

Gesetzentwurf

der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes

A. Problem

Das Bundesverfassungsgerichtsgesetz enthält in § 14 eine normative Abgrenzung der Zuständigkeiten der beiden Senate des Bundesverfassungsgerichts. Auf Vorschlag des Bundesverfassungsgerichts sollen Klarstellungen zur Abgrenzung der Zuständigkeiten beider Senate des Gerichts in besonderen Fallkonstellationen erreicht werden.

B. Lösung

Im Bundesverfassungsgerichtsgesetz werden die Zuständigkeitsvorschriften für die beiden Senate ergänzt und weiterhin klargestellt, dass auch die im bundesstaatlichen Normenkontrollverfahren getroffenen Feststellungen zur Nichtigkeit einer Norm – wie entsprechende Feststellungen in anderen Normenkontrollverfahren – Gesetzeskraft haben.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Keine

2. Vollzugaufwand

Keiner

E. Sonstige Kosten

Eine Auswirkung auf das allgemeine Preisniveau ist nicht zu erwarten.

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Bundesverfassungsgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl. I S. 1473), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. August 2002 (BGBl. I S. 3386), wird wie folgt geändert:

1. § 14 wird wie folgt geändert:
 - a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Das Gleiche gilt, wenn eine Landesregierung zusammen mit einem Normenkontrollantrag (§ 13 Nr. 6) nach Satz 1 einen Antrag nach § 13 Nr. 6a stellt.“
 - b) In Absatz 2 wird nach der Angabe „9,“ die Angabe „11a,“ eingefügt.
2. In § 31 Abs. 2 Satz 1 wird nach der Angabe „Nr. 6,“ die Angabe „6a,“ eingefügt

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 14. Oktober 2003

Franz Müntefering und Fraktion
Katrin Göring-Eckardt, Krista Sager und Fraktion

Begründung

A. Ziel des Gesetzes

Mit dem Entwurf sollen zwei Klarstellungen zur Abgrenzung der Zuständigkeiten beider Senate des Gerichts in besonderen Fallkonstellationen erreicht werden. Die Änderungen erfolgen auf Grund eines Vorschlags des Bundesverfassungsgerichts. Die erste Klarstellung betrifft den Fall einer Verfahrenskumulation von abstrakter Normenkontrolle (§ 13 Nr. 6 BVerfGG) einerseits und bundesstaatlicher Normenkontrolle (§ 13 Nr. 6a BVerfGG) andererseits. Hier können sich Probleme auf Grund einer Verbindung beider Verfahrensarten dann ergeben, wenn eine Landesregierung die Verfassungsmäßigkeit mit der Begründung angreift, das Gesetz verstoße gegen ein Grundrecht, aber auch gegen Artikel 72 Abs. 2 GG. Für letztere Frage wäre – wegen der Zuweisung der bundesstaatlichen Normenkontrolle (§ 14 Abs. 2 BVerfGG) – allein der Zweite Senat, im Übrigen aber je nach Schwerpunkt (§ 14 Abs. 1 BVerfGG) u. U. auch der Erste Senat zuständig. Dieses prozessual unerwünschte Ergebnis einer gespaltenen Prüfung desselben Bundesgesetzes auf Grund eines Antrags soll vermieden werden. Bei dieser Gelegenheit wird klargestellt, dass auch die im bundesstaatlichen Normenkontrollverfahren getroffenen Feststellungen zur Nichtigkeit einer Norm – wie entsprechende Feststellungen in anderen Normenkontrollverfahren – Gesetzeskraft haben.

Die zweite Klarstellung bekräftigt die Zuständigkeit des Zweiten Senats für Vorlageverfahren des Bundesgerichtshofes an das Bundesverfassungsgericht in Fällen, in denen der Bundesgerichtshof den Beschluss des Deutschen Bundestages über die Einsetzung eines Parlamentarischen Untersuchungsausschusses für verfassungswidrig hält (§ 36 Abs. 2 Untersuchungsausschussgesetz, § 13 Nr. 11a, §§ 80 ff. BVerfGG).

Die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 94 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG).

Auswirkungen auf das Preisniveau sind nicht zu erwarten. Ebenso hat das Gesetz keine Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (Änderung des § 14 BVerfGG)

Zu Buchstabe a (Senatszuständigkeit für bundesstaatliche Normenkontrollen)

Durch Gesetz vom 16. Juli 1998 (BGBl. I S. 1823) wurde in § 13 BVerfGG die Nummer 6a zur Regelung des Verfahrens nach Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2a GG im Bundesverfassungsgerichtsgesetz eingefügt. Infolgedessen wurde in § 14 Abs. 2 BVerfGG eine Zuständigkeit des Zweiten Senats durch Einfügung der Nummer 6a vorgesehen. Mit der Änderung des § 14 Abs. 1 BVerfGG soll gewährleistet werden, dass bei kumulativer Antragstellung durch eine Landesregierung nach § 13 Nr. 6 und Nr. 6a BVerfGG die Zuständigkeitsabgrenzung zwischen den Senaten des Bundesverfassungsgerichts nicht zu einer Trennung der Verfahren führt,

sondern eine einheitliche Behandlung durch den nach dem Schwerpunkt der erhobenen Rügen zuständigen Senat erfolgt.

Nach § 76 Abs. 1 und 2 BVerfGG kann eine Landesregierung zugleich einen Normenkontrollantrag nach Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 GG als auch einen Antrag nach Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2a GG (bundesstaatliche Normenkontrolle) stellen. Das ist grundsätzlich zulässig. Soweit Grundgesetz und Bundesverfassungsgerichtsgesetz zur Erreichung eines bestimmten Ziels mehrere Gestaltungsmöglichkeiten und Verfahrensarten zur Verfügung stellen, ist die Wahl für das eine oder das andere Verfahren grundsätzlich bis zur Grenze des offenkundigen Missbrauchs dem Antragsteller überlassen. Soweit die Zulässigkeitsvoraussetzungen der gewählten Verfahrensarten erfüllt sind, kann der Antragsteller seine Anträge auch kumulieren.

Da der Zweite Senat nach § 14 Abs. 2 BVerfGG für das Verfahren nach § 13 Nr. 6a BVerfGG ausschließlich zuständig ist, könnte die Verfahrenskumulation zu einer Zuständigkeitsspaltung führen, wenn die Landesregierung neben Artikel 72 Abs. 2 GG rügt, das angegriffene Bundesgesetz verstoße auch gegen Grundrechte. Der Zweite Senat könnte im Verfahren der bundesstaatlichen Normenkontrolle das Gesetz ausschließlich am Maßstab des Artikels 72 Abs. 2 GG prüfen, während dem Ersten Senat eine umfassende, den Artikel 72 Abs. 2 GG einschließende Prüfungskompetenz im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle zustünde. Die Kompetenzkontrolle nach Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2a GG ist gegenüber der abstrakten Normenkontrolle gemäß Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 GG nicht das speziellere Verfahren, das dem Zweiten Senat die Auslegungsherrschaft über den Artikel 72 Abs. 2 GG zuweist.

Die Möglichkeit einer Verfahrenskumulation und in der Folge einer Zuständigkeitsspaltung ergibt sich aus der Eigenständigkeit der beiden Verfahrensarten. Die bundesstaatliche Normenkontrolle unterscheidet sich gegenüber der abstrakten Normenkontrolle nicht nur im Kreis der Antragsberechtigten, sondern insbesondere im Verfahrensgegenstand und Maßstab der verfassungsrechtlichen Prüfung.

Der Änderungsvorschlag soll die im Fall der Antragstelleridentität entstehende Verfahrenskonkurrenz lösen und den hieraus entstehenden Kompetenzkonflikt vermeiden. Ohne eine Änderung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes besteht die Gefahr divergierender Entscheidungen der beiden Senate zum gleichen Verfahrensgegenstand. Wegen der grundsätzlichen Eigenständigkeit der abstrakten und der bundesstaatlichen Normenkontrolle könnte eine Landesregierung beide Verfahren in zulässiger Weise beim Bundesverfassungsgericht anhängig machen. Für die hierdurch entstehende Verfahrenskonkurrenz enthält das Bundesverfassungsgerichtsgesetz keine Regelung. Das ist so lange unproblematisch, wie beide Verfahren in die Zuständigkeit des gleichen Senats fallen und daher auch über die Verfahrensgrenzen hinweg miteinander verbunden werden können. Käme es aber zu der beschriebenen Zuständigkeitsspaltung, wäre eine Verbindung der Verfahren wegen Artikel 101 Abs. 1 Satz 2 GG nicht möglich.

Der neue Satz 2 des § 14 Abs. 1 BVerfGG vermeidet das prozessual unerwünschte Ergebnis einer gespaltenen Prüfung desselben Bundesgesetzes durch den Ersten und den Zweiten Senat. Er erlaubt in der Verfahrenskonstellation, auf die sich die Regelung bezieht, eine je einheitliche Behandlung in einem der beiden Senate, je nachdem, wo der Schwerpunkt der Anträge liegt, ohne die Eigenständigkeit der beiden Normenkontrollformen nach § 76 Abs. 1 und 2 BVerfGG und deren spezifische Zulässigkeitsvoraussetzungen zu berühren.

Soweit sich eine Landesregierung entschließt, nur einen Antrag nach § 13 Nr. 6a, § 76 Abs. 2 BVerfGG zu stellen, bleibt die ausschließliche Zuständigkeit des Zweiten Senats für diese Verfahrensart unberührt.

Zu Buchstabe b (Senatszuständigkeit für Verfahren nach § 13 Nr. 11a BVerfGG)

Durch das Sechste Gesetz zur Änderung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes vom 22. August 2002 (BGBl. I S. 3386) wurden die Streitigkeiten über die Vereinbarkeit eines Beschlusses des Deutschen Bundestages zur Einsetzung eines Untersuchungsausschusses mit dem Grundgesetz auf Vorlage nach § 36 Abs. 2 des Untersuchungsausschussgesetzes als § 13 Nr. 11a in den Katalog der Verfahrenszuständigkeiten des Bundesverfassungsgerichts aufgenommen, ohne ausdrücklich zu regeln, welcher Senat für die entsprechenden Verfahren zuständig ist. Dies wird vorliegend nachgeholt.

Dazu ist eine Ergänzung der in § 14 Abs. 2 BVerfGG geregelten Zuständigkeiten des Zweiten Senats vorgesehen, in dessen grundsätzliche Zuständigkeitsstruktur diese systematisch dem konkreten Normenkontrollverfahren „zugeschlagenen“ Verfahren am ehesten passen.

Zu Nummer 2 (Änderung des § 31 Abs. 2 BVerfGG)

Der durch Gesetz vom 16. Juli 1998 (BGBl. I S. 1823) in das Bundesverfassungsgerichtsgesetz eingefügte § 13 Nr. 6a (vgl. o. zu Nummer 1 Buchstabe a) ist als Sonderfall der abstrakten Normenkontrolle ausgebildet und im zehnten Abschnitt des Gesetzes mit dieser verfahrensrechtlich einheitlich ausgestaltet worden. Entsprechend ist auch die Frage des möglichen Entscheidungsausspruches (§ 78 BVerfGG) für beide Verfahrensarten einheitlich geregelt worden. Daher soll nunmehr in § 31 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG klargestellt werden, dass auch den Entscheidungen zu einem Antrag nach Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2a GG, § 13 Nr. 6a BVerfGG, wie in § 31 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG im Übrigen für sämtliche Normenkontrollen durch das Bundesverfassungsgericht vorgesehen, Gesetzeskraft zusteht. Diese Wirkung ist der Normenkontrolle immanent und wurde im Schrifttum schon bisher in analoger Anwendung der jetzt entsprechend zu ändernden Vorschrift auch für das Verfahren nach § 13 Nr. 6a BVerfGG angenommen.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.