

# Gesetzentwurf

## der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP

### Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 93 und 94)

#### A. Problem und Ziel

Das Grundgesetz hat sich für eine starke Verfassungsgerichtsbarkeit entschieden. Diese zentrale Weichenstellung lässt sich an den – auch im internationalen Vergleich – weitreichenden Entscheidungsbefugnissen ablesen, die das Grundgesetz dem Bundesverfassungsgericht zuweist. Auf dieser Grundlage hat sich das Bundesverfassungsgericht als Garant der freiheitlich-demokratischen Ordnung und als für Staat und Gesellschaft wesentliches Verfassungsorgan mittlerweile fest etabliert.

Als das Grundgesetz am 24. Mai 1949 in Kraft trat, war die neuartige Institution „Bundesverfassungsgericht“ verfassungsrechtlich nur teilweise näher ausgeformt. Auch das Verständnis des Gerichts als Verfassungsorgan war anfangs noch nicht allgemein konsentiert. Es oblag in der Folge sehr weitgehend dem einfachen Gesetzgeber, Stellung und Struktur des Gerichts näher zu regeln. Dieser Aufgabe ist der Gesetzgeber mit dem Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz - BVerfGG) nachgekommen.

Aus dem Abstand von mittlerweile etwa 75 Jahren ist es angemessen, die den Status des Bundesverfassungsgerichts als Verfassungsorgan prägenden Elemente im Grundgesetz selbst deutlicher sichtbar werden zu lassen wie dies bei Bundestag, Bundesrat, Bundespräsident und Bundesregierung bereits der Fall ist. Die Diskussion um eine verfassungsrechtliche Absicherung des Bundesverfassungsgerichts ist aber nicht neu. Es entspricht vielmehr seiner Stellung im Verfassungsgefüge, auf Grundgesetzebene ausführlichere Regelungen über das Bundesverfassungsgericht zu treffen. Dieser Standort trägt auch dem Grundkonsens Rechnung, das Gericht tagespolitischer Auseinandersetzung dauerhaft zu entziehen. Wenn statusprägende Regelungen für das Gericht verfassungsrechtlich vorgegeben sind, beugt das zugleich Bestrebungen vor, die Unabhängigkeit der Verfassungsgerichtsbarkeit in Frage zu stellen, wie sie seit einiger Zeit in einzelnen europäischen Ländern zu beobachten waren.

#### B. Lösung

Der Entwurf formt die Stellung und Struktur des Bundesverfassungsgerichts auf der Ebene der Verfassung deutlicher aus. Hierzu ergänzt er Artikel 93 und 94 des Grundgesetzes (GG) punktuell und ordnet deren Inhalte systematisch neu.

Der Status des Bundesverfassungsgerichts als Verfassungsorgan, der bislang in § 1 Absatz 1 BVerfGG normiert ist, wird ausdrücklich grundgesetzlich verankert. Dasselbe gilt für die unmittelbare Bindung der öffentlichen Gewalt an die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Außerdem hebt der Entwurf zentrale Strukturvorgaben, die sich nach einhelliger Beurteilung bewährt haben, vom einfachen Gesetzesrecht auf die Ebene der Verfassung. Das sind neben der Geschäftsordnungsautonomie die Zahl der Senate und ihre Besetzung mit je acht Richterinnen oder Richtern, die Festschreibung der richterlichen Amtszeit auf zwölf Jahre, die Festlegung der Altersgrenze sowie der Ausschluss der

erneuten Wählbarkeit. Der Gesetzgeber bleibt berufen, Verfassung und Verfahren des Bundesverfassungsgerichts zu regeln. Er wird zusätzlich ermächtigt, auch eine Wahl durch das jeweils andere Wahlorgan für den Fall eines Nichtzustandekommens der Wahl in Bundestag oder Bundesrat vorzusehen.

Artikel 93 GG fasst künftig die Statusregelungen für das Bundesverfassungsgericht zusammen. Artikel 94 GG ordnet in seiner neuen Fassung die Bindungswirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts an und regelt die - inhaltlich unveränderten - Zuständigkeiten des Gerichts.

### **C. Alternativen**

Beibehaltung des bisherigen Rechtszustands.

### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Keine.

### **E. Erfüllungsaufwand**

#### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

#### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Für die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

#### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Für Bund, Länder und Kommunen entsteht kein Erfüllungsaufwand.

### **F. Weitere Kosten**

Keine.

# Geszentwurf der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP

## Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 93 und 94)

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Absatz 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

### Artikel 1

#### Änderung des Grundgesetzes

Die Artikel 93 und 94 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2478) geändert worden ist, werden wie folgt gefasst:

#### „Artikel 93

(1) Das Bundesverfassungsgericht ist ein allen übrigen Verfassungsorganen gegenüber selbständiger und unabhängiger Gerichtshof des Bundes.

(2) Das Bundesverfassungsgericht besteht aus Bundesrichtern und anderen Mitgliedern; es gliedert sich in zwei Senate. In jeden Senat werden je zur Hälfte vom Bundestag und vom Bundesrat acht Richter gewählt; sie dürfen weder dem Bundestag, dem Bundesrat, der Bundesregierung noch entsprechenden Organen eines Landes angehören. Durch Bundesgesetz nach Absatz 5 kann vorgesehen werden, dass das Wahlrecht vom anderen Wahlorgan ausgeübt werden kann, wenn innerhalb einer zu bestimmenden Frist nach dem Ende der Amtszeit oder dem vorzeitigen Ausscheiden eines Richters eine Wahl seines Nachfolgers nicht zustande kommt.

(3) Die Amtszeit der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts dauert zwölf Jahre, längstens bis zum Ende des Monats, in dem das Mitglied das 68. Lebensjahr vollendet. Nach Ablauf der Amtszeit führen die Richter ihre Amtsgeschäfte bis zur Ernennung des Nachfolgers fort. Eine anschließende oder spätere Wiederwahl ist ausgeschlossen.

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

(5) Ein Bundesgesetz regelt die Verfassung und das Verfahren des Bundesverfassungsgerichts. Es kann für Verfassungsbeschwerden die vorherige Erschöpfung des Rechtsweges zur Voraussetzung machen und ein besonderes Annahmeverfahren vorsehen.

## Artikel 94

(1) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet:

1. über die Auslegung dieses Grundgesetzes aus Anlass von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Bundesorgans oder anderer Beteiligter, die durch dieses Grundgesetz oder in der Geschäftsordnung eines obersten Bundesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind
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 Bundesrecht auf Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Viertels der Mitglieder des Bundestages;
- 2a. bei Meinungsverschiedenheiten, ob ein Gesetz den Voraussetzungen des Artikels 72 Absatz 2 entspricht, auf Antrag des Bundesrates, einer Landesregierung oder der Volksvertretung eines Landes;
3. 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;
4. 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;
- 4a. über Verfassungsbeschwerden, die von jedermann mit der Behauptung erhoben werden können, durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte oder in einem seiner in Artikel 20 Absatz 4, 33, 38, 101, 103 und 104 enthaltenen Rechte verletzt zu sein;
- 4b. über Verfassungsbeschwerden von Gemeinden und Gemeindeverbänden wegen Verletzung des Rechts auf Selbstverwaltung nach Artikel 28 durch ein Gesetz, bei Landesgesetzen jedoch nur, soweit nicht Beschwerde beim Landesverfassungsgericht erhoben werden kann;
- 4c. über Beschwerden von Vereinigungen gegen ihre Nichtanerkennung als Partei für die Wahl zum Bundestag;
5. in den übrigen in diesem Grundgesetz vorgesehenen Fällen.

(2) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet außerdem auf Antrag des Bundesrates, einer Landesregierung oder der Volksvertretung eines Landes, ob im Falle des Artikels 72 Absatz 4 die Erforderlichkeit für eine bundesgesetzliche Regelung nach Artikel 72 Absatz 2 nicht mehr besteht oder Bundesrecht in den Fällen des Artikels 125a Absatz 2 Satz 1 nicht mehr erlassen werden könnte. Die Feststellung, dass die Erforderlichkeit entfallen ist oder Bundesrecht nicht mehr erlassen werden könnte, ersetzt ein Bundesgesetz nach Artikel 72 Absatz 4 oder nach Artikel 125a Absatz 2 Satz 2. Der Antrag nach Satz 1 ist nur zulässig, wenn eine Gesetzesvorlage nach Artikel 72 Absatz 4 oder nach Artikel 125a Absatz 2 Satz 2 im Bundestag abgelehnt oder über sie nicht innerhalb eines Jahres beraten und Beschluss gefasst oder wenn eine entsprechende Gesetzesvorlage im Bundesrat abgelehnt worden ist.

(3) Das Bundesverfassungsgericht wird ferner in den ihm sonst durch Bundesgesetz zugewiesenen Fällen tätig.

(4) Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts binden die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder sowie alle Gerichte und Behörden. Ein Bundesgesetz bestimmt, in welchen Fällen seine Entscheidungen Gesetzeskraft haben.“

## **Artikel 2**

### **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Table Briefings

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Status und Struktur des Bundesverfassungsgerichts sind in Artikel 94 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) nur in Grundzügen geregelt. Näheres bestimmt das Bundesverfassungsgerichtsgesetz (auf der Grundlage von Artikel 94 Absatz 2 GG) einfachgesetzlich. Der historische Verfassungsgeber hatte für die damals neue Institution Bundesverfassungsgericht nur punktuelle Bestimmungen zur Wahl und Rechtsstellung seiner Mitglieder getroffen. Bereits der Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee hob in seinem Abschlussbericht hervor, dass das Grundgesetz zur Stellung des Bundesverfassungsgerichts „seiner Natur nach nur die wichtigsten Einzelheiten zu regeln“ habe und die weiteren Bestimmungen durch Bundesgesetz zu treffen seien (Bericht über den Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee, S. 46; vgl. zu diesem Regelungsprinzip auch Walter, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz Kommentar, 2023, Art. 94 Rn. 4). Diese Regelungssystematik hat sich grundsätzlich bewährt.

Die verfassungsrechtlichen Regelungen sollten allerdings mit dem Ziel vervollständigt werden, Status und Struktur des Bundesverfassungsgerichts in einer Regelungsdichte vorzugeben wie sie den Regelungen über die übrigen Verfassungsorgane entspricht. Deshalb stellt der Entwurf die Organqualität des Bundesverfassungsgerichts sowie die unmittelbare Bindung der öffentlichen Gewalt an seine Entscheidungen heraus. Beides ist bislang auf Verfassungsebene nicht ausdrücklich geregelt. Auch wesentliche Vorgaben zu Struktur und Besetzung des Bundesverfassungsgerichts finden sich bislang nur (einfachgesetzlich) im Bundesverfassungsgerichtsgesetz. Dies gilt insbesondere für die Zahl der Senate und der Mitglieder des Gerichts, für die Dauer ihrer Amtszeit, die Altersgrenze und das Verbot einer Wiederwahl von Richterinnen und Richtern.

Der Entwurf ergänzt daher den Inhalt von Artikel 93 und 94 GG und ordnet die grundgesetzlichen Regelungen neu. Er verankert die statusprägenden Elemente des Bundesverfassungsgerichts im Grundgesetz, verdeutlicht die Organstellung des Gerichts und bringt damit seinen Rang als Verfassungsorgan angemessen zum Ausdruck. Zudem soll die Neuregelung dazu beitragen, Bestrebungen vorzubeugen, welche die Unabhängigkeit oder Funktionsfähigkeit der Verfassungsgerichtsbarkeit in Frage stellen wollen.

#### II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Entwurf übernimmt zwei zentrale Elemente aus dem Bundesverfassungsgerichtsgesetz in das Grundgesetz: die Regelungen zum Status des Gerichts sowie zur Wirkung seiner Entscheidungen. Auch soll in Zukunft das Grundgesetz (und nicht mehr das einfache Recht) die Zahl der Senate und der Mitglieder des Gerichts festlegen. Dasselbe gilt für ihre Amtszeit sowie zum Ausschluss ihrer Wiederwahl. All diese Regelungen sind damit künftig einer Änderung mit einfacher Mehrheit entzogen (Artikel 79 Absatz 3 GG).

Dabei bleibt die Grundsystematik zwischen Verfassung und einfachem Recht bestehen. Die Regelungsdichte im Grundgesetz hält sich im Rahmen dessen, was der Stellung des Gerichts angemessen ist – auch im Vergleich zu den anderen Verfassungsorganen. Die Verfassung wird also nicht mit Detailregelungen überfrachtet. Der einfache Gesetzgeber kann weiterhin in großen Teilen die Organisation und das Verfahren regeln. So bleibt die nötige Flexibilität erhalten, die Regelungen für das Gericht anzupassen, soweit dies erforderlich und sinnvoll ist. Eine neue Öffnungsklausel ermöglicht ihm jetzt die Regelung eines

Ersatzwahlmechanismus zur Vorsorge für den Fall, dass die Wahl einer Richterin oder eines Richters im zuständigen Wahlorgan nicht zustande kommt. Für diesen Fall kann auch eine Wahl durch das jeweils andere Wahlorgan vorgesehen werden. Die Regelung soll eine Auflösung von Wahlblockaden unter Beibehaltung des Wahlerfordernisses einer Zweidrittelmehrheit ermöglichen.

### **III. Alternativen**

Beibehaltung des bisherigen Rechtszustands.

### **IV. Gesetzgebungskompetenz**

Die Änderung des Grundgesetzes nach Artikel 79 Absatz 1 GG ist Sache des Bundes. Der Deutsche Bundestag und der Bundesrat haben mit den in Artikel 79 Absatz 2 GG vorgesehenen Mehrheiten zu entscheiden.

### **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Das Gesetz steht mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen in Einklang.

### **VI. Gesetzesfolgen**

#### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Fragen der Rechts- und Verwaltungsvereinfachung sind nicht berührt.

#### **2. Nachhaltigkeitsaspekte**

Nachhaltigkeitsaspekte sind nicht berührt.

#### **3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Der Entwurf hat keine Auswirkungen auf die Haushalte des Bundes, der Länder oder der Kommunen. Mittelbare Auswirkungen sind ebenfalls nicht zu erwarten.

#### **4. Erfüllungsaufwand**

Der Entwurf löst keinen Erfüllungsaufwand aus.

#### **5. Weitere Kosten**

Keine.

#### **6. Weitere Gesetzesfolgen**

Verbraucherpolitische, gleichstellungspolitische oder demografische Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

## VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung der Grundgesetzänderung kommt nicht in Betracht. Eine Evaluierung ist nicht erforderlich, da der Entwurf keine Kosten verursacht.

### B. Besonderer Teil

#### Zu Artikel 1 (Änderungen des Grundgesetzes)

Die Artikel 93 und 94 GG werden insgesamt neu geordnet.

Der neue Artikel 93 GG fasst die wichtigsten strukturbildenden Vorgaben zusammen. Der Entwurf entnimmt sie dem bisherigen Artikel 94 GG und ergänzt sie um zentrale Regelungen, die – ebenfalls sachlich unverändert – aus dem Bundesverfassungsgerichtsgesetz in das Grundgesetz übernommen werden. Erstmals vorgesehen wird jetzt eine Öffnungsklausel zugunsten eines Ersatzwahlmechanismus, der eine Auflösung von Wahlblockaden unter Beibehaltung des Wahlerfordernisses einer Zweidrittelmehrheit ermöglichen soll.

Der neue Artikel 94 GG entspricht im Wesentlichen dem bisherigen Artikel 93 GG. Er enthält in seinen Absätzen 1 bis 3 die unveränderten Regelungen zur Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts. Der neue Absatz 4 enthält die bislang im Bundesverfassungsgerichtsgesetz getroffene Regelung zur Bindungswirkung seiner Entscheidungen und übernimmt aus dem geltenden Artikel 94 Abs. 2 Satz 1 zweiter Halbsatz GG den Gesetzesvorbehalt zur Regelung ihrer Gesetzeskraft.

#### Zu Artikel 93 GG

Art. 93 GG wird insgesamt neu gefasst. Bisher in Art. 94 GG niedergelegte Regelungen werden in diesen integriert. Der Entwurf verankert die grundlegenden Normen zur Verfasstheit des Bundesverfassungsgerichts wie bei den übrigen Verfassungsorganen im Grundgesetz selbst und formt dessen verfassungsrechtlichen Status näher aus.

#### Zu Absatz 1

Der neu eingefügte Absatz 1 schreibt den Status des Bundesverfassungsgerichts als Verfassungsorgan so fest, wie ihn bislang § 1 Absatz 1 BVerfGG regelt. Die Norm definiert den im Grundgesetz bislang nicht verwendeten, in der verfassungsrechtlichen Fachliteratur aber weithin anerkannten Begriff des Verfassungsorgans (vgl. etwa Kluckert, in: Stern/ SoDan/ Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, 2. Aufl. 2022, § 40 Rn. 21 m.w.N.) aber nicht näher. Sie setzt ihn vielmehr in gleicher Weise voraus, wie das bislang im Bundesverfassungsgerichtsgesetz der Fall war. Das Grundgesetz spricht künftig explizit aus, dass das Bundesverfassungsgericht mit den übrigen Verfassungsorganen gleichrangig ist. Eine inhaltliche Änderung ist damit aber nicht verbunden.

#### Zu Absatz 2

Absatz 2 betrifft die bislang in Artikel 94 Absatz 1 GG behandelte Zusammensetzung des Bundesverfassungsgerichts. Um Struktur und personelle Zusammensetzung des Gerichts zusammenhängend zu regeln, werden die Vorschriften in dem neuen Artikel 93 GG platziert.

Inhaltlich gibt der bisherige Artikel 94 Absatz 1 Satz 1 die Zusammensetzung und Struktur des Bundesverfassungsgerichts nur insoweit vor, als das Gericht „aus Bundesrichtern und

anderen Mitgliedern“ besteht, die von Bundestag und Bundesrat „je zur Hälfte gewählt“ werden. Das greift Absatz 2 in seinen Sätzen 1 und 2 wieder auf.

Die Verfassung schreibt aber bislang weder die Zahl der Spruchkörper noch die Zahl der Mitglieder des Gerichts fest. Darüber geht der neue Absatz 2 hinaus und gibt nunmehr in Satz 1 die Zahl der Senate und in Satz 2 die Zahl der Mitglieder jedes Senats vor. Inhaltlich entsprechen dabei die Unterteilung des Gerichts in zwei Senate (Satz 1) und deren Besetzung mit je acht Mitgliedern (Satz 2) den bereits bestehenden Regelungen in § 2 Absatz 1 und 2 BVerfGG. Wie bislang sind beide Senate einander gleichgeordnet, und jeder Senat ist für sich genommen das Bundesverfassungsgericht.

Die Ausgestaltung als Zwillingsgericht hat sich über die Jahre ebenso bewährt wie die Senatsgröße von acht Mitgliedern. Beides hat die Kommission zur Entlastung des Bundesverfassungsgerichts für sachgerecht gehalten, die nach ihrer Einsetzung im Jahre 1996 umfassend auch strukturelle Änderungen geprüft und erwogen hat (Bericht der Kommission, Hrsg. Bundesministerium der Justiz 1998, S. 18, 96 ff.). Die seither gewonnenen Erfahrungen im Hinblick auf Funktionsfähigkeit und Arbeitsbelastung des Gerichts bestätigen diese Einschätzung.

Die hälftige Wahl der Mitglieder durch Bundestag und Bundesrat gibt schon bislang Artikel 94 Absatz 1 Satz 2 GG vor. Der neue Artikel 93 Absatz 2 Satz 2 präzisiert dies nunmehr dahingehend, dass die Vorgabe hälftiger Besetzung sich nicht nur auf das Gericht insgesamt, sondern auch auf jeden Senat bezieht, wie es der § 5 Absatz 1 Satz 1 BVerfGG bereits einfachgesetzlich vorsieht. Satz 2 übernimmt in seinem letzten Halbsatz außerdem sachlich unverändert die bislang in Artikel 94 Absatz 1 Satz 3 GG getroffene Inkompatibilitätsregelung.

Satz 3 enthält eine neue Öffnungsklausel. Sie erlaubt es dem einfachen Gesetzgeber, eine Ausnahme vom grundgesetzlich vorgegebenen Grundsatz hälftiger Wahl vorzusehen: Die Nachbesetzung einer vakant gewordenen Richterstelle obliegt nach der Hälftigkeitsvorgabe dem Wahlorgan, das das ausscheidende Mitglied gewählt hatte. Für den Fall, dass in diesem Organ keine Zweidrittelmehrheit zustande kommt, soll mit der Ersatzwahl im anderen Wahlorgan eine Möglichkeit eröffnet werden, solche Blockaden zu lösen und die vakante Richterstelle in angemessener Zeit nachzubesetzen, ohne das bewährte Zweidrittelquorum aufgeben zu müssen.

Die Öffnungsklausel gibt dem Gesetzgeber das Ersatzwahlmodell zwar grundsätzlich vor, überlässt ihm aber die Entscheidung, ob er von dieser Regelungsmöglichkeit Gebrauch macht und wie er das Modell im Einzelnen ausgestaltet.

### **Zu Absatz 3**

Der neue Absatz 3 normiert die Dauer der Amtszeit und den Ausschluss der Wiederwahl verfassungsrechtlich; beides ist bislang grundgesetzlich nicht vorgegeben. Dazu übernimmt der Entwurf den Inhalt von § 4 BVerfGG sachlich unverändert in das Grundgesetz, passt ihn aber sprachlich und systematisch leicht an. Einbezogen wurde auch die Verpflichtung, nach Ablauf der Amtszeit die Geschäfte bis zur Ernennung eines Nachfolgers weiterzuführen. Diese Regelung, die dem Artikel 69 Absatz 3 GG vergleichbar ist, vermeidet Vakanzen, damit die Funktionsfähigkeit des Bundesverfassungsgerichts möglichst durchgehend gewährleistet bleibt. Sie beugt auch Zweifeln über die Zulässigkeit einer Fortführung der Geschäfte trotz Ablaufs der Amtszeit vor.

Die bisherigen (einfachgesetzlichen) Festlegungen von Amtsdauer und Altersgrenze haben sich bewährt und lassen sachlichen Änderungsbedarf in absehbarer Zeit nicht erwarten; sie können deshalb ebenso wie der Ausschluss der Wiederwahl bedenkenlos auf Verfassungsebene gehoben werden. Das gilt umso mehr, als gerade diese Regelungen von zentraler Bedeutung für die Gewährleistung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der

Richterinnen und Richter sind. Sie auf Verfassungsebene zu normieren beugt deshalb wirksam sachwidrigen Änderungen vor, die einseitige politische Einflussnahmen auf die Besetzung des Gerichts ermöglichen würden.

#### **Zu Absatz 4**

Absatz 4 übernimmt die bislang einfachrechtlich in § 1 Absatz 3 BVerfGG ausgesprochene Gewährleistung der Geschäftsordnungsautonomie des Bundesverfassungsgerichts in das Grundgesetz. Inhaltlich folgt schon bislang die Geschäftsordnungsautonomie des Bundesverfassungsgerichts unmittelbar aus seiner Qualität als Verfassungsorgan. Sie wird nunmehr auch ausdrücklich verfassungsrechtlich gewährleistet und das Bundesverfassungsgericht somit anderen Verfassungsorganen gleichgestellt, deren Geschäftsordnungsautonomie das Grundgesetz bereits vorsieht (so Artikel 40 Abs. 1 Satz 2, Artikel 52 Abs. 3 Satz 2 und Artikel 65 Satz 4 GG für Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung).

#### **Zu Absatz 5**

Absatz 5 entspricht weitgehend dem bisherigen Artikel 94 Absatz 2 GG.

Satz 1 überträgt – entsprechend der bisherigen Regelung in Artikel 94 Absatz 2 Satz 2 erster Halbsatz – dem Gesetzgeber die Aufgabe, die Verfassung und das Verfahren des Bundesverfassungsgerichts näher zu regeln.

Satz 2 ermächtigt –, wie bisher schon der Artikel 94 Absatz 2 Satz 2, den Gesetzgeber, für Verfassungsbeschwerden eine vorherige Rechtswegerschöpfung zur Voraussetzung zu machen und ein besonders Annahmeverfahren vorzusehen. Der bislang in Artikel 94 Absatz 2 Satz 1 zweiter Halbsatz normierte Regelungsauftrag an den Gesetzgeber, zu bestimmen, in welchen Fällen die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts Gesetzeskraft haben, wird – inhaltlich unverändert – in die im neuen Artikel 94 Absatz 4 zusammengefasste Regelung der Entscheidungswirkungen verschoben.

#### **Zu Artikel 94 GG**

##### **Zu Absatz 1 bis 3**

Die Absätze 1 bis 3 regeln die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts. Sie entsprechen vollständig dem bisherigen Artikel 93 Absatz 1 bis 3 und sind nun lediglich regelungssystematisch den Statusregelungen in Artikel 93 GG-neu als neuer Artikel 94 GG nachgestellt.

##### **Zu Absatz 4**

Im Anschluss an die Zuständigkeiten des Bundesverfassungsgerichts, die in den Absätzen 1 bis 3 geregelt sind, normiert Absatz 4 die Rechtswirkungen der in diesen Verfahren getroffenen Entscheidungen.

Satz 1 übernimmt die zentrale einfachgesetzliche Vorschrift zu den Wirkungen bundesverfassungsgerichtlicher Entscheidungen (§ 31 Absatz 1 BVerfGG) sachlich unverändert in das Grundgesetz. Schon nach geltendem Recht ist der Vorrang der Verfassung ebenso unbestritten wie die Aufgabe der Verfassungsgerichtsbarkeit, den Geltungsvorrang der Verfassung im Streitfall durchzusetzen. Diese Aufgabe kann das Bundesverfassungsgericht nur erfüllen, wenn seine Entscheidungen verbindlich sind. Es erscheint systematisch sachgerecht, diesen fundamentalen Zusammenhang künftig im Grundgesetz selbst zu verlautbaren.

Dementsprechend wird künftig in Artikel 94 Abs. 4 Satz 1 GG normiert, dass die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts alle Gerichte und Behörden, aber auch die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder binden. Der Begriff des Verfassungsorgans wird dabei nicht neu definiert, sondern in seinem schon bislang im Staatsrecht anerkannten Bedeutungsinhalt aufgenommen.

Die Regelung trifft zugleich Vorsorge gegen Versuche, die Geltung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen (durch Änderung einer vermeintlich nur einfachgesetzlichen Vorgabe) in Frage zu stellen. Sie stellt klar, dass die Bindung der öffentlichen Gewalt an die Entscheidungen des Gerichts durch einfachgesetzliche Änderungen weder abgeschwächt noch aufgehoben werden kann. Schon nach geltendem Recht unterliefe beides die Effektivität der verfassungsgerichtlichen Kontrollbefugnisse, wie sie das Grundgesetz vorsieht und wäre deshalb der Disposition des Gesetzgebers entzogen. Ein striktes Normwiederholungsverbot für den Gesetzgeber ist damit weiterhin nicht verbunden. Satz 2 sieht – sachlich unverändert zum bisherigen Artikel 94 Absatz 2 Satz 1 zweiter Halbsatz GG – vor, dass der Gesetzgeber bestimmt, in welchen Fällen den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts Gesetzeskraft zukommt.

Zwar steht auch die Gesetzeskraft der Sache nach nicht zur Disposition des Gesetzgebers. Da eine Norm, die gegen höherrangiges Recht verstößt, grundsätzlich nichtig ist, muss vielmehr auch der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, die das für den konkreten Fall feststellt, notwendig Wirkung erga omnes zukommen (vgl. etwa Heusch, in: Umbach/Clemens/Dollinger, BVerfGG, 2. Aufl., § 31 Rn. 73 m.w.N.). Diese generelle Wirkung wird mit dem Begriff der Gesetzeskraft umschrieben.

Da aber die Aufzählung der insoweit konkret einschlägigen Verfahren in der Verfassung eher kleinteilig erscheint, soll sie dem Gesetzgeber überlassen bleiben. Dafür spricht auch die Überlegung, dass andernfalls einfachgesetzliche Änderungen der (betroffenen) Verfahrensarten Änderungsbedarf im Grundgesetz selbst auslösen würden. Der Gesetzgeber bleibt aber verpflichtet, den Umfang der Gesetzeskraft sachgerecht nachzuzeichnen. Wie schon der geltende Artikel 94 Absatz 2 Satz 1 zweiter Halbsatz GG enthält die Vorschrift auch künftig eine dahingehende verpflichtende Ermächtigung (zu ihr näher etwa: Voßkuhle in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl., Art. 94 Rn. 27; Walter in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 94 Rn. 72).

### **Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.