen die rechtsprechende Gewalt anvertraut ist (Art. 92 GG).[10] Dies ist aber nur eine Gemeinsamkeit der Funktion, nicht aber des staatsrechtlichen Status. Die Organqualifikation des ordentlichen Richters kann immer nur eine mittelbar abgeleitete sein, während die des Richters am Bundesverfassungsgericht eine unmittelbar[3] auf die Verfassung selbst begründete, echte repräsentative Organstellung ist. Diese hängt aufs engste damit zusammen, daß die Gerichtsbarkeit des Bundesverfassungsgerichts in Charakter und Wesen sich grundsätzlich von der ordentlichen Gerichtsbarkeit unterscheidet. Die Verfassungsorgan-Qualität der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts überlagert und modifiziert sozusagen ihre richterliche Stellung. Vorschriften, Begriffe und Kategorien, die auf Richter im allgemeinen vielleicht zu Recht zur Anwendung gebracht werden dürfen, sind deshalb noch nicht ohne

---

7 Vgl. § 105 BVerfGG, abgedr. in Dok. Nr. 74.

8 Vgl. Dok. Nr. 76.

9 Vgl. §§ 14ff. des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse des Reichskanzlers und der Reichsminister (Reichsministergesetz) vom 27. März 1930 (RGBl. I, S. 96).

10 Art 92 GG lautet:
Die rechtsprechende Gewalt ist den Richtern anvertraut; sie wird durch das Bundesverfassungsgericht, durch die in diesem Grundgesetz vorgesehenen Bundesgerichte und durch die Gerichte der Länder ausgeübt.

weiteres auf die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts anwendbar. Sie sind es dann nicht, wenn ihre Anwendung mit der Stellung der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts als Träger eines repräsentativen Verfassungsorgans unvereinbar ist. Bestimmungen des im Art. 98 GG vorgesehenen Gesetzes zur Regelung der Rechtsstellung der Bundesrichter können sich daher nicht ohne weiteres auf die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts beziehen.

C

Aus diesen Ausführungen ergibt sich vor allem, daß die Formen, in denen die Verwaltung des Bundesverfassungsgerichts derzeit geführt wird, der verfassungsrechtlichen Stellung des Gerichts nicht entsprechen. Die Erledigung der Verwaltungsgeschäfte beim Bundesverfassungsgericht vollzieht sich zurzeit so, wie wenn das Bundesverfassungsgericht eine dem Bundesjustizministerium unterstellte Behörde wäre, vergleichbar etwa dem Bundesgerichtshof. Es ist verständlich und nicht zu beanstanden, daß die mit der Einrichtung des Bundesverfassungsgerichts zusammenhängenden organisatorischen und verwaltungsmäßigen Arbeiten im Bundesjustizministerium erledigt worden sind. Auch die bis zum Zusammentritt des Gerichts in Karlsruhe tätige Kopfstelle konnte als reine Verwaltungsstelle dem Bundesjustizministerium unterstellt bleiben. Mit der tatsächlichen Konstituierung des Gerichts am 7. September 1951 wurde diesem Zustand aber die verfassungsmäßige Grundlage entzogen. Er muß daher so bald als möglich aufhören. Das bedeutet im einzelnen:

1. Der Haushalt des Bundesverfassungsgerichts muß – wie der des Bundestags, des Bundesrats, des Bundespräsidenten – einen eigenen Einzelplan im Haushaltsplan des Bundes bilden, mit den Folgen, die sich namentlich aus den §§ 19–21 der RHO[11] ergeben.

2. Die in diesem Einzelplan veranschlagten Haushaltsmittel müssen vom Bundesverfassungsgericht selbst bewirtschaftet werden. Zuständigkeiten, die nach den genannten haushaltsrechtlichen Bestimmungen den einzelnen Reichsministern (Bundesministern) zukommen, sind vom Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts wahrzunehmen.

3. Die Einweisung der von den gesetzgebenden Körperschaften gewählten Richter in die Planstellen beim Bundesverfassunsgericht ist durch den Präsidenten des Gerichts auszusprechen.

4. Die planmäßigen Beamten des Bundesverfassungsgerichts müssen vom Präsidenten des Gerichts ernannt und entlassen werden. Oberste Dienstbehörde muß für sie der Präsident des Bundesverfassungsgerichts sein.

5. Die wissenschaftlichen Hilfskräfte beim Bundesverfassungsgericht müssen durch das Gericht selbst ausgewählt und einberufen werden.

6. Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts muß die Dienstverträge mit den beim Bundesverfassungsgericht tätigen Angestellten und Arbeitern abschließen.

7. Verträge über Ausführung von Bauarbeiten, Mietverträge und ähnliche Vereinbarungen müssen nach Maßgabe der RHO[12] und der sie ergänzenden Bestimmungen in dem sich aus der selbständigen Bewirtschaftung der Haushaltsmittel ergebenden Umfang vom Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts abgeschlossen werden.

8. Das Bundesverfassungsgericht verkehrt in Verwaltungsangelegenheiten mit der Bundesregierung, anderen Verfassungsorganen und einzelnen Bundesministerien unmittelbar, nicht über das Bundesjustizministerium. Der Schriftverkehr vollzieht sich nicht in der Form des Berichts, sondern in der des Schreibens an gleichgeordnete Stellen. Es ist selbstverständlich, daß das Bundesjustizministerium nach wie vor umfassend über alle Angelegenheiten des Bundesverfassungsgerichts unterrichtet wird, die es zur Erfüllung seiner Aufgaben auf dem Gebiet der Gesetzgebung kennen muß.

---

11 §§ 19–21 Reichshaushaltsordnung (RHO) vom 31. Dezember 1922 i. d. F. der Bekanntmachung vom 14. April 1930 (RBGl. II S. 693) betreffen die eigenverantwortliche und rechtzeitige Feststellung der Unterlagen für den Haushaltsplan durch die Reichsminister (§ 19 RHO), die Prüfung der Vorlagen der einzelnen Stellen und die Aufstellung des Haushaltsplans durch den Reichsminister der Finanzen (§ 20 RHO) sowie die Feststellung des Entwurfs des Haushaltsplans durch die Reichsregierung (§ 21 RHO).

12 Vgl. §§ 40, 41, 45 Reichshaushaltsordnung, a. a. O. (wie Anm. 11).

Wie die nach dem Vorstehenden für das Bundesverfassungsgericht und seinen Präsidenten in Anspruch genommenen Zuständigkeiten[13] auszuüben sind, wird im einzelnen in der vom Plenum des Gerichts zu erlassenden Geschäftsordnung bestimmt werden.[14]

Karlsruhe, den 27. Juni 1952

Im Auftrage des Plenums des Bundesverfassungsgerichts:
Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts
Dr. Höpker Aschoff

13 Das BVerfG erhielt von 1953 an die hier beanspruchten Kompetenzen trotz divergierender Auffassungen innerhalb des Gerichts und trotz des ausführlichen Gegengutachtens von Richard Thoma, das im Sinne der Bundesregierung dazu beitragen sollte, den Status quo des BVerfG zu erhalten. Vgl. Anm. 4 und 6 sowie Laufer, S. 312–334.

14 Vgl. die Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts vom 2. September 1975. (BGBl. I S. 2515, ber. BGBl. 1976 I S. 507. geänd. durch Beschluß vom 5. 12. 1978, BGBl. I S. 2095.

88.

13. 4. 1953: Der Bundesminister der Justiz Dehler an den Staatssekretär im Bundeskanzleramt Globke.

Nachlaß W. Strauß ED 94, Bd. 192, 1004/2 – 40939/53. Schnellbrief. Vervielfältigtes Exemplar. Kabinettssache!

Betr.: Rechtsstellung des Bundesverfassungsgerichts in verwaltungs- und haushaltsmäßiger Hinsicht[1]

Bezug: Kabinettsbeschluß vom 29. 4. 1952[2]

1 Anlage[3]

Die SPD-Fraktion des Deutschen Bundestags hat am 18. 3. 1953 im Bundestag den Antrag eingebracht,

„der Bundestag wolle beschließen:
im Bundeshaushaltsplan ist für das Bundesverfassungsgericht im Rechnungsjahr 1953/54 und künftig ein gesonderter Haushaltsplan einzurichten“ (Umdruck Nr. 803).[4]

Dieser Antrag ist in der 257. Sitzung des Deutschen Bundestags vom 25. 3. 1953 dem Haushaltsausschuß und dem Ausschuß für Rechtswesen und Verfassungsrecht überwiesen worden.[5]

1 Vgl. Dok. Nr. 85–87.

2 Zum Inhalt dieses Beschlusses s. unten.

3 Dem vorliegenden Schreiben waren 25 Abdrucke beigefügt.

4 Die SPD-Fraktion hatte, unterstützt von Abgeordneten der CDU/CSU und der FDP, bereits 1951 und 1952 den Wunsch nach einem eigenen Haushalt für das BVerfG vorgetragen. Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 9, 165. Sitzung, 27. 9. 1951, S. 6753 C–D (*Arndt*); Bd. 12, 218. Sitzung, 11. 6. 1952, S. 9601 C, 9606 C–D (*Greve, Laforet, Schneider*).

5 Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 15, S. 12.427 C. Dem Antrag wurde entsprochen. Seit dem Haushaltsplan 1953/54 erscheint der Haushalt des BVerfG nicht mehr als Kapitel im Haushaltsplan des Bundesministerium der Justiz, sondern als Einzelhaushalt Nr. 19 im Gesamtetat. Vgl. BT-Sten. Ber., Bd. 17, 276. Sitzung, 25. 6. 1953, S. 13.719 C – 13.724 B; Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1953 vom 24. Juli 1953 (BGBl. II S. 159, 168).

Die haushaltsrechtliche Stellung des Bundesverfassungsgerichts hängt eng mit dessen Stellung in verwaltungsmäßiger Hinsicht zusammen. Ich halte es daher für erforderlich, daß die Bundesregierung zur Vorbereitung der Beratungen der beiden Ausschüsse über den Antrag der SPD-Fraktion gegenüber dem Bundestag zu beiden Fragen Stellung nimmt.

Die Bundesregierung hat bereits in ihrer 215. Kabinettssitzung am 29. 4. 1952[6] die in meiner Kabinettsvorlage vom 9. 4. 52 – 1061/1–41381/52 – und dem als Anlage hierzu beigefügten Vermerk vom 31. 3. 1952[7] vertretene Rechtsauffassung gebilligt, daß das Bundesverfassungsgericht verwaltungs- und haushaltsmäßig zu meinem Geschäftsbereich gehört. Auf Grund der inzwischen eingegangenen neuen Stellungnahmen und Gutachten, die ich in der Anlage beifüge, habe ich im Nachstehenden meine Auffassung noch einmal zusammengefaßt. Ich bitte, diese Ausführungen zum Gegenstand der Kabinettsberatung zu machen und die Angelegenheit möglichst auf die Tagesordnung der nächsten Kabinettssitzung zu setzen.

I.

1. Das Plenum des Bundesverfassungsgerichts hat in der Denkschrift vom 27. 6. 1952 (Statusdenkschrift)[8] die Auffassung vertreten, daß das Bundesverfassungsgericht „als der oberste Hüter der Verfassung nach Wortlaut und Sinn des Grundgesetzes und des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht zugleich ein mit höchster Autorität ausgestattetes Verfassungsorgan" sei, das „weder einem anderen Bundesorgan noch einer Bundesbehörde" unterstellt sein könne. Hieraus werden in der Denkschrift eine Reihe von Folgerungen für die verwaltungs- und haushaltsmäßige Stellung des Bundesverfassungsgerichtes abgeleitet, die mit der von mir vertretenen Auffassung in Widerspruch stehen. Im einzelnen darf ich auf die Ausführungen in der Denkschrift (insbesondere unter Abschnitt C) verweisen.

Der Denkschrift sind vorangegangen: ein im Namen und im Auftrage eines vom Bundesverfassungsgericht zur Prüfung dieser Frage eingesetzten Ausschusses an das Plenum des Bundesverfassungsgerichts erstatteter Bericht (Statusbericht)[9] und eine Stellungnahme des Bundesverfassungsrichters Prof. *Dr. Willi Geiger* (betitelt: „Ergänzende Bemerkungen zur Stellung des BVerfG."). [10]

2. Die Statusdenkschrift wurde zwar vom Plenum des Bundesverfassungsgerichts mit 20 : 2 Stimmen beschlossen, fand aber nicht die Zustimmung des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts, Prof. *Dr. Dr. h. c. Höpker Aschoff*. Der Präsident hat seine Bedenken in einem Schreiben vom 13. 10. 1952 ausführlich dargelegt. [11] Hiergegen hat der

6 Eine Edition der Kabinettsprotokolle der Bundesregierung des Jahres 1952 wird vom Bundesarchiv vorbereitet.

7 Vgl. Dok. Nr. 86.

8 Vgl. Dok. Nr. 87.

9 Bericht des Berichterstatters an das Plenum des Bundesverfassungsgerichts zur „Status"-Frage vom 21. März 1952, in: Leibholz, S. 120–137.

10 Ergänzende Bemerkungen zum Bericht des Berichterstatters zur Stellung des Bundesverfassungsgerichts vom 25. März 1952, in: Leibholz, S. 137–142.

11 Schreiben des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts an den Bundesminister der Justiz vom 13. Oktober 1952, in: Leibholz, S. 149–156.

Vizepräsident des Bundesverfassungsgerichts, *Dr. Katz*, seine Zustimmung zu der Statusdenkschrift in einem an das Bundesjustizministerium gerichteten Schreiben vom 29. 10. 1952 ausgesprochen.[12]

Schließlich hat der Präsident des Bundesverfassungsgerichts „im Auftrage des Plenums des Bundesverfassungsgerichts" mit Schreiben vom 16. 1. 1953 „betreffend Einzelplan des Bundesverfassungsgerichts im Haushaltsplan" nochmals zu Fragen des Haushalts des Bundesverfassungsgerichts Stellung genommen.[13]

3. Zur Klärung der Rechtsfragen und zur Ausräumung der bestehenden Meinungsverschiedenheiten habe ich es für zweckmäßig erachtet, ein wissenschaftliches Gutachten eines unabhängigen Staatsrechtslehrers über die strittigen Fragen einzuholen. Das von Herrn Geheimrat Prof. *Dr. Richard Thoma*, Universität Bonn, erstattete Rechtsgutachten über die Stellung des Bundesverfassungsgerichts vom 15. 3. 1953 kommt zusammenfassend zu dem Ergebnis, daß die Gesetzesnormen und die Staatspraxis, welche gegenwärtig die rechtliche Stellung des Bundesverfassungsgerichts und der an ihm tätigen Richter, Verwaltungsbeamten und Angestellten bestimmen, verfassungsmäßig sind, und bestätigt damit meine in dieser Frage bisher vertretene Rechtsauffassung.[14]

II.

1. Soweit das Gutachten *Thoma*[14] sich mit rechtspolitischen Reformvorschlägen de lege ferenda befaßt, möchte ich vorläufig von einer Äußerung hierzu absehen. Ob und welche gesetzgeberischen Maßnahmen hinsichtlich der Rechtsstellung des Bundesverfassungsgerichts erforderlich sein werden, bedarf noch eingehender Erörterung und reiflicher Erwägung. Ich halte es im gegenwärtigen Zeitpunkt noch für verfrüht, hierzu Stellung zu nehmen. Sowohl das Rechtsgutachten *Thoma* als auch die Denkschrift des Bundesverfassungsgerichts vom 27. 6. 1952[8], die nach dem Schreiben des Vizepräsidenten des Bundesverfassungsgerichts *Dr. Katz* vom 29. 10. 1952[12] allerdings nur die verfassungsrechtliche Lage klarstellen und keine rechtspolitischen Wünsche oder Forderungen aufstellen will, enthalten hierzu wertvolles Material.

2. Der von *Thoma* de lege lata dargelegten Rechtsauffassung, die im wesentlichen meinem bisher in dieser Sache eingenommenen Standpunkt entspricht, schließe ich mich dagegen mit folgenden Einschränkungen an:

a) Ich kann den allgemeinen Ausführungen *Thoma's* über Richter und Beamte (S. 11 ff., S. 29/30 des Rechtsgutachtens), wobei *Thoma* die Richter zu den Beamten „im weiteren Sinne" zählt, nicht beitreten. Das Grundgesetz unterscheidet bewußt und grundsätzlich zwischen Richtern und Beamten (vgl. Art. 60, 92, 95-98, 132, 137). Insbesondere Wortlaut, Sinnzusammenhang und Entstehungsgeschichte des Art. 98 GG zeigen eindeutig, daß das Grundgesetz die Richter aus dem allgemeinen Beamtenverhältnis herauslöst, um für sie ein ihren Aufgaben und ihrer Stellung entsprechendes Sonderrecht –

12 Schreiben des Vizepräsidenten des Bundesverfassungsgerichts vom 29. Oktober 1952, in: Leibholz, S. 156–159.

13 Schreiben des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts Höpker Aschoff vom 16. Januar 1953 betr. Einzelplan des Bundesverfassungsgerichts im Haushaltsplan, in: Leibholz, S. 159–161.

14 Rechtsgutachten betreffend die Stellung des Bundesverfassungsgerichts. Auf Ersuchen des Herrn Bundesminister der Justiz erstattet von Dr. Richard Thoma, Professor der Rechte an der Universität Bonn, in: Leibholz, S. 161–194.

ein Richterrecht – zu schaffen[15] (vgl. Holtkotten im Bonner Kommentar, Anm. II A la) zu Art. 98 S. 120, von Mangoldt, Das Bonner Grundgesetz, Anm. 3 zu Art. 92 GG; Zinn, Referat auf dem 37. Deutschen Juristentag, S. 57[16] und Strauß, SJZ 1949 Sp. 531).[17]

Ich halte es daher nicht mit dem Grundgesetz für vereinbar, die Richter zu den Beamten „im weiteren Sinne" zu rechnen. Ich bin vielmehr der Auffassung, daß zwischen Richtern und Beamten grundsätzlich unterschieden werden muß, worauf der Präsident des Bundesverfassungsgerichts in seinem Schreiben vom 13. 10. 1952[11] (insbesondere S. 5 ff.) zutreffend hingewiesen hat. Auch das Bundespersonalgesetz vom 17. 5. 1950 (Bundesgesetzbl. S. 207) erwähnt die Richter immer ausdrücklich neben den Beamten. Daß § 171 der Bundesfassung des Deutschen Beamtengesetzes vom 30. 6. 1937 (Bundesgesetzbl. S. 279) noch von „richterlichen Beamten" spricht, steht dem nicht entgegen und erklärt sich daraus, daß bei der Neufassung offensichtlich versäumt wurde, den Wortlaut des § 171 den veränderten verfassungsrechtlichen Verhältnissen anzupassen.

b) Ich bin auch nicht der Auffassung, daß die Bestimmungen des § 6 BVerfGG über die vom Bundestag vorzunehmende Richterwahl[18], wie *Thoma* S. 30 des Gutachtens[14] meint, als „von Haus aus verfassungswidrig anzusehen sind". § 6 BVerfG steht m.E. mit Art. 94 GG[19] nicht in Widerspruch.

Im übrigen schließe ich mich jedoch den Ausführungen *Thoma's* über die Stellung des Bundesverfassungsgerichts und der Richter am Bundesverfassungsgericht de lege lata grundsätzlich an.

III.

Ich fasse meine Rechtsauffassung über die verwaltungs- und haushaltsmäßige Stellung des Bundesverfassungsgerichts und über die Rechtsstellung der Richter im Bundesverfassungsgericht nochmals wie folgt zusammen:

1. **Justizverwaltung**[20]

a) Das Bundesverfassungsgericht ist nach dem eindeutigen Sinn und Wortlaut des Grundgesetzes und des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht vom 12. 3. 1951[21] ein G e r i c h t. Es untersteht bei Ausübung seiner richterlichen Funktionen genau so wenig der Dienstaufsicht eines Ministeriums, wie dies nach dem Gewaltenteilungsprinzip bei irgendeinem anderen Gericht der Fall ist.

---

15 Art. 98 GG betrifft die Rechtsstellung der Bundesrichter. Ihre Rechtsstellung ist näher geregelt im Deutschen Richtergesetz vom 8. 9. 1961 (BGBl. I S. 1665).

16 Vgl. Georg August Zinn, Die Rechtspflege im Bonner Grundgesetz, in: Verhandlungen des Siebenunddreißigsten Deutschen Juristentages in Köln am 17. September 1949, Tübingen 1950, S. 46–68.

17 Vgl. Walter Strauß, Die rechtsprechende Gewalt im Bonner Grundgesetz, in: SJZ 4. Jg. (1949), Sp. 523–532.

18 Abgedr. in Dok. Nr. 74.

19 Art. 94 Abs. 1 GG i. d. F. vom 23. 9. 1949 lautet:
Das Bundesverfassungsgericht besteht aus Bundesrichtern und anderen Mitgliedern. Die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts werden je zur Hälfte vom Bundestage und vom Bundesrate gewählt. Sie dürfen weder dem Bundestage, dem Bundesrate, der Bundesregierung noch entsprechenden Organen eines Landes angehören.

20 Hervorhebung in der Vorlage.

21 Vgl. Dok. Nr. 74.

Soweit aber das Bundesverfassungsgericht Justizverwaltungsaufgaben wahrnimmt und damit als „Verwaltungsbehörde" tätig wird, greift mangels einer ausdrücklichen Sonderregelung der aus dem Gewaltenteilungsprinzip und dem Gedanken der parlamentarischen Demokratie abgeleitete Grundsatz ein, daß auch die Justizverwaltung einem parlamentarisch verantwortlichen Minister untersteht. Das Bundesverfassungsgericht hat in dieser Beziehung keine Ausnahmestellung gegenüber den übrigen Gerichten des Bundes. Es hat als „Verwaltungsbehörde" nur die Stellung einer oberen, nicht einer obersten Bundesbehörde.

Eine andere Auffassung über die verwaltungsmäßige Stellung des Bundesverfassungsgerichts wäre aus den von *Thoma* ausführlich dargelegten Gründen[14] verfassungsrechtlich mindestens bedenklich.

b) Der für das Bundesverfassungsgericht zuständige Minister ist der Justizminister.

Dies ergibt sich aus dem Inhalt und der Entstehungsgeschichte des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht. Der Bundesjustizminister hat das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht[21] und über das Amtsgehalt der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts[22] gegengezeichnet. Er ist bei der Vorbereitung der Wahl der Richter gemäß § 8 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht zur Mitwirkung berufen und er hat auch die Vorarbeiten für die Errichtung des Gerichts geleistet.

c) Die Verwaltungsbehörden sind – soweit nicht wiederum etwas Abweichendes ausdrücklich bestimmt ist – grundsätzlich monokratisch aufgebaut. Hieraus ergibt sich, daß die Wahrnehmung der Justizverwaltungsaufgaben[20] beim Bundesverfassungsgericht nicht in die Zuständigkeit des Plenums fällt, sondern in der Hand des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts liegt. Er trägt die ausschließliche Verantwortung für die Erfüllung dieser Verwaltungsaufgaben. Er übt im Rahmen der Gesetze diese Befugnisse nach eigenem Ermessen aus. Er ist allerdings hierin dem Bundesjustizminister unterstellt, der die politische Verantwortung für die Justizverwaltung trägt.

d) Diese Grundsätze gelten jedoch nur für die Justizverwaltung[20], d. h. diejenigen Verwaltungsaufgaben, die jede Amtsinstitution, gleichgültig welche Aufgaben sie hat, mit sich bringt, wie z. B. Dienstaufsicht über Beamte, Angestellte und Arbeiter, Vorschläge für den Haushaltsplan, Verwaltung der Haushaltsmittel usw., dagegen nicht für die sogenannte gerichtliche Verwaltung[20], d. h. diejenigen Maßnahmen, die sich unmittelbar auf die Tätigkeit des Bundesverfassungsgerichts als Rechtsprechungsorgan beziehen, wie z. B. Festlegung der Termine, Geschäftsgang für anhängige Verfahren, Ladung der Parteien und Zeugen usw. Die Erfüllung der letzteren Aufgaben ist Sache des Kollegiums oder des Senatsvorsitzenden.

e) Außerdem steht dem Gericht in seiner Eigenschaft als höchstem Gerichtshof das Recht zu, sich eine Geschäftsordnung zu geben.[23] Hierüber bestand bei den Beratungen des BVerfGG Einmütigkeit. Eine ausdrückliche Bestimmung wurde deswegen nicht in das BVerfGG aufgenommen, weil sie für selbstverständlich gehalten wurde.

22 Vgl. Dok. Nr. 76.

23 Vgl. Dok. Nr. 87 Anm. 14.

2. Haushaltswirtschaft

a) Da für das Bundesverfassungsgericht keine haushaltsrechtlichen Sonderbestimmungen bestehen, sind die allgemeinen Vorschriften des Haushaltsrechts anzuwenden.

Da das Bundesverfassungsgericht zum Geschäftsbereich des Bundesjustizministers gehört, wird der Haushalt des Bundesverfassungsgerichts im Gesamthaushaltsplan nicht als selbständiger Einzelplan, sondern als Titel im Einzelplan des Bundesjustizministeriums aufgenommen.

Die Haushaltswirtschaft gehört zur Verwaltung und damit zur Zuständigkeit des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts und nicht des Plenums. Der Präsident macht die Vorschläge zur Aufstellung des Haushaltsplanes, wobei er sich vom Plenum beraten lassen kann. Die Vorschläge werden beim Bundesjustizministerium eingereicht. Der Bundesjustizminister kann sie ebenso abändern wie der Bundesfinanzminister, bei dem die Einzelpläne zusammengestellt werden. Der Bundesjustizminister ist die Stelle im Sinne des § 19 RHO[24], die die Unterlagen für die Aufstellung des Haushaltsplanes seines Geschäftsbereichs und damit auch des Bundesverfassungsgerichts unter eigener Verantwortung feststellt und dann dem Bundesfinanzminister zuleitet. Der Entwurf des Gesamthaushaltsplanes wird durch die Bundesregierung festgestellt (§ 21 RHO).[24] Gegenüber dem Parlament werden die Einzelpläne des Haushalts von dem zuständigen Minister, der Haushalt des Bundesverfassungsgerichts also von dem Bundesjustizminister vertreten. Den Gesamthaushalt vertritt der Bundesfinanzminister.

In Übereinstimmung mit dem Vorschlage *Thoma's* (S. 28)[14] trage ich jedoch keine Bedenken, schon jetzt – unbeschadet einer späteren Gesetzesänderung – die gemäß § 21 RHO dem Bundestag bei Aufstellung des Haushaltsplans zukommende Sonderbehandlung auch auf das Bundesverfassungsgericht entsprechend zu erstrecken.[25] Danach wären Abweichungen von den Anmeldungen des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts in jedem Falle der Bundesregierung ausdrücklich mitzuteilen (§ 21 Abs. 2 RHO). Außerdem wäre dem Ressorteinzelplan des Bundesjustizministeriums, wenn der Haushaltsplan für das Bundesverfassungsgericht von den Anmeldungen des Bundesverfassungsgerichtspräsidenten abweicht und soweit dieser der Abweichung nicht zugestimmt hat, der Entwurf eines nach der Anmeldung des Bundesverfassungsgerichtspräsidenten aufgestellten Titels „Bundesverfassungsgericht" beizufügen und dem Bundestag mit vorzulegen (§ 21 Abs. 4 RHO).

b) Die Bewirtschaftung der Haushaltsmittel des Bundesverfassungsgerichts obliegt im Rahmen der Bestimmungen des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplanes dem Präsidenten. Er untersteht hier der üblichen Dienstaufsicht des Bundesjustizministers.

3. Verkehr des Bundesverfassungsgerichts mit anderen Behörden

In Übereinstimmung mit *Thoma*[14] habe ich keine Bedenken gegen einen unmittelbaren Schriftverkehr des Bundesverfassungsgerichts und seines Präsidenten mit den übrigen Verfassungsorganen in allen Angelegenheiten, soweit es sich nicht um Justizverwaltungsangelegenheiten handelt.

---

24 Vgl. Dok. Nr. 87 Anm. 11.

25 Zur späteren rechtlichen Selbständigkeit des BVerfG bei der Aufstellung des Haushalts vgl. die Angaben in Anm. 5.

4. Die Beamten, Angestellten und Arbeiter des Bundesverfassungsgerichts

Eine gesetzliche Sonderregelung ist für die Beamten, Angestellten und Arbeiter des Bundesverfassungsgerichts nicht getroffen. § 105 BVerfGG[26] ist nur für die Richter des Bundesverfassungsgerichts maßgebend. Es gelten somit für die Bediensteten des Bundesverfassungsgerichts die allgemeinen Rechtsvorschriften.

Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts ist der unmittelbare Dienstvorgesetzte aller Beamten, Angestellten und Arbeiter des Bundesverfassungsgerichts. Oberster Dienstvorgesetzter ist der Bundesjustizminister.

Oberste Bundesbehörde im Sinne der Anordnung des Bundespräsidenten über die Ernennung und Entlassung der Bundesbeamten und Bundesrichter vom 17. 5. 1950 (Bundesgesetzbl. S. 209) ist für die Bediensteten des Bundesverfassungsgerichts der Bundesjustizminister. Er hat somit bei der Ernennung von planmäßigen Beamten des höheren Dienstes gegenüber dem Bundespräsidenten ein Vorschlagsrecht. Die Ernennung und Entlassung der Beamten der Besoldungsgruppen A 2 d bis A 11 sowie aller außerplanmäßigen Beamten obliegt gemäß dieser Anordnung ebenfalls dem Bundesjustizminister. Er kann diese Zuständigkeit jedoch hinsichtlich des Bundesbeamten der Besoldungsgruppen A 4 b 1 bis A 11 und der entsprechenden nichtplanmäßigen Beamten auf den Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts übertragen.

Es darf darauf hingewiesen werden, daß sich bisher unbeschadet der Rechtslage der Bundesjustizminister mit dem Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts in Personalsachen stets ins Benehmen gesetzt und begründeten Vorschlägen immer Rechnung getragen hat.

Für die Disziplinarbefugnisse gegenüber den Beamten des Bundesverfassungsgerichts gilt Entsprechendes.

5. Die Stellung der Richter am Bundesverfassungsgericht

a) Die Richter am Bundesverfassungsgericht nehmen zwar als Richter am höchsten Gerichtshof des Bundes eine hervorragende Stellung ein, sie sind jedoch Richter.[20] Ihre Rechtsstellung wird daher durch ihre Richtereigenschaft bestimmt und ist, soweit nicht ausdrückliche Sondervorschriften bestehen oder in Zukunft erlassen werden, die gleiche wie die der übrigen Bundesrichter (vgl. Geiger, Gesetz über das Bundesverfassungsgericht, Kommentar, Anm. 3 zu § 1).

b) Die Richter am Bundesverfassungsgericht sind jedoch im Gegensatz zu der von *Thoma*[14] vertretenen Auffassung auch keine „Beamte im weiteren Sinne". Dies ergibt sich jedoch nicht daraus, daß sie Träger eines Verfassungsorgans sind, sondern ist darin begründet, daß das Grundgesetz in den Richtern eine besondere Art von Angehörigen des öffentlichen Dienstes sieht (vgl. die Ausführungen oben unter II, 2a). Das hindert aber nicht, daß nach positiver Rechtsvorschrift bis zum Erlaß eines eigenen Richtergesetzes beamtenrechtliche Vorschriften auf das Dienstverhältnis der Richter sinngemäß Anwendung finden (vgl. § 2 des Bundespersonalgesetzes).

c) Der Forderung der Denkschrift[8], daß in den Ernennungsurkunden der Richter die Worte „unter Berufung in das Beamtenverhältnis" wegfallen, sollte de lege ferenda in der Weise Rechnung getragen werden, daß diese Worte bei allen Richtern durch die Worte „unter Berufung in das Richterverhältnis" ersetzt werden. Die in § 28 Abs. 2 Nr. 3 DBG

26 Abgedr. in Dok. Nr. 74.

vorgeschriebene ausdrückliche Einweisung der Richter in Planstellen wird dagegen auch bei den Richtern des BVerfG aus haushalts- und kassenrechtlichen Gründen beizubehalten sein.

d) Disziplinarbefugnisse des Präsidenten oder des Justizministers gegenüber den Richtern am BVerfG scheiden aus. Das BVerfGG hat in § 105 abschließend geregelt, inwieweit und in welcher Form gegen Richter am BVerfG disziplinäre Maßnahmen ergriffen werden können.[26]

25 Abdrucke dieser Vorlage mit Anlage füge ich bei.

Die Herren Bundesminister haben je 5 Abdrucke mit Anlage, der Chef des Bundespräsidialamtes 2 Abdrucke nebst Anlage erhalten.

gez. *Dr. Dehler*

Beglaubigt

(Dienstsiegel) *Wesemeyer*

Kanzleivorsteher

89.

24. 7. 1983: Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1953 (Haushaltsgesetz 1953). (Auszug).

BGBl. II S. 159

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Der diesem Gesetz als Anlage beigefügte Bundeshaushaltsplan für das Rechnungsjahr 1953 wird in Einnahme und Ausgabe auf

27 849 280 600 Deutsche Mark

festgestellt und zwar im ordentlichen Haushalt auf

24 614 653 800 Deutsche Mark an Einnahmen

und auf

24 614 653 800 Deutsche Mark an Ausgaben

im außerordentlichen Haushalt auf

3 234 626 800 Deutsche Mark an Einnahmen

und auf

3 234 626 800 Deutsche Mark an Ausgaben

Dem Gesetzentwurf folgen die Einzelpläne des Bundeshaushaltsplan für das Rechnungsjahr 1953. In der Reihenfolge der Einzelpläne erscheint der Haushalt des BVerfG[1] *als Nr. 19 nach dem Einzelplan des Bundesministers für das Post- und Fernmeldewesen (Nr. 13) und vor dem Einzelplan des Bundesrechnungshofes (Nr. 20).*[2]

---

1 Die Verselbständigung des Haushalts des BVerfG war eine wichtige Folge der endgültigen Anerkennung des BVerfG als Verfassungsorgan und ging auf einen Beschluß des Bundestages zurück. Vgl. Sten. Ber., Bd. 17, 276. Sitzung, 25. 6. 1953, S. 13.719 C–13.724 B.

2 Die Tatsache, daß der Etat des BVerfG in der Reihenfolge der Einzelpläne erst als Nr. 19 erscheint, blieb nicht ohne Widerspruch. Nach *Gerhard Leibholz* wäre es verfassungssystematisch und verfassungstheoretisch richtig, den Haushalt des BVerfG als eines Verfassungsorgans räumlich in der Nähe von Bundestag und Bundesrat, d. h. vor den klassischen Ministerien einzuordnen. Er müßte daher, wenn er richtig eingeordnet wäre, etwa an vierter Stelle stehen. Vgl. Leibholz, S. 114 Anm. 12.

Ordentlicher Haushalt[3]

Kap.	Gegenstand	Fortdauernde Einnahmen DM	Einmalige Einnahmen DM	Gesamteinnahmen DM	Personalausgaben DM
1	2	3	4	5	6
	19 Bundesverfassungsgericht				
1901	Bundesverfassungsgericht . . .	1800	–	1800	1344500

Sachausgaben DM	Allgemeine Ausgaben DM	Einmalige Ausgaben DM	Gesamtausgaben DM	Überschuß DM	Zuschuß DM
7	8	9	10	11	12
349500	18000	108300	1820300	–	1818500

Außerordentlicher Haushalt[4]

Kap.	Gegenstand	Einnahmen DM	Ausgaben DM	Überschuß DM	Zuschuß DM
1	2	3	4	5	6
	19 Bundesverfassungsgericht				
1901	Bundesverfassungsgericht . . .	–	–	–	–

Ordentlicher und außerordentlicher Haushalt zusammen (Gesamtabschluß)[4]

Einnahmen DM	Ausgaben DM	Überschuß DM	Zuschuß DM
7	8	9	10
1800	1820300	–	1813500

3 Vgl. BGBl. I, S. 168f.

4 Vgl. BGBl. I, S. 180f.

Register

Bei den im Register aufgeführten Personen werden in der Regel nur diejenigen Ämter und Berufe angegeben, die für den hier behandelten Zeitraum und Gegenstand oder für den jeweiligen Sachzusammenhang von Bedeutung sind. Soweit die Angaben die Zeit vor 1945 betreffen, werden sie durch Jahreszahlen verdeutlicht.

Adenauer, Konrad, Mitglied des Zonenbeirats für die britische Zone, MdB (CDU), Bundeskanzler X, XXXIX, 41, 159, 424, 426, 449, 453, 473

Aktenvermerke s. Bundeskanzleramt, Bundesministerium der Justiz

Alliierte
- amerikanische Militärregierung XI, 184
- Besatzungsstatut XXIX, 42, 277f., 356, 426
- französische Militärregierung XI
- Hohe Kommissare, Hohe Kommission XXIX, 121, 232, 278, 282, 356, 426
- Viermächtestatus von Berlin s. Berlin
- Vorbehaltsrechte XXII, XXIX, 277, 426

Amerikanische Zone s. Besatzungszonen

Amnestiegesetz s. Gesetz über die Gewährung von Straffreiheit

Amtsgerichte s. Gerichtsbarkeit, Gerichtsorganisation

Anders, Georg, Ministerialrat im Bundesministerium des Innern 358

Angelsächsisches Recht, –sdenken XXVf., XXXII, 147f., 190, 355

Anhörung von Sachverständigen XXIII, 145, 186–208, 258f.

Anwaltszwang XXXVII, 222, 418, 467

Anwaltverein s. Deutscher Anwaltverein

Apelt, Willibalt, Professor für Staats- und Verwaltungsrecht XIX

Aquin, Thomas von s. Thomas von Aquin

Arndt, Adolf, Ministerialrat im hessischen Justizministerium, Landesanwalt beim Hessischen Staatsgerichtshof, MdB (SPD), stellv. Vorsitzender des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht XVI, XXIII, XXXII, XXXIVf., LIV, 21, 36, 44f., 113, 295f., 356, 385, 394, 407, 453, 466
- Allgemeine Verfahrensvorschriften 212–216, 268, 270, 275f., 360
- Bundesanwalt s. d.
- Fortgeltung von Recht als Bundesrecht 309–311
- Gutachtliche Äußerungen 350
- Konkrete Normenkontrolle 367–369, 371f.
- Parteiverbot 249, 252f.
- Präsidentenanklage 256f.
- Richteranklage 138
- Schlußvorschriften 353, 355, 357f.
- Sondervotum 156f.
- Verfassung des BVerfG 21, 109, 122, 136–156, 187–189, 193f., 199–202, 258–261, 263, 265–267, 358f., 361f., 374–376, 384, 393f., 409–411, 469, 471
- Verfassungsbeschwerde XXXVI, 31, 175f., 179, 205–208, 312–316, 369f., 373, 384
- Wahlprüfung 254f.
- Zuständigkeiten des BVerfG 377–379

Arnholz, Otto, MdB (SPD), stellv. Vorsitzender des Ausschusses für Beamtenrecht 352

Arnold, Karl, nordrhein-westfälischer Ministerpräsident (CDU), Mitglied des Bundesrates 453

Aubel, Peter van, Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetages 233-236

Ausschüsse des Deutschen Bundestages XIX, 285

Ausschuß für Beamtenrecht 352f.

Ausschuß für Kriegsopfer- und Kriegsgefangenenfragen 393

Ausschuß für Rechtswesen und Verfassungsrecht XVI, XIXf., XLV–XLIX, 293
- 21. Sitzung vom 15.03.1950 XVIII, 108–117
- 22. Sitzung vom 16.03.1950 117–123
- 23. Sitzung vom 21.03.1950 136–158
- 30. Sitzung vom 20.04.1950 172–185
- 31. Sitzung vom 21.04.1950 XXIII
- 33. Sitzung vom 27.04.1950 211–216
- 49. Sitzung vom 28.06.1950 236–241
- 50. Sitzung vom 04.07.1950 242–257
- 54. Sitzung vom 12.07.1950 257–268, 469
- 55. Sitzung vom 13.07.1950 268–277
- 65. Sitzung vom 25.10.1950 282–293
- 73. Sitzung vom 05.12.1950 297–308
- 74. Sitzung vom 06.12.1950 308–317
- 75. Sitzung vom 09.12.1950 352–359
- 81. Sitzung vom 04.01.1951 359–362
- 82. Sitzung vom 05.01.1951 363–374
- 84. Sitzung vom 17.01.1951 374–376
- Mitglieder, –verzeichnis 296
- Unterausschuß „Bundesverfassungsgericht" XVI, XVIII, XXXIII, 137, 145, 260, 267f., 282–296
- Vorsitz XXIX, XXXI, 281, 293–296
  s. a. Laforet

Ausschuß für Wirtschaftspolitik 367

Baade, Fritz, MdB (SPD) 384

Baden 453
s. a. Südweststaat
- Staatsgerichtshof VIII, XXIII, 189–208
- Stellungnahme zum Gesetzentwurf 420

Bauer, R., Mitglied des Grundlagenausschusses der Gesellschaft für Bürgerrechte Frankfurt a. M. 164

Bausch, Paul, MdB (CDU) 471

Bayern
- Landtagswahlen 1950 296
- Popularklage s. d.
- Staatskanzlei, Staatsregierung X, 452
- Stellungnahme zum Gesetzentwurf 363f., 367, 417, 419f.
- Verfassung VIII, XXIII, 163, 175, 177
- Verfassungsbeschwerde XXIII, 177, 179, 202
- Verfassungsgerichtshof VIII, XI, XXIII, XXVIII, 150, 162f., 173, 186–208, 259, 364, 399
- Verwaltungsgerichtsbarkeit 178

Bayernpartei (BP) XXXIX

Beamte s. Deutsches Beamtengesetz

Beamtenversorgungsgesetz s. Gesetz über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern

Becker, Max, MdB (FDP) 264, 296

Berger, Ministerialrat im hessischen Justizministerium 405f.

Bergstraesser, Ludwig, MdB (SPD) 296

Berlin
- Fehlen eines Landesverfassungsgerichts 217
- Ostsektor 288
- als Sitz des BVerfG XXII, XXXIX, 400–402, 420–425, 427–429
- Viermächtestatus XXII, 121, 136
- Wahlen 1950 296

Besatzungsstatut s. Alliierte

Besatzungszonen
- amerikanische Zone Xf., 140, 147, 227
- britische Zone IX-XI, 140, 222, 227
- französische Zone XI
- sowjetische Zone XXII, 288, 401

Besoldung, –sgruppen, –srecht XXXIII, XLI, 292, 352–358, 374–376, 381, 384, 392–394

Bestellung der Richter s. Richterwahl (Wahlmodus)

Beyerle, Josef, württembergisch-badischer Minister der Justiz (CDU), Mitglied des Bundesrates 122, 125, 148, 150, 281f., 452

Biesten, Ernst, Präsident des Landesverwaltungsgerichts Koblenz 186

Bindungswirkung der Entscheidungen 51, 63, 116f.

Bismarck, Otto Fürst von (1815–1898), Reichskanzler 1871–1890 s. Sozialistengesetz (1878)

Blankenhorn, Herbert, Ministerialdirektor im Bundeskanzleramt – Dienststelle für Auswärtige Angelegenheiten 277

Bleibtreu, Otto, Ministerialdirektor im nordrhein-westfälischen Justizministerium 404f.

Blücher, Franz, MdB (FDP), Stellvertreter des Bundeskanzlers 450f.

Bodensteiner, Hans, MdB (CSU) 254

Böhler, Wilhelm, Kölner Domkapitular und Prälat, Leiter der kirchlichen Verbindungsstelle zu Parteien und Regierung in Bonn 452

Böhm, Franz, Professor für Wirtschaftsrecht und Recht der Wirtschaftsordnung 157

Böhm, Hans, MdB (SPD) 453

Bolschewismus 183f., 377

Bonn s. Hauptstadtfrage

Bonner Kommentar 307, 481

Brandl, Theodor, Regierungsdirektor im Bundesministerium der Justiz 426

Brandt, Willy, MdB (SPD) 296

Brecht, Bertolt, Schriftsteller und Regisseur 176

Bremen (Freie und Hansestadt)
- Staatsgerichtshof 152
- Stellungnahme zum Gesetzentwurf 420

Brentano, Heinrich von, Mitglied des Parlamentarischen Rates, MdB (CDU), Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion 34, 296, 307f., 309, 424f., 427, 429, 452f.

Brill, Hermann Louis, Mitglied des thüringischen Staatsgerichtshofes 1920–1933, MdB (SPD) XXI, 158, 296
- Verfassung des BVerfG 213, 216, 260, 269–271, 274f., 287–289, 291–293
- Zuständigkeiten des BVerfG 206, 255f.

Britische Zone s. Besatzungszonen

Brookmann, Walter, MdB (CDU) 385, 400

Brünen, Eberhard, MdB (SPD) 296

Brüning, Heinrich, MdR (Z), Reichskanzler 1930–1932 148, 150, 168

Bucerius, Gerd, MdB (CDU), Vorsitzender des Ausschusses für Berlin 40f., 45, 421

Budgetrecht XXXIII, 392f.

Bürgerliches Gesetzbuch 148, 180

Bund für Bürgerrechte s. Deutscher Bund für Bürgerrechte

Bundesanstalt für Angestelltenversicherung 422f., 425

Bundesanwalt XXIV, XXXIV, 116, 153–156, 169f.

Bundesarbeitsgericht s. Gerichtsbarkeit, Gerichtsorganisation

Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen 421–425, 427–429

Bundesfinanzhof s. Gerichtsbarkeit, Gerichtsorganisation

Bundesgerichtshof s. Gerichtsbarkeit, Gerichtsorganisation

Bundesgesetzgeber XLII, 36

Bundeshaushalt(splan) 471, 475, 485f.

Bundeskabinett s. Bundesregierung

Bundeskanzleramt XXIX, 51, 414, 449f.
- Aktenvermerke 277f.
- Dienststelle für Auswärtige Angelegenheiten 278, 280

Bundesländer s. Baden, Bayern usw., Bundesstaatlichkeit, Landesjustizverwaltungen, Neugliederung, Verfassungsgerichtsbarkeit

Bundesminister(ium) der Finanzen XXXIII, 352–358, 375

Bundesminister(ium) des Innern XXXVI, 249, 314–316

Bundesminister(ium) der Justiz XXXVI, XXXIX
- Aktenvermerke 45–51
- Zugehörigkeit des BVerfG zu seinem Geschäftsbereich (Dienstaufsicht über das BVerfG) XXXVIIf., XLf., 3, 45–48, 85, 262, 467–485

Bundespersonalgesetz s. Gesetz zur vorläufigen Regelung der Rechtsverhältnisse der im Dienst des Bundes stehenden Personen

Bundespräsident XIII, XXXV, 244, 256f.
- Gegenzeichnung von Gesetzen 39, 286
- Prüfungsrecht bei Ernennungen 359

Bundesrat 43
- Änderungsvorschläge zum Entwurf eines BVerfGG XVI, XXV, XXIX, 117–136, 282, 403–406, 412–420

Plenum
- 16. Sitzung vom 17.03.1950 118, 123–126
- 49. Sitzung vom 09.02.1951 XVI, 415–420

Rechtsausschuß XXIX, 190, 415f.
- 14. Sitzung vom 02.03.1950 118
- 15. Sitzung vom 08.–11.03.1950 118, 147, 193, 196, 198
- 40. Sitzung vom 19.10.1950 281f.
- 49. Sitzung vom 01.02.1951 403–406
- Minderheit des Rechtsausschusses 120, 125f., 160, 258

Ständiger Beirat
- 17. Sitzung vom 07.02.1951 414

Bundesrechnungshof 470

Bundesregierung XLI
- Entwurf eines BVerfGG s. Gesetz über das Bundesverfassungsgericht
- Kabinettssitzungen XXXIX, 421
  44. Kabinettssitzung vom 10.02.1950 45
  45. Kabinettssitzung vom 14.02.1950 45, 49
  46. Kabinettssitzung vom 17.02.1950 49, 52f., 66
  56. Kabinettssitzung vom 28.03.1950 159
  128. Kabinettssitzung vom 09.02.1951 400, 402, 419, 424f.
  133. Kabinettssitzung vom 02.03.1951 423
  137. Kabinettssitzung vom 20.03.1951 427
  215. Kabinettssitzung vom 29.04.1952 478

Bundesrepublik Deutschland, Aufbauphase VII, XIX, XXVIII

Bundessozialgericht s. Gerichtsbarkeit, Gerichtsorganisation

Bundesstaatlichkeit, Bundesstaatsprinzip IX, XII, 279, 313f.

Bundestag s. Deutscher Bundestag

Bundesverfassungsgericht
s. a. Organisation(stypus) des BVerfG, Richter, –amt am BVerfG, Richterwahl zum BVerfG, Senate des BVerfG, Status des BVerfG, Verfassung des BVerfG, Zusammensetzung des BVerfG, Zuständigkeiten des BVerfG
- Ansehen, Autorität des BVerfG VII, 151, 183, 260
- Arbeitsbelastung XXIII, XXVIII, 52, 85, 110, 174, 194f., 207, 216–218, 254, 258f., 289, 380, 456–467
- Autonomie XXXII, XXXIV, 24, 122, 212–214, 268–277
- Beamte, Angestellte und Arbeiter des BVerfG 484
- Berichterstatter 186–189, 193f., 196f.
- Bibliothek 52, 85, 264f., 287
- Denkschrift des BVerfG XLI, 473–480
- Entscheidungen des BVerfG XVIII, XLII, 10, 116, 248f., 304, 457f.
  s. a. Bindungswirkung der Entscheidungen, Vollstreckung der Urteile
- Errichtung, Eröffnung XXIX, XXXVIIIf., LI, 42, 232, 278, 281, 294, 361

- Gerichtscharakter des BVerfG XXXII, XLf., 113, 123, 137–139, 141f., 147, 262f., 378, 470, 474, 482
- Gerichtsverwaltung XLI, 482
  Geschäftsgang, Geschäftsverteilung XXIII, XLI, 88, 143, 186–194, 213, 260, 456–467
- Geschäftsordnung 122, 142f., 213-215, 260, 270–276, 482
- Justizverwaltung XLI, 467–473
  Haushalt XLf., 48, 357, 420, 471, 473, 478–480, 483, 485f.
- Plenum XVI, 87, 276, 460–462, 465
- Präsident, Vizepräsident (Wahlmodus) XXXIII, 87, 106f., 111, 114, 121, 156, 170, 199f., 286, 360–362, 451–455, 473–480
- Sitz XXVIII, XXXVIIIf., 264f., 287f., 384f., 400–402, 420–425, 427–429
  s. a. Gesetz über den Sitz des BVerfG
- Verfassungsorgancharakter VII, XIII, XXVIII, XXXIIf., XLf., 46f., 49f., 113, 122, 261–264, 287, 353f., 356, 375, 386, 400f., 474–478
- Verkehr des BVerfG mit anderen Behörden 483f.
- vorläufiges Bundesverfassungsgericht XVf.
- wissenschaftliche Hilfsarbeiter 193f., 466f.
- Zahl der Richter 50, 52–54, 85f., 108, 110f., 144–147, 192f., 217, 258–261, 265f., 283, 285, 289f.

Bundesverfassungsgerichtsgesetz s. Gesetz über das Bundesverfassungsgericht

Bundesversorgungsgesetz s. Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges

Bundesverwaltungsgericht s. Gerichtsbarkeit, Gerichtsorganisation

Christlich-Demokratische Union/Christlich-Soziale Union (CDU/CSU) XX, XXXIX
- Bundestagsfraktion s. Fraktionen
- Ellwanger Kreis s. d.

Dehler, Thomas, Vorsitzender der FDP in Bayern, MdB (FDP), Bundesminister der Justiz XXVI, XXVIIIf., 20, 42f., 51, 184, 407, 412–414, 417, 449–451, 456
- und Arndt 294
- und Geiger XXVI, 49, 52, 159, 400–402, 407, 419, 423, 427, 459, 462–465
- und Laforet 278, 280f., 293–296
- Eröffnung des Gerichts 281
- Sitz des BVerfG XXVIIf., XXXIX, 400–402, 420–425, 427–429
- Status des BVerfG XXVII, 460, 478–485
- Verfassung des BVerfG XX
- Zuständigkeiten des BVerfG XX, XXVII

Demokratie XXVII, 140, 153, 157, 240, 251f.
s.a. Freiheitliche demokratische Grundordnung

Denkschrift des BVerfG s. Bundesverfassungsgericht

Deutsche Partei (DP) XX, XXXIX, 247

Deutsche Zentrumspartei s. Zentrum

Deutscher Anwaltverein XXXVII, 218–231

Deutscher Bund für Bürgerrechte XXXVII, 161, 399

Deutscher Bundestag XLI
- Arbeitsbedingungen XIX
- Ausschuß für Beamtenrecht s. d.
- Ausschuß für Kriegsopfer- und Kriegsgefangenenfragen s. d.
- Ausschuß für Rechtswesen und Verfassungsrecht s. d.
- Ausschuß für Wirtschaftspolitik s. d.
- Einflußnahme auf die Richterwahl XXXIIf., 451–455
- Fraktionen s. d.
- Geschäftsordnung 45, 457
- Haushaltsausschuß s. d.
- Initiativrecht des Parlaments bzw. der Fraktionen XXXVI, 41, 43–45, 375
- Plenarsitzungen
  28. Sitzung vom 19.01.1950 39–45
  56. Sitzung vom 31.03.1950 232
  112. Sitzung vom 18.01.1951 XVI, 377–384
  114. Sitzung vom 25.01.1951 XVI, 385–394
  116. Sitzung vom 01.02.1951 407–412
  165. Sitzung vom 27.09.1951 471
  257. Sitzung vom 25.03.1953 478

Deutscher Gemeindebund 161

Deutscher Juristentag
- Anregungen der Ständigen Deputation 104–107
- 34. Deutscher Juristentag (1927) 39, 98
- 37. Deutscher Juristentag (1949) XXXVIII, 105, 146

Deutscher Landkreistag XXXV, 161, 208, 278f.

Deutscher Städtebund XXXV, 161, 208, 241f.

Deutscher Städtetag XXXVf., 161, 208–211, 233–236, 242, 278, 314f., 388f.

Deutsches Beamtengesetz (Bundesfassung) 475, 481

Deutsches Büro für Friedensfragen Xf.

Deutsches Obergericht für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet s. Gerichtsbarkeit, Gerichtsverfassung

Deutsches Richtergesetz LII

Deutschland-Vertrag XVII

d'Hondtsches Verteilungsverfahren s. unter H.

Dienstaufsicht s. Bundesministerium der Justiz (Zugehörigkeit)

Dienststelle für Auswärtige Angelegenheiten s. Bundeskanzleramt

Dittmann, Herbert, Oberlandesgerichtsrat im Bundeskanzleramt – Dienststelle für Auswärtige Angelegenheiten 277

D-Mark-Bilanz-Gesetz s. Gesetz über die Eröffnungsbilanz in Deutsche Mark

Draht, Martin, Professor für Öffentliches Recht, Bundesverfassungsrichter 455f.

Dreher, Eduard, Staatsanwalt und Autor 153

Drittes Reich s. Nationalsozialismus

Drott, Philipp, Regierungsoberinspektor im Büro des Rechtsausschusses des Bundesrates 399

Düker, Heinrich, nichtrichterliches Mitglied des hessischen Staatsgerichtshofes 149

Ehard, Hans, bayerischer Ministerpräsident (CSU), Präsident des Bundesrates 152, 412

Ehlers, Hermann, MdB (CDU), Präsident des Deutschen Bundestages 377, 381, 385, 387, 407, 453, 473

Eichler, Willi, MdB (SPD) 296

Eid s. Richter, –amt

Ellinghaus, Wilhelm, MdL (Niedersachsen), Rechtsanwalt und Notar, Bundesverfassungsrichter 455f.

Ellwanger Kreis IX

Engel, Ludwig, Senatspräsident bei dem Oberlandesgericht Frankfurt a. M., Vizepräsident des Hessischen Staatsgerichtshofes 164

Entnazifizierung 316

Erfurter Programm (1891) 411
s. a. Görlitzer Programm, Prager Manifest, Sozialdemokratische Partei Deutschlands

Ermächtigungsgesetz s. Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich (1933)

Etzel, Hermann, MdB (BP) 43, 296
– Verfassung des BVerfG 123, 172f., 213, 216, 289–291
– Zuständigkeiten des BVerfG 177, 239, 249f., 252f., 378, 388, 390f.

Euler, August-Martin, MdB (FDP), stellv. Fraktionsvorsitzender 424

Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG) XVII

Ewers, Hans, MdB (DP) 296
– Zuständigkeiten des BVerfG 298–307, 387f., 396

Fecht, Hermann, badischer Minister der Justiz (CDU), Mitglied des Bundesrates 403, 412

Federer, Julius, Oberlandesgerichtsrat, Richter am Badischen Verwaltungsgerichtshof, Bundesverfassungsrichter 455–457

Feine, Gert, Präsident der bremischen Justizverwaltung, Vertreter des bremischen Senators für Justiz und Verfassung 123

Fisch, Walter, MdB (KPD) 387f., 392, 410–412

Fleiner, Fritz (1867–1937), Professor für Staats-, Verwaltungs- und Kirchenrecht XXV

Föderalismus, föderales Prinzip s. Bundesstaatlichkeit

Fortgeltung von Recht als Bundesrecht
– Änderungsvorschläge des Bundesrates XXX
– BVerfGG i. d. F. vom 12.3.51 445
– Entwurf der SPD–Fraktion 30
– Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 303–311, 347f.
– Referentenentwurf 18f., 37f.
– Regierungsentwurf 81, 99

Fotheringham, Peter, Mitglied des Grundlagenausschusses der Gesellschaft für Bürgerrechte Frankfurt a. M. 164

Fraktionen des Bundestages 40–45, 377–394, 407–412, 420–425
– CDU/CSU 39f., 400, 425
– SPD XIV, 21–33, 384f., 400, 457

François-Poncet, André, französischer Hoher Kommissar 426

Frankreich, Rechtsprechung 199

Freie Demokratische Partei (FDP) XIV, XX, XXXIX

Freiheitliche demokratische Grundordnung XXXVII, 9f., 46, 49, 65f., 92, 162, 232, 244

Frick, Wilhelm (1877–1946), thüringischer Minister für Inneres und für Volksbildung (NSDAP) 1930–1931 176, 178, 183

Friesenhahn, Ernst, Professor für Staats-, Verwaltungs- und Steuerrecht, Bundesverfassungsrichter 209f., 379, 455, 459

Fröhlich, Georg, Landgerichtspräsident, Bundesverfassungsrichter 455–457, 459

Furtwängler, Franz Josef, nichtrichterliches Mitglied des hessischen Staatsgerichtshofes 149, 164

Geiger, Willi, Oberlandesgerichtsrat bzw. Ministerialrat im Bundesministerium der Justiz, Richter am Bundesgerichtshof, Bundesverfassungsrichter XVI, XXIII, XXVIf., XXVIII, XXXII, LIV, 408, 414, 417, 426, 455, 457, 459
- Abstrakte Normenkontrolle 17
- Allgemeine Verfahrensvorschriften 7, 212–216, 271–274, 276, 360
- Fortgeltung von Recht als Bundesrecht 18, 304–311
- Gutachtliche Äußerungen 20, 350
- Konkrete Normenkontrolle 17, 297–303, 365f., 371f.
- Nachprüfung von Völkerrecht 18
- Organstreitigkeiten 15
- Parteiverbot 10, 49, 247–249, 251f.
- Präsidentenanklage 11, 255f.
- Referentenentwurf 3–21, 47, 51f., 66
- Richteranklage 13, 46
- Status des BVerfG 462–465, 479
- Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art 16
- Streitigkeiten zwischen Bund und Ländern 15
- Verfassung des BVerfG 46–48, 192, 197, 259–261, 263–267, 284, 287f., 291–293, 358–363, 475
- Verfassungsbeschwerden 19, 177–180, 183f., 205–208, 313–316, 364, 369f., 373f.
- Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes 16
- Verwirkung von Grundrechten 9, 46, 49, 237–241
- Vorlagebeschluß eines Landesverfassungsgerichts 18, 303
- Wahlprüfung 11, 254f.
- Zuständigkeiten des BVerfG 5

Geiler, Karl, hessischer Ministerpräsident, parteilos X

Gemeinden, Gemeindeverbände s. Selbstverwaltungsrecht, Verfassungsbeschwerde

Genzer, Walter Erwin, Mitglied des Grundlagenausschusses der Gesellschaft für Bürgerrechte Frankfurt a. M. 164

Gerichtsbarkeit, Gerichtsorganisation s. a. Bundesverfassungsgericht, Staatsgerichtsbarkeit, Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich, Verfassungsgerichtsbarkeit
- Deutscher Oberster Gerichtshof für die Britische Zone XV
- Deutsches Obergericht für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet IX, XV, XXXII, XXXVIII, 184, 212f.
- Gerichtszweige
  Ordentliche Gerichtsbarkeit 269, 474
  - Strafgerichtsbarkeit 141, 143, 149, 371f.
  - Zivilgerichtsbarkeit 141, 149, 206, 367
  Verwaltungsgerichtsbarkeit 148, 173, 175, 178, 180, 203, 269, 290, 312, 416, 474
- Gliederung der ordentlichen Gerichte
  Amtsgerichte 177, 184, 300–302, 416
  - Schöffengerichte 149, 189
  Landgerichte 140, 190, 301, 416
  - Landgericht Wiesbaden 176
  - Schwurgerichte 149
  Oberlandesgerichte 190, 298f., 301, 306, 416
  - Oberlandesgericht Braunschweig 366f.
  - Oberlandesgericht Frankfurt a. M. 176
  - Oberlandesgericht Jena 288
- Obere Bundesgerichte XIX, XXXII, 50f., 150, 259, 265, 361
  Bundesarbeitsgericht 50, 302, 354, 361
  Bundesfinanzhof 50, 302, 354, 361
  Bundesgerichtshof XXVII, XXXIX, 42, 52, 85, 264, 287f., 299, 354, 361, 454
  Bundessozialgericht 361
  Bundesverwaltungsgericht 46, 50, 361
- Oberstes Bundesgericht (nicht errichtet) XIIIf., XXXIX, 150, 252, 354, 356
- Preußisches Oberverwaltungsgericht 138, 263, 265, 287, 469
- Reichsgericht XXIf., 114, 140, 208, 263–265, 290
  Entscheidungen des RG 143, 148, 157, 180, 184

Gerichtscharakter des BVerfG s. Bundesverfassungsgericht

Gerichtsverfassungsgesetz (Gesetz zur Wiederherstellung der Rechtseinheit auf dem Gebiet der Gerichtsverfassung, der bürgerlichen Rechtspflege, des Strafverfahrens und des Kostenrechts) XIX, XXVII, 212, 232, 295, 305f., 381

Geschäftsordnung s. Bundesverfassungsgericht, Deutscher Bundestag

Gesellschaft für Bürgerrechte (Frankfurt a. M.) XXXVII, 161–164, 177, 231–233, 399

Gesetz über das Amtsgehalt der Mitglieder des BVerfG XXXIII–XXXV, L, 145, 374–376, 384, 392–394, 426, 450

Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12.03.1951
- 1. Änderungsgesetz (1956) LII, 430f., 433, 435–437, 439, 443f., 446-448
- 2. Änderungsgesetz (1959) LII, 430, 433
- 3. Änderungsgesetz (1963) LII, 430, 434, 436, 444, 446
- 4. Änderungsgesetz (1970) XXIII, XXV, LII, 430–432, 434–436, 443–448
- Änderungsvorschläge des Bundesrates XVI, 117–136, 158, 165–172, 195, 216–218, 282, 403–406, 412–420
- BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 430–449
- Entstehungsgeschichte VII–XL, XLIII–LI, 3, 418, 468, 471, 482
- Entwurf der SPD–Fraktion XVI, XVIII, 39–45, 101–104, 108–117, 165–172
- Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 282–293, 297–376
- Inkrafttreten XVIII, Lf.
- Kontrollgutachten XXVI, 33–39
- Referentenentwurf XXIIIf., XXVI, 3–20
- Regierungsentwurf XVI, XVIII, 51–104, 108–117, 160f., 165–172
- Unterschied zwischen Regierungsentwurf und Entwurf der SPD-Fraktion 101–104, 165–172
- Verabschiedung XVIII, 412
- Verkündung L, 449f.

Gesetz über das Bundesverwaltungsgericht 161, 178

Gesetz über den Ablauf der durch Kriegs- und Nachkriegsvorschriften gehemmten Fristen 295

Gesetz über den Sitz des BVerfG XXXVIIIf., 426, 449, 451

Gesetz über den vorläufigen Aufbau der Wirtschaftsverwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes (Überleitungsgesetz) 137

Gesetz über die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst (1906) 291

Gesetz über die Eröffnungsbilanz in Deutsche Mark und die Kapitalneufestsetzung (D–Mark-Bilanzgesetz) 137

Gesetz über die Errichtung der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte 428

Gesetz über die Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungswesen 428

Gesetz über die Gewährung von Straffreiheit (Amnestiegesetz) 256

Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie (Montanmitbestimmungsgesetz) XVIII

Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz) 10, 67, 247–249, 252

Gesetz über die Rechtsverhältnisse des Reichskanzlers und der Reichsminister (1930) 476

Gesetz über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern (Beamtenversorgungsgesetz) LIII

Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges (Bundesversorgungsgesetz) 393

Gesetz zur Änderung der Vorschriften des Verschollenheitsrechts 295

Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich (Ermächtigungsgesetz, 1933) 247

Gesetz zur Bereinigung des Wertpapierwesens(Wertpapierbereinigungsgesetz) 137

Gesetz zur Durchführung des Vierjahresplans (1936) 366

Gesetz zur Erleichterung der Annahme an Kindes Statt 295

Gesetz zur Vereinfachung des Wirtschaftsstrafrechts (Wirtschaftsstrafgesetz) 137

Gesetz zur vorläufigen Regelung der Rechtsverhältnisse der im Dienst des Bundes stehenden Personen (Bundespersonalgesetz) 481

Gesetz zur Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung der obersten Gerichtshöfe des Bundes 354

Gesetz zur Wiederherstellung der Rechtseinheit auf dem Gebiet der Gerichtsverfassung, der bürgerlichen Rechtspflege, des Strafverfahrens und des Kostenrechts s. Gerichtsverfassungsgesetz

Gewaltenteilung VII, XIIIf., XL, 153, 162, 387
– BVerfG als vierte Gewalt 114, 369

Giacometti, Zaccaria, Professor für Staats-, Verwaltungs- und Kirchenrecht XXV

Gilsdorf, Wilhelm, Oberlandesgerichtsrat im württembergisch-hohenzollernschen Justizministerium, stellv. Leiter dieses Ministeriums 404

Gleisner, Alfred, MdB (SPD) 296

Globke, Hans, Ministerialdirektor im Bundeskanzleramt 159f., 400, 478

Glum, Friedrich, Professor für Staats-, Verwaltungs-, Steuer- und Wirtschaftsrecht, Beamter in der Bayerischen Staatskanzlei Xf.

Görlitzer Programm (1921) 411
s. a. Erfurter Programm, Prager Manifest, Sozialdemokratische Partei Deutschlands

Greve, Otto Heinrich, MdB (SPD) 255–257, 267, 296, 407, 453f., 466f.

Großbritannien, Rechtsprechung 190

Grünewald, Friedrich, stellv. nichtrichterliches Mitglied des hessischen Staatsgerichtshofes 149

Grundgesetz
- I. Abschnitt: Die Grundrechte *(Art. 1–19)* 100, 112, 175, 177, 184f., 416
  Art. 1 36
  Art. 3 36
  Art. 9 253
  Art. 14 248
  Art. 18 5, 9, 32f., 65, 93f., 224, 232, 238f., 245f., 249f., 390, 432, 437, 474
  Art. 19 38, 82, 174, 182, 234, 312
  Art. 20 36
  Art. 21 5, 67, 93, 243–246, 248, 251–253, 391, 432, 438, 474
  Art. 23 121
  Art. 28 XXXVI, 208–211, 234f., 241f., 279, 315, 376, 388–390, 408f., 446
  Art. 30 234
  Art. 31 238, 240, 291
  Art. 33 312, 353, 373, 445
  Art. 38 312, 373, 445
  Art. 41 5, 33, 432, 474
  Art. 45 15, 74, 441
  Art. 58 470
  Art. 60 87, 352
  Art. 61 5, 11, 27, 69, 94, 171, 225, 250, 432, 439, 474
  Art. 65 473
  Art. 70 234
  Art. 77 15
  Art. 80 213
  Art. 84 6, 15, 30, 76, 227, 432, 474
- IX. Abschnitt: Die Rechtsprechung *(Art. 92–104)* XIIIf.
  Art. 92 263, 474, 476
  Art. 93 219, 380, 383, 474
  – Abs. 1 Ziffer 1 5, 28, 95f., 226, 432
  – Abs. 1 Ziffer 2 6, 17, 28f., 34, 78, 97, 99, 163, 234f., 432, 443
  – Abs. 1 Ziffer 3 6, 28, 30, 210, 432
  – Abs. 1 Ziffer 4 6, 16, 28, 30, 34, 76, 209, 227, 242, 433, 442
  – Abs. 2 6, 173, 177, 203, 210, 234, 413, 433
  Art. 94 XXIII, 46, 53, 86, 168, 195f., 202, 213f., 220, 252f., 268-270, 272-274, 381, 474
  Art. 95 XIV, 202
  Art. 96 84
  Art. 97 219
  Art. 98 6, 27f., 72, 171, 250, 433, 440, 474
  Art. 99 6, 30, 34, 97, 227, 433, 474
  Art. 100 28, 39, 210, 289, 306–310, 413, 416, 419, 474
  – Abs. 1 XXX, 6, 29, 33–35, 79, 98f., 297f., 302–304, 416, 433, 444
  – Abs. 2 6, 18, 29, 37, 80, 433, 444
  – Abs. 3 6, 18, 29, 37, 80, 210, 404, 433, 445
  Art. 101 312, 373, 445
  Art. 104 312, 373, 445
  Art. 122 34
  Art. 123 309
  Art. 124 37, 306, 308f.
  Art. 125 37, 306, 308f.
  Art. 126 6, 30, 37, 99, 304–310, 433, 474
  Art. 129 306
  Art. 131 356
  Art. 132 36
  Art. 142 174, 238, 416
  Art. 144 121

Grundlagenvertrag XVII

Grundrechte s. Verfassungsbeschwerde, Verwirkung von Grundrechten

Grundrechtsklage XXIII, XXX, 112, 119f., 125, 135f., 145, 173, 175, 184, 202–208, 364, 404f.

Gumbel, Karl, Ministerialrat im Bundeskanzleramt 45f., 414

Gutachtliche Äußerungen XXVIII
- Änderungsvorschläge des Bundesrates 136
- BVerfGG i. d. F. vom 12.03.1951 447
- Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 316, 350
- Referentenentwurf 20
- Regierungsentwurf 83, 100

Haenlein, Franz, Ministerialrat. Leiter der rheinland-pfälzischen Landesvertretung beim Bund 415

Hamburg (Freie und Hansestadt)
- Stellungnahme zum Gesetzentwurf 405f.
- Verfassungsgericht 217
- Verwaltungsgerichtsbarkeit 230

Handbuch des Deutschen Staatsrechts 379, 467f.

Hartmann, Alfred, Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen 105, 402, 421

Hasemann, Walther, MdB (FDP) 296

Hauptstadtfrage 41, 295

Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages XXXIII, 352f., 357, 375, 420

Heiland, Richard Gerhard, Ministerialrat im badischen Finanzministerium, Richter am Bundesgerichtshof, Bundesverfassungsrichter 454–456

Heiland, Rudolf-Ernst, MdB (SPD) 296

Heimerich, Hermann, Oberbürgermeister von Mannheim, 1. Vorsitzender des Deutschen Bundes für Bürgerrechte 399

Heinemann, Gustav W., Bundesminister des Innern 208, 241

Henneka, Anton Alfred, Richter am Bundesgerichtshof, Bundesverfassungsrichter 455, 457, 459

Herrenchiemsee s. Verfassungskonvent von Herrenchiemsee

Hessen
- Justizminister(ium) X, 147, 155
- Landesanwalt XXIII, 21, 153–156, 204
- Landesregierung 154–156
- Landtag, –swahlen 146, 154, 296
- Schulgeldfreiheit 154, 184
- Staatsgerichtshof VIII, XXIII, 145f., 152–155, 162, 176, 184, 188–208
- Stellungnahme zum Gesetzentwurf 405f., 420
- Verfassung VIII, 152, 154f., 172, 175–177, 202, 316
- Wahlgesetz 154

Heuss, Theodor, Bundespräsident XXXV, 449–452, 473

Heymann, Georg, Generalstaatsanwalt bei dem Oberlandesgericht Frankfurt a. M. 164

Hippel, Ernst v., Professor für Staats- und Verwaltungsrecht 37

Hitler, Adolf (1889–1945), Führer der NSDAP, Reichskanzler 1933–1945 s. Nacht- und Nebelerlaß (1941)

Höpker Aschoff, Hermann, preußischer Finanzminister (DDP) 1925–1931, MdB (FDP), Vorsitzender des Ausschusses für Finanz- und Steuerfragen, Präsident des Bundesverfassungsgerichts XXXIX, 359, 452, 455–462, 466, 473–479

Holtkotten, Johannes, Mitarbeiter des Parlamentarischen Rates, Oberregierungsrat im Bundesministerium der Justiz XXVI, 3, 33–39, 309

d'Hondtsches Verteilungsverfahren (der Sitze bei der Verhältniswahl) 285, 320, 431

Hoogen, Matthias, MdB (CDU) 296

Hornig, Erich, Ministerialrat im niedersächsischen Justizministerium 418

„Hüter der Verfassung" VII, IX, XIII, XXI, XXXIV, XL, 44, 99, 199, 244

Ilk, Herta, MdB (FDP) 296

Ilseder Hütte (Peine) 366

Institut zur Förderung öffentlicher Angelegenheiten e. V. (Frankfurt a. M.) XXXVII, 161

Interessengruppen s. Verbände

International League for the Rights of Men 161

Internationaler Gerichtshof (Den Haag) 273

Ipsen, Hans Peter, Professor für Staats-, Verwaltungs- und Kirchenrecht 36

Italien
- Verfassungsgerichtsbarkeit XXIV

Jacobi, Werner, MdB (SPD), Beigeordneter der Hauptgeschäftsstelle des Deutschen Städtetages XXXVI, 296, 388–390

Jäger, Richard, MdB (CSU) 296, 377f.

Jahn, Hans, MdB (SPD) 296

Jellinek, Georg (1851–1911), Professor für Staatsrecht, Völkerrecht und Politik 44

Jellinek, Walter, Professor für Staats-, Verwaltungs-, Kirchen- und Völkerrecht XXXVIII, 153

Jerusalem, Franz W., Professor für Völkerrecht, Allgemeine Soziologie, Staats- und Rechtssoziologie 140, 164, 378

Justizreform, kleine XIX, 232f., 252, 258 s. a. Gerichtsverfassungsgesetz

Kabinettssitzungen s. Bundesregierung

Kaiser, Jakob, MdB (CDU), Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen 427

Kaiser-Wilhelm-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht (Berlin) 273

Karlsruhe s. Bundesverfassungsgericht (Sitz)

Kartellrecht, –sprechung 157

Kather, Linus, MdB (CDU) 296

Katholische Kirche 452

Katz, Rudolf, schleswig-holsteinischer Justizminister (SPD), Vorsitzender des Rechtsausschusses des Bundesrates, Vizepräsident des Bundesverfassungsgerichts XXIX, XXXI, XXXIX, 117–126, 147, 378, 407, 455–459, 466f., 480

Keitel, Wilhelm (1882–1946), Chef des Oberkommandos der Wehrmacht 1938–1945 s. Nacht- und Nebelerlaß (1941)

Kelsen, Hans, Professor für Staatsrecht und Rechtsphilosophie, Mitverfasser der österreichischen Verfassung von 1920 XXIV, XXVI

Kiesinger, Kurt Georg, MdB (CDU), Vorsitzender des Ausschusses zum Schutz der Verfassung XVI, XXXII, 41, 108, 281, 295f., 407, 415, 453
- Allgemeine Verfahrensvorschriften 211f., 214–216, 268–270, 276
- Parteiverbot 243–246, 250–252
- Präsidentenanklage 255f.
- Sondervotum 112, 157
- Verfassung des BVerfG 106, 108–112, 122, 147, 258, 260–265, 267
- Verfassungsbeschwerde 112f., 173, 179–181
- Verwirkung von Grundrechten 236, 238
- Wahlprüfung 253–255
- Zuständigkeiten des BVerfG 138

Kirkpatrick, Sir Ivone, britischer Hoher Kommissar 277f.

Klaas, Walter, Präsident der Baubehörde der hamburgischen Staatsverwaltung, Bundesverfassungsrichter 455, 457

Klagarten s. Zuständigkeiten des BVerfG

Klein, Günther Robert, Senator für Bundesangelegenheiten des Landes Berlin (SPD) 414f.

Klein, K.H., Geschäftsführer der Gesellschaft für Bürgerrechte Frankfurt a. M. 161, 164

Kleindinst, Josef Ferdinand, MdB (CDU), Vorsitzender des Ausschusses für Beamtenrecht 185, 252, 291, 352f.

Koch, Fritz, Staatssekretär im bayerischen Staatsministerium der Justiz 363

Köhler, Erich, MdB (CDU), Präsident des Deutschen Bundestages 42, 44

Köttgen, Arnold, Professor für Staats-, Verwaltungs- und Kirchenrecht, Angestellter im Bundesministerium des Innern, Generalreferent für Verfassungsfragen 314–316

Kohlbrügge, Ulrich, Regierungsdirektor im Bundesministerium der Justiz 427

Kollmann, Ottmar, Staatsrat im bayerischen Staatsministerium des Innern XXXI, 151f., 212

Kommunale Selbstverwaltung s. Selbstverwaltungsrecht

Kommunistische Partei Deutschlands (KPD) IX, XX, 248f.
- Verbotsverfahren 249, 251f., 458

Kompetenzen des BVerfG s. Zuständigkeiten des BVerfG

Kopf, Hermann, MdB (CDU) 181f., 196, 205, 207, 214, 296

Kopf, Hinrich Wilhelm, niedersächsischer Ministerpräsident (SPD), Mitglied des Bundesrates 125f., 473

Kottenberg, Kurt, Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtebundes 241f.

Krapp, Otto, niedersächsischer Minister der Justiz (Z), Mitglied des Bundesrates 418

Kriegsdienstverweigerung XVII

Kröger, Wilhelm, hamburgischer Senator für Justiz (SPD), Mitglied des Bundesrates 405f.

Länderrat der amerikanischen Zone X, 147

Laforet, Wilhelm, Professor für Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Mitglied des Parlamentarischen Rates, MdB (CSU), Vorsitzender des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht, Ältester des Wahlmännerausschusses XXXI, 295–297, 421–424, 451–454
- Beiträge im Plenum des Bundestages 43, 385–387, 390, 393f.
- Beiträge im Rechtsausschuß des Bundestages XXIX, XXXIf., XXXV, 174, 182, 186–189, 192, 194, 196–202, 205–208, 211, 213, 215f., 236, 241, 311f., 314–316, 350, 364, 368, 375f.
- Mitglied des Parlamentarischen Rates 173

Laienelement im Gericht XX, 21, 109f., 114, 146, 148–150, 195, 281

Landesjustizverwaltungen XXIX, XXXI, 107, 298f.

Landesparlamente XIII

Landesregierungen XIII, 118, 302

Landesverfassungen s. Baden, Bayern usw.

Landesverfassungsgerichtsbarkeit s. Baden, Bayern usw.

Landgerichte s. Gerichtsbarkeit, Gerichtsorganisation

Lapp, G., Mitglied des Grundlagenausschusses der Gesellschaft für Bürgerrechte Frankfurt a. M. 164

Lehmann, Joachim, Ministerialrat im Bundespräsidialamt (Leiter der Rechtsabteilung), Bundesverfassungsrichter 455f.

Lehr, Karl, Präsident des hessischen Staatsgerichtshofes, Präsident des Landgerichts Limburg
- Anforderungen an die „anderen Mitglieder" des Richterkollegiums 195–202
- Geschäftsverteilungsplan für das BVerfG 188–194
- Verfassungsbeschwerde bzw. Grundrechtsklage 145, 202–208

Lehr, Robert, MdB (CDU) 296

Leibbrand, Robert, MdB (KPD) 44, 296

Leibholz, Gerhard, Professor für Öffentliches Recht, Bundesverfassungsrichter LVI, 455f., 460–462, 485

Lenz, Otto, Staatssekretär im Bundeskanzleramt 449f.

Lessing, Gotthold Ephraim (1729–1781), Kritiker, Dichter und Philosoph 140

Leusser, Claus, Ministerialrat im bayerischen Staatsministerium der Justiz, Bundesverfassungsrichter 120f., 364, 370f., 373f., 404, 406, 417, 455, 457

Lex, Hans Ritter von, Staatssekretär im Bundesministerium des Innern 279

Listen s. Richterwahl

Londoner Konferenz (1947) X

Londoner Konferenz der Außenminister der drei Westmächte (1950) XXIX, 277

Loritz, Alfred, MdB (WAV), Fraktionsvorsitzender 44, 296

Loschelder, Wilhelm, 1. Beigeordneter des Deutschen Städtetages 208–211

Maier, Friedrich, MdB (SPD) 202, 205f., 296

Mangoldt, Hermann von, Professor für Staats-, Verwaltungs-, Völker- und Luftrecht 175

Marschall von Bieberstein, Fritz Frhr., Professor für Öffentliches Recht (1883–1939) 467

McCloy, John J., amerikanischer Hoher Kommissar 356

Mellies, Wilhelm, MdB (SPD), Parlamentarischer Geschäftsführer der SPD–Bundestagsfraktion 384f.

Menzel, Walter, nordrhein-westfälischer Minister des Innern (SPD) IX, 453

Merfels, Josef, Referent im Bundeskanzleramt – Dienststelle für Auswärtige Angelegenheiten 426

Merkatz, Hans-Joachim von, MdB (DP), mit der Wahrung der Geschäfte des Staatssekretärs im Bundesministerium für Angelegenheiten des Bundesrates beauftragt XXXII, 43–46, 158, 296, 317, 377–380, 385, 394, 407, 410, 453
- Abstrakte Normenkontrolle 116
- Allgemeine Verfahrensvorschriften 116, 213–216, 269f., 272–276
- Konkrete Normenkontrolle 366f., 371
- Parteiverbot 245–247, 251f.
- Präsidentenanklage 255–257
- Richteranklage 138
- Schlußvorschriften 354
- Verfassung des BVerfG XX, 113–116, 122, 138f., 151, 154, 187, 193f., 202, 259–267, 287–292, 468f.
- Verfassungsbeschwerde 174f., 182–185, 369f., 392
- Verwirkung von Grundrechten 117, 237, 239
- Wahlprüfung 255
- Zuständigkeiten des BVerfG XX, 138f., 380f.

Meyer, Hans, Ministerialrat im Bundesministerium der Finanzen 352–355, 358

Minderheit(en)
- parlamentarische 224, 243, 250, 254
- politische 41, 123

Ministeranklage XII, 255

Ministerpräsidenten der Länder der westlichen Besatzungszonen X, XIVf.

Mitbestimmungsgesetz s. Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer

Mommer, Karl, MdB (SPD) 296

Mühlenfeld, Hans, MdB (DP), Fraktionsvorsitzender 424

Müller, Dr., Verwaltungsgerichtsdirektor, Wiesbaden 164

Müller, Gebhard, württembergisch-hohenzollernscher Staatspräsident, (CDU) 452

Nachprüfung von Völkerrecht XVII
- Änderungsvorschläge des Bundesrates 134
- BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 444

– Entwurf der SPD–Fraktion 29
– Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 303, 346
– Referentenentwurf 18, 37
– Regierungsentwurf 80, 99

Nacht- und Nebelerlaß (1941) 178, 180

Nadig, Frieda, MdB (SPD) 296

Nathusius, Wilhelm v., Ministerialdirektor im Bundesministerium des Innern 45f., 468

Nationalsozialismus XIX–XXII, 176, 178, 184, 224, 246–248, 387

Naturrecht 36, 113, 139, 141, 378f.

Neugliederung des Bundesgebietes 453, 456

Neumayer, Fritz, MdB (FDP) XX, 44, 267, 296, 317
– Verfassung des BVerfG 196, 292, 353, 358f., 375
– Zuständigkeiten des BVerfG 253, 255, 257, 300f., 305, 307, 309–311, 313, 316, 383f., 385

New York (Außenministerkonferenz 1950) XXIX

Nichtigkeitserklärung von Rechtsnormen 364–369, 383, 391f.

Niedersachsen
– Staatsgerichtshof 217
– Stellungnahme zum Gesetzentwurf 418–420

Nöll von der Nahmer, Robert Philipp, MdB (FDP), stellv. Vorsitzender des Haushaltsausschusses 352

Nordrhein-Westfalen
– Landtagswahlen 1950 296
– Stellungnahme zum Gesetzentwurf 404f., 420

Normenkontrolle XVII, 142, 202f.
– Abstrakte Normenkontrolle XVII, XXVI, 157
BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 443f.
Entwurf der SPD–Fraktion 29
Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 343–345
Referentenentwurf 17
Regierungsentwurf 78, 97f.
– Konkrete Normenkontrolle
Änderungsvorschläge des Bundesrates XXX, 134, 298, 364f., 403f., 406
BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 444
Entwurf der SPD–Fraktion 29
Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 297–303, 345f., 364–369, 371f.
Referentenentwurf 17f., 33–37
Regierungsentwurf 79, 98

Notstandsgesetzgebung XXIII

Nürnberger Prozesse 274

Obere Bundesgerichte s. Gerichtsbarkeit, Gerichtsorganisation

Oberlandesgerichte s. Gerichtsbarkeit, Gerichtsorganisation

Oberstes Bundesgericht (nicht errichtet) s. Gerichtsbarkeit, Gerichtsorganisation

Öffentlichkeit XXXVIII, 204, 263, 450

Oellers, Fritz, MdB (FDP) 296, 385, 400

Oesterle, Josef, MdB (CSU) 296

Österreich
– Verfassung von 1920 bzw. 1946 XXIV, 91
– Verfassungsgerichtsbarkeit XXIV, XXVIf.

Onnen, Alfred, MdB (FDP) 201, 255, 296

Opposition s. Parteien, politische

Organisation(stypus) des BVerfG XIV–XVI, XXXI, 377, 379–381
– Plenarprinzip 142–144, 146, 165f., 187–191, 196, 259f., 283, 379
– Roulierendes System XVI, 112, 118f., 124, 126, 142, 146, 165f., 187, 191, 259f., 283, 289, 363
– Senatsprinzip XXXI, 102, 142, 191, 199, 283f., 288–290
– „Zwillingsgericht" XVI

Organstreitigkeiten XVII, XXII
– Änderungsvorschläge des Bundesrates 133
– BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 441f.
– Entwurf der SPD–Fraktion 28
– Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 340f.
– Referentenentwurf 15
– Regierungsentwurf 74f., 95f.

Ortega y Gasset, José, span. Kulturphilosoph, Soziologe und Essayist 148

Ortweiler, Otto, Landgerichtsdirektor, Frankfurt a. M. 164

Ost-West-Konflikt XIX, XXII

Papen, Franz von, Reichskanzler 1932 s. Preußen

Parlamentarischer Rat XX, XXVI, 163, 208, 307, 309, 352
– Rechtspflegeausschuß 38, 173
– und Verfassungsgerichtsbarkeit XII–XIV, XL, 38, 40f., 51, 53, 86, 150, 175, 202, 251, 257, 307, 380

Parteien, politische XII, 242–253
- Begriffsbestimmung 10, 49, 67f., 93, 244, 247f.
- Finanzierung XVII
- Kontakte mit den Hohen Kommissaren 356
- Lizenzierungspflicht 232
- Opposition XVIII, XXVI, XXXII, XXXIV, 40–42, 157, 161, 260f., 294, 311f., 409, 420f., 423–425, 427–429
- Regierungsparteien XVIII, XXIV, XXXII, 40, 260f., 281, 294, 311f., 420f., 423–425, 427–429
- Verfassungsentwürfe nach 1945 VIII–X

Parteiengesetz s. Gesetz über die politischen Parteien

Parteitage der CDU, FDP und SPD 1950 296

Parteiverbot XVII, 392
- BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 438
- Entwurf der SPD–Fraktion 243, 249
- Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 333f.
- Referentenentwurf 10f.
- Regierungsentwurf 67f., 93f., 242–253

Partsch, Karl Josef, Referent beim Deutschen Städtetag, 2. Vorsitzender der Gesellschaft für Bürgerrechte Frankfurt a. M., Professor für Völker-, Staats- und Verwaltungsrecht 164, 231–233

Pelster, Georg, MdB (CDU) 453

Petersberger Abkommen (1949) 44, 294, 457

Petersen, Georg, Ministerialdirektor im Bundesministerium der Justiz 407

Pfleiderer, Karl Georg, MdB (FDP) 296

Plenarprinzip s. Organisation(stypus) des BVerfG

Plenum des BVerfG s. Bundesverfassungsgericht

Politik und Recht s. Recht und Politik

Popularklage XXXVII, 163, 177f., 203, 205, 399

Positivismus, Rechtspositivismus XXII

Präsident des BVerfG s. Bundesverfassungsgericht

Präsidentenanklage XII, XVII, 250
- Änderungsvorschläge des Bundesrates 132
- BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 439f.
- Entwurf der SPD–Fraktion 27, 255f.
- Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 335–338
- Referentenentwurf 11
- Regierungsentwurf 69–72, 94f., 255–257

Prager Manifest (1934) XX, 146, 411
s. a. Erfurter Programm, Görlitzer Programm, Sozialdemokratische Partei Deutschlands

Preußen
- Oberverwaltungsgericht s. Gerichtsbarkeit, Gerichtsorganisation
- Verfassungsstreit Preußen/Reich 1932 XXI, XXVI, 44, 109

Preußische Städteordnung (1808) 389

Prill, Felician, Ministerialrat im Bundesministerium der Finanzen 355–358

Protestantismus 36, 139

Public Administration Clearing House (Chicago) 161

Pünder, Hermann, MdB (CDU) 453

Qualifikation der Richter s. Richter, –amt (Befähigung)

Quambusch, Hans, Generalanwalt beim Deutschen Obergericht für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet XXXVIII

Rabel, Ernst, Professor für Römisches, Bürgerliches und Ausländisches Recht 273

Radbruch, Gustav, Professor für Strafrecht und Rechtsphilosophie, Reichsjustizminister (SPD) 1921/22 und 1923 411

Rechnungshof des Deutschen Reiches 45, 48, 468

Recht und Politik XIV, XVII, XX, 109, 114f., 123, 138f., 142, 148, 199, 355f., 378, 386f.

Rechtsamt der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes XV, XXVIII

Rechtsausschuß s. Ausschuß für Rechtswesen und Verfassungsrecht

Rechtsschutz, –garantien XXVII, 180f., 206

Rechtsstaat, Rechtsstaatlichkeit VIII, XIIf., XVI, 42, 163, 177, 181, 183–185, 206, 232, 252, 377f.

Redeverbot 176

Rehm, Gerda, Regierungsangestellte im Bundesministerium der Justiz 412

Reichsgericht s. Gerichtsbarkeit, Gerichtsorganisation

Reichshaushaltsordnung (1922) 45, 48, 468, 470, 477, 483

Reichsministergesetz s. Gesetz über die Rechtsverhältnisse des Reichskanzlers (1930)

Reichspräsident 39, 244, 470

Reichsverfassung (von 1919) IX, XIX, XXXVI, 175, 244, 467f.
- Artikel 13 98
- Artikel 19 97, 380
- Artikel 31 253
- Artikel 48 XXI, 44
- Artikel 70 449
- Artikel 127 235, 279

Reif, Hans, MdB (FDP) 428

Reismann, Bernhard, MdB (Z) 44, 253, 291f., 296, 306f., 310, 391f., 453, 466f.

Religion, Religionsfragen 36, 139, 141, 452

Remer, Ernst Otto, Deutsche Reichspartei/ Sozialistische Reichspartei 176

Renner, Heinz, MdB (KPD) 296

Residenzpflicht der Richter s. Richter, –amt

Ressortieren des BVerfG beim Bundesminister der Justiz s. Bundesminister(ium) der Justiz (Zugehörigkeit)

Rheinland-Pfalz
- Justizminister(ium) 404, 415–417, 419f.
- Stellungnahme zum Gesetzentwurf 403–406, 415–417, 419
- Verfassung 36

Richter, –amt 484f.
- Abberufbarkeit 115f.
- Amtsgehalt 352–358, 374–376, 392–394 s. a. Besoldung, –sgruppen, –srecht
- Amtszeit XXXIII, 110f., 123, 199–202, 266f., 284f., 287, 292f.
- Befähigung XIII, XV, XXIII, XXXVII, XXXIX, 53, 86, 106, 109f., 115, 148–150, 161, 167f., 195–202, 284, 290–292, 360, 418
- Eid 115
- Entlassung 88, 138, 216, 472
- Ernennung 87, 359
- Gewissensgebundenheit 36, 140f.
- parteipolitische Bindung 87, 106, 112, 144, 152f., 194, 201, 287f., 458
- Residenzpflicht 144, 457, 471

Richteranklage VIII, XVII, XXII, XXXVIII, 105, 107, 163
- Änderungsvorschläge des Bundesrates XXIX, 107, 119, 133
- BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 440f.
- Entwurf der SPD–Fraktion 27f., 138, 140
- Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 338–340
- Referentenentwurf 13f.
- Regierungsentwurf 72–74, 95

Richterliches Prüfungsrecht XXII, 98, 181, 411

Richterwahl VIII, XIIf., XVI, XXXII
- Listen 87, 261
- Richterwahl von 1951 XXXIX, LI, 451–455
- Wahlmodus 87, 102, 111f., 119, 123, 125, 144–146, 151–153, 162, 168f., 172f., 266, 285, 289, 292f., 359–362, 379

Richterwahlausschuß 295f., 407, 454

Richterwahlgesetz XXXIV, 40, 42f., 105

„Richtlinien für den Aufbau der Deutschen Republik" (1946) IX

Ringelmann, Richard, Staatssekretär im bayerischen Staatsministerium der Finanzen 417–419

Rittau, Martin, Oberstaatsanwalt bei dem Oberlandesgericht Frankfurt a. M. 164

Ritterspach, Theodor, Ministerialrat im Bundesministerium des Innern, Bundesverfassungsrichter 455f.

Roediger, Conrad Frederick, Vortragender Legationsrat, Bundesverfassungsrichter 455f.

Roemer, Walter, Ministerialdirektor im Bundesministerium der Justiz XXVIII, LIV, 37, 408, 414, 417
- Fortgeltung von Recht als Bundesrecht 304, 307, 309–311
- Konkrete Normenkontrolle 297–300, 371f.
- Schlußvorschriften 356f.
- Verfassung des BVerfG 190, 286–288, 290–293, 358, 362
- Verfassungsbeschwerde 205f., 312–315, 369f., 373

Römisches Recht 147

Roosevelt, Franklin D. (1882–1945), Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika 1933–1945 s. Supreme Court of Justice

Rotberg, Hans Eberhard, Senatspräsident am Bundesgerichtshof 140, 378

Roulierendes System s. Organisation(stypus) des BVerfG

Rupp, Hans Georg, Abteilungsleiter im württembergisch-hohenzollernschen Kultusministerium, Richter am Bundesgerichtshof, Bundesverfassungsrichter 454–457

Sachverständige s. Anhörung von Sachverständigen

Sauer, Emil von, 1. Vorsitzender des Deutschen Anwaltvereins 218

Schäffer, Fritz, MdB (CSU), Bundesminister der Finanzen 105, 402, 420–424, 427f., 450

Schatz, Josef, MdB (CSU) 296

Scheffler, Erna, Verwaltungsgerichtsdirektorin, Bundesverfassungsrichterin XXXVIII, 455–457

Scheidungsrecht XVIII

Scheuner, Ulrich, Professor für Völkerrecht, Staats- und Verwaltungsrecht XVII

Schleswig-Holstein
- Fehlen eines Landesverfassungsgerichts 217
- Landtagswahlen 1950 296
- Stellungnahme zum Gesetzentwurf 420

Schlüter, Georg, stellv. Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages 258f.

Schlußvorschriften 230
- Änderungsvorschläge des Bundesrates 136
- BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 447–449
- Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 316f., 350–358, 397f.
- Referentenentwurf 20
- Regierungsentwurf 84, 100f.

Schmid, Carlo, MdB (SPD), 1. Vizepräsident des Deutschen Bundestages XXXIV, 193, 296, 383f., 387f., 390–394, 410, 412

Schmitt, Carl, Professor für Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Völkerrecht und Staatstheorie 1921–1945 VII

Schmitt, Joseph, MdB (CDU) 296

Schneider, Ludwig, MdB (FDP) 296, 453, 466f.
- Verfassung des BVerfG 194, 196, 198, 200f., 292, 357–359, 375
- Zuständigkeiten des BVerfG 185, 240f., 254f., 301, 305, 308–310

Schöffengerichte s. Gerichtsbarkeit, Gerichtsorganisation

Schoettle, Erwin, MdB (SPD), Vorsitzender des Haushaltsausschusses XXXIII, 352f., 392–394, 398, 407, 412

Scholtissek, Herbert, MdL (Nordrhein-Westfalen), Rechtsanwalt und Notar, Bundesverfassungsrichter 455–457

Schröder, Hans, Landgerichtspräsident bei dem Landgericht Darmstadt, Mitglied des Hessischen Staatsgerichtshofes 164

Schulgeldfreiheit s. Hessen

Schumacher, Kurt, MdB (SPD), Partei- und Fraktionsvorsitzender 409

Schweiz, Bundesgericht XXIVf., XXVII

Schwurgerichte s. Gerichtsbarkeit, Gerichtsorganisation

Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden XXX, XXXVI, 208–211, 233–236, 241f., 278f., 314–316, 376, 388–390, 408f.

Sellier, Arthur L., nichtrichterliches Mitglied des hessischen Staatsgerichtshofes 149

Senate des BVerfG XIII, XVI
- 1. Senat XXXIX, 455, 457–467
- 2. Senat XXXI, XXXIX, 455, 457–467
- Vorsitz in den Senaten 286, 321, 360–362

Senatsprinzip s. Organisation(stypus) des BVerfG

Simons, Walter (1861–1937), Präsident des Reichsgerichts und des Staatsgerichtshofes für das Deutsche Reich 1922–1929 114, 288

Sitz des BVerfG 264f., 288, 400–402, 420–425, 427–429, 451
s. a. Gesetz über den Sitz des BVerfG

Sondervotum
- Änderungsvorschläge des Bundesrates XXV, 119, 125, 171
- Entwurf der SPD–Fraktion XXXIV, 156f., 171
- Regierungsentwurf 112, 170f.

Sowjetunion XXII

Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD)
- Bundestagsfraktion s. Fraktionen
- Entwurf für ein BVerfGG XXVf., 21–33, 108–117, 136–158
- Kompromißbereitschaft XXXIV, 22f., 26, 156
- Verfassungsentwürfe nach 1945 IX
- Vorbehalte gegen das beamtete Richtertum XX, XXXIV, 21, 148

Sozialistengesetz (1878) 246

Sozialistische Reichspartei (SRP) 176, 248f., 458

„Der Spiegel"
- und Hauptstadtfrage 295

Spruchkammern s. Entnazifizierung

Staatsgerichtsbarkeit XX–XXII, XL, 42, 44, 141, 143, 148f., 209, 270f., 274, 288, 290, 378f.

Staatsgerichtshöfe der Länder s. Baden, Bayern usw.

Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich VIII, XIII, XX–XXII, 48, 114, 264f., 270f., 274, 288, 290, 357
– Entscheidungen XXI, XXVI, 44, 109, 148, 154, 210

Staatshaftung 364

Staatsrechtslehre XL, 264
s. a. Vereinigung deutscher Staatsrechtslehrer

Ständige Deputation des Deutschen Juristentages s. Deutscher Juristentag

Ständiger Ausschuß (gem. Art. 45 GG) 15

Ständiger Beirat beim Bundesrat s. Bundesrat

Ständiger Internationaler Gerichtshof (Den Haag) 273

Status des BVerfG, Status-Diskussion XIV, XXII, XXVIII, XLf., LI, 356, 467–486

Status-Denkschrift s. Bundesverfassungsgericht (Denkschrift)

Stein, Erwin, Richter am Bundesgerichtshof, Bundesverfassungsrichter 455–457

Stein, Karl Frhr. von und zum (1757–1831), Staatsmann und Reformer Preußens 389

Strafgerichtsbarkeit s. Gerichtsbarkeit, Gerichtsorganisation

Strafgesetzbuch, Einführungsgesetz LIII, 440

Strafprozeßordnung XXVIII, 176, 184, 212, 214, 256f., 268, 271, 274–276, 410

Strafrechtsänderungsgesetz (vom 30.08.1951) XXVII

Strauß, Walter, Staatssekretär im hessischen Staatsministerium, Mitglied des Parlamentarischen Rates (CDU), Staatssekretär im Bundesministerium der Justiz X, XIV, XXVIII, 10, 38, 51, 380, 460, 466f.

Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art
– Änderungsvorschläge des Bundesrates 133
– BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 442
– Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 342
– Referentenentwurf 16
– Regierungsentwurf 76f., 96f.

Streitigkeiten zwischen Bund und Ländern XVII
– Änderungsvorschläge des Bundesrates 133
– BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 442
– Entwurf der SPD–Fraktion 30
– Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 341f.
– Referentenentwurf 15f.
– Regierungsentwurf 75f., 96

Südweststaat
– Verfassungsrechtsstreit 456, 460
– Volksabstimmung 452f.

Süsterhenn, Adolf, rheinland-pfälzischer Minister der Justiz (CDU), Mitglied des Bundesrates 125f., 140, 377f., 404–406, 415–417, 419

Supreme Court of Justice (USA) XXIV–XXVII, 145, 156, 175, 212f., 269, 314

Thoma, Richard, Professor für Öffentliches Recht und Politik 475, 480–484

Thomas von Aquin (1225–1274), Theologe und Philosoph 237

Thüringen
– Maßnahmen von Innenminister Frick 1930/1931 176, 178, 183
– Staatsgerichtshof vor 1933 288

Tillmanns, Robert, MdB (CDU) 428, 452f.

Toepffer, Oscar, Rechtsanwalt, Verfasser einer Denkschrift des Deutschen Anwaltvereins 218–231

Triepel, Heinrich, Professor für Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht VII

Überleitungsgesetz s. Gesetz über den vorläufigen Aufbau der Wirtschaftsverwaltung

Ule, Carl Hermann, Professor für Allg. Staatslehre, Staats- und Verwaltungsrecht 36

Unterrichts- und Lehrmittelfreiheit s. Hessen (Schulgeldfreiheit)

Veit, Hermann, MdB (SPD) 296

Verbände XXXI, XXXV–XXXVIII
s. a. Deutscher Gemeindebund, Deutscher Landkreistag, Deutscher Städtebund, Deutscher Städtetag
– kommunale Spitzenverbände 208–211, 233–236, 241f., 278f., 314f., 389

Vereinigte Staaten von Amerika 162
– dissenting vote XXV, 156
– Supreme Court of Justice s. d.

Vereinigung deutscher Staatsrechtslehrer 182, 365f.

Vereinsgesetz LII, 438

Verfahrensvorschriften XV. XVIIf.
- Allgemeine Verfahrensvorschriften 162. 221–224
  Änderungsvorschläge des Bundesrates 119. 122. 130f., 211–216
  BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 434–437
  Entwurf der SPD–Fraktion 24–26. 116. 211–216. 268–277
  Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 325–331. 360. 381f., 395f.
  Referentenentwurf 7–9
  Regierungsentwurf 59–65. 89f., 211–216. 268–277
- Besondere Verfahrensvorschriften 162f., 224–230
  Änderungsvorschläge des Bundesrates 131–136
  BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 437–447
  Entwurf der SPD–Fraktion 27–33
  Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 332–350. 383f.
  Referentenentwurf 9–20. 46f., 49
  Regierungsentwurf 65–83. 91–100

Verfassung
- Entwürfe für eine gesamtstaatliche Verfassung nach 1945 VIII-X
- Repräsentativverfassung, demokratische VII
- Streitschlichtung VIII
  s. a. Baden, Bayern usw.

„Verfassung der Vereinigten Staaten von Deutschland" (1948) X

Verfassung des Bundesverfassungsgerichts XLII. 3–5. 161f., 218–220
- Änderungsvorschläge des Bundesrates 124. 126–128. 160. 191. 258. 261–263
- BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 430–432
- Entwurf der SPD–Fraktion 21–24. 142–153. 258–268
- Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 282–293. 317–322. 358f., 395
- Referentenentwurf 45–48
- Regierungsentwurf 51–57. 85–88. 160. 258–268

Verfassungsbeschwerde XVIII. XXII. 163. 281. 380. 417–419
- Änderungsvorschläge des Bundesrates s. Grundrechtsklage
- BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 445f.
- Entwurf der SPD–Fraktion XXIII. XXXV. 31f., 39. 112f., 173–175. 177. 202–208
- Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 311–316. 348f., 365. 369–371. 373f., 382f., 396f.
- Referentenentwurf 19f., 38f.
- Regierungsentwurf XXIII. XXXV. 82f., 99f., 112. 160. 173–185. 202–208
- Verfassungsbeschwerde für Gemeinden und Gemeindeverbände XXX. XXXV. XXXVII. 208–211. 233–236. 241f., 278f., 314–316. 376. 384. 388–390. 392. 403. 408f., 417

Verfassungsgerichtsbarkeit
- ausländischer Staaten VII. XIX. XXIV–XXVI. XXXIV. 91. 145. 156. 175. 212f., 269. 314
- der Bundesländer 153–156. 173f., 186–208. 383
- in Entwürfen für eine gesamtdeutsche Verfassung VII–XII
- historische Dimension VIIf., XII. 270
  s. a. Weimarer Republik
- der Länder der westlichen Besatzungszonen VII. XIX. XXI. XXIIIf., XXVI. 153–155

Verfassungskonvent von Herrenchiemsee XI. 36
- Verfassungsgerichtsbarkeit XII–XIV

Verfassungsorgancharakter des BVerfG s. Bundesverfassungsgericht

Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes
- Änderungsvorschläge des Bundesrates 134
- BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 443
- Entwurf der SPD–Fraktion 30f.
- Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 343
- Referentenentwurf 16f.
- Regierungsentwurf 77, 97

Vermittlungsausschuß XVI. 117. 405. 412–420. 426

Verwaltungsgerichtsbarkeit s. Gerichtsbarkeit, Gerichtsorganisation

Verwaltungsrechtsprechung 178. 180f.

Verwirkung von Grundrechten XVII. XXII. 163. 232. 249. 392
- Änderungsvorschläge des Bundesrates XXX. 119. 122
- BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 437f.
- Entwurf der SPD–Fraktion 32f., 117. 236. 238f.
- Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 332f.
- Referentenentwurf 9f.
- Regierungsentwurf 65–67, 91–93. 236–241

Vizepräsident des BVerfG s. Bundesverfassungsgericht (Präsident)

Vollstreckung der Urteile 113. 122. 157. 171f.

Vorlagebeschluß eines Landesverfassungsgerichtes
- BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 445

– Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 303. 346f.
– Referentenentwurf 18. 37
– Regierungsentwurf 80. 99

Wackerzapp. Oskar. MdB (CDU)
– Verfassung des BVerfG 286. 290. 292f.. 353. 356f.. 358f.
– Zuständigkeiten des BVerfG 301–303. 305

Wagner. Friedrich Wilhelm. MdB (SPD) 40–43. 124. 188. 193f.. 238. 240f.. 296

Wahl. Eduard. MdB (CDU) XXXII. 40. 43. 267. 296. 317. 466f.
– Allgemeine Verfahrensvorschriften 273–277. 381–383. 385
– Fortgeltung von Recht als Bundesrecht 309–311
– Konkrete Normenkontrolle 367. 369. 371f.
– Präsidentenanklage 256
– Verfassung des BVerfG 123. 282–288. 290–292. 363
– Verfassungsbeschwerde 312–314. 369f.. 373f.
– Verwirkung von Grundrechten 240

Wahlgesetz zum ersten Deutschen Bundestag und zur ersten Bundesversammlung der Bundesrepublik Deutschland 238. 240. 250

Wahlmännerausschuß XXXIX. 114f.. 151f.. 172. 285f.. 361. 451–455

Wahlprüfung XVII
– BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 438
– Entwurf der SPD–Fraktion 33. 253 f.
– Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 335
– Referentenentwurf 11
– Regierungsentwurf 69. 94. 253–255

Wahlprüfungsausschuß 254. 387

Walter. Albert. MdB (DP) 428

Watenstedt-Salzgitter 366

Weber. Karl. MdB (CDU) 296. 317
– Verfassung des BVerfG 353. 357f.. 361. 375
– Zuständigkeiten des BVerfG 297f.. 301–306. 309f.. 370

Weber. Werner. Professor für Verfassungs-. Verwaltungs- und Staatskirchenrecht 248

Wehrpflicht 457

Weimarer Republik XIX–XXII. 316. 387
– Rechtsprechung 21. 37. 44. 411
– Reichsverfassung von 1919 s. d.
– Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich s. d.

Weinkauff. Hermann. Präsident des Bundesgerichtshofes 299. 452

Weitz. Heinrich. nordrhein-westfälischer Finanzminister 355

Wertpapierbereinigungsgesetz s. Gesetz zur Bereinigung des Wertpapierwesens

Wesemeyer. Walter. Kanzleivorsteher im Bundesministerium der Justiz 485

Wessel. Franz. Ministerialrat. Sekretär des Rechtsausschusses des Bundesrates. Richter am Bundesgerichtshof. Bundesverfassungsrichter 282. 399. 454–456
– Verfassung des BVerfG 361
– Zuständigkeiten des BVerfG 298–300. 302. 305. 308. 311. 316. 372

Wessel. Helene. MdB (Z) 44

„Westdeutsche Satzung" (1948) IX

Weyrauch. W.O.P.. Mitglied des Grundlagenausschusses der Gesellschaft für Bürgerrechte Frankfurt a. M. 164

Winners. Hans. Oberlandesgerichtsrat im Bundesministerium der Justiz 470f.

Wintrich. Josef. stellv. Präsident des bayerischen Verfassungsgerichtshofes. Senatspräsident am Oberlandesgericht München 305. 372
– Anforderungen an die „anderen Mitglieder" des Richterkollegiums 196–202
– Geschäftsverteilungsplan für das BVerfG 186–194
– Verfassungsbeschwerde bzw. Grundrechtsklage 203–208

Wirsching. Heinz. Regierungsrat im Bundeskanzleramt 241. 414

Wirtschaftliche Aufbau-Vereinigung (WAV) 243

Wirtschaftsrat des Vereinigten Wirtschaftsgebietes 137

Wirtschaftsstrafgesetz s. Gesetz zur Vereinfachung des Wirtschaftsstrafrechts

Wittenburg. Otto. MdB (DP) 385. 400

Wolff. Bernhard. Richter am Bundesfinanzhof. Bundesverfassungsrichter 455. 457

Wolff. Ernst. Präsident des Deutschen Obersten Gerichtshofes für die Britische Zone. Vorsitzender der Ständigen Deputation des Deutschen Juristentages 107

Wolkwitz. Otto. Oberregierungsrat. Referent in der Berliner Landesvertretung beim Bund 265. 405. 415

Wuermeling. Franz-Josef. MdB (CDU) 393. 398

Württemberg-Baden 453
s. a. Südweststaat
– Staatsgerichtshof VIII. 145
– Stellungnahme zum Gesetzentwurf 126. 363f.. 366f.. 420

Württemberg-Hohenzollern 453
s. a. Südweststaat
– Staatsgerichtshof VIII. 145
– Stellungnahme zum Gesetzentwurf 420

Zahl der Richter am BVerfG s. Bundesverfassungsgericht

Zentral-Justizamt (Hamburg) XI

Zentrum (Z) XXXIX. 44

Zinn. Georg-August. MdB (SPD). hessischer Ministerpräsident 146. 407. 452. 469
– Verfassung des BVerfG 260–265. 267. 352f.. 359
– Zuständigkeiten des BVerfG 238. 240. 245–247. 253f.. 256

Zivilgerichtsbarkeit s. Gerichtsbarkeit. Gerichtsorganisation

Zivilprozeßordnung XXVIII. 142. 184. 212. 214f.. 257. 271. 273–275. 372

Zonenbeirat für die britische Zone IXf.

Zürcher. Paul. Präsident des badischen Staatsgerichtshofes. Präsident des Oberlandesgerichts Freiburg i.Br.
– Anforderungen an die „anderen Mitglieder" des Richterkollegiums 195. 197–202
– Geschäftsverteilungsplan für das BVerfG 189–194
– Verfassungsbeschwerde bzw. Grundrechtsklage 205. 207f.

Zusammensetzung des BVerfG XII. 48. 58f.. 88. 107. 115. 143. 162. 166f.. 191. 258–261
– hauptamtliche Bundesrichter und „andere Mitglieder" XXIII. XXXVIII. 46. 52–54. 85–87. 105f.. 108f.. 111f.. 121f.. 124. 126. 146. 150f.. 166f.. 195–202. 265f.. 291. 379
– Rekrutierung der Richter 401

Zuständigkeiten des Bundesverfassungsgerichts VII. XV–XVII. XLIf.. 220f.. 380
– Änderungsvorschläge des Bundesrates 128f.
– Bedenken wegen Kompetenzfülle XVII. XXVIII. 409–411
– BVerfGG i. d. F. vom 12.3.1951 432f.
– Entwurf der SPD–Fraktion 27–33
– Erweiterung im Vergleich zur Weimarer Republik XIII. XIX. XXIII
– Fassung Unterausschuß/Rechtsausschuß 322–325
– Referentenentwurf 5f.
– Regierungsentwurf 51. 57–59. 88

Zweigert. Konrad. Professor für bürgerliches Recht. Rechtsvergleichung und ausländisches und internationales Privatrecht. Bundesverfassungsrichter 455f.

Zweigert. Kurt. Vizepräsident des Bezirksverwaltungsgerichtes für den Britischen Sektor von Berlin. Richter am Bundesgerichtshof. Bundesverfassungsrichter 454–456

„Zwillingsgericht" s. Organisation(stypus) des BVerfG