

# Status und Aufgaben des Bundesverfassungsgerichts

*Ekaterina Yustus\**

## I. Die verfassungsrechtliche Stellung des *BVerfG*

Das *BVerfG* ist in der Bundesrepublik Deutschland das Verfassungsgericht des Bundes. Es wurde 1951 nach Erlass des BVerfGG errichtet und hat seinen Sitz in Karlsruhe. Als Hüter der deutschen Verfassung hat das Gericht eine Doppelrolle: einerseits als unabhängiges Verfassungsorgan und andererseits als Gericht auf dem speziellen Gebiet des Staatsrechts. Daher gelten für das *BVerfG* die auch sonst für die Gerichtsbarkeit maßgebenden Grundsätze. Es kann nur auf Antrag tätig werden, es entscheidet in richterlicher Unabhängigkeit, es ist ausschließlich an das Recht (Verfassungsrecht) gebunden. Obwohl es Entscheidungen anderer Gerichte kontrolliert, gehört es nicht zum Instanzenzug, sondern überprüft sie als Akte der Staatsgewalt, wie das Handeln von allen anderen Staatsorganen. Dabei findet keine vollständige Rechtsprüfung statt, sondern eine Entscheidung am Maßstab des Verfassungsrechts gem. Art. 93 Abs. 1 GG. Insofern ist es unzutreffend, das Verfassungsgericht als das oberste deutsche Gericht zu bezeichnen.<sup>1</sup>

Die politische Bedeutung des *BVerfG* darf freilich nicht unterschätzt werden. Da es vorwiegend über politisch umstrittene Fragen zu entscheiden hat, sind seine Entscheidungen selbst ein Politikum und haben oft weitreichende politische Konsequenzen. Das ändert aber nichts daran, dass das *BVerfG* nicht nach politischen Zweckmäßigkeitserwägungen

---

\* *Dr. iur. Ekaterina Yustus*, Rechtsberaterin auf dem Gebiet des Steuer- und Finanzrechts bei dem Finanzinspektor und Berater für Steuerfragen, Peter Brinkhaus, Berlin.

<sup>1</sup> *Benda/Klein*, Verfassungsprozessrecht, 2012, S. 4 ff.

gen, sondern nach verfassungsrechtlichen Maßstäben zu entscheiden hat.

Die Frage, ob das *BVerfG* ein Verfassungsorgan ist, war zunächst umstritten, ist aber – vor allem auf Drängen des *BVerfG* – inzwischen allgemein anerkannt. In § 1 BVerfGG wird das noch nicht klar, aber doch vorsichtig angesprochen. „(1) Das Bundesverfassungsgericht ist ein allen übrigen Verfassungsorganen gegenüber selbständiger und unabhängiger Gerichtshof des Bundes.“ Das *BVerfG* selbst hat in einer besonderen Denkschrift, der sog. Status-Denkschrift vom 27.06.1952, seinen Status als Verfassungsorgan nachdrücklich betont und begründet.<sup>2</sup> Das unterscheidet das *BVerfG* von allen anderen Gerichten, auch den obersten Gerichtshöfen des Bundes gem. Art. 95 Abs. 1 GG, denen dieser Status nicht zukommt. Die Qualifikation als Verfassungsorgan ist auch verfassungsdogmatisch begründet, da das *BVerfG* nicht nur seine Existenz und seine Kompetenzen aus dem Grundgesetz ableiten kann, sondern auch durch seine Rechtsprechung an der gesamtstaatlichen Willensbildung beteiligt ist.

Die Charakterisierung als Verfassungsorgan hat bestimmte Konsequenzen:

- Das *BVerfG* ist keinem Bundesminister zugeordnet oder gar untergeordnet. Es besitzt einen eigenen Haushaltsplan; es kann unmittelbar (nicht über das Ministerium) mit anderen Verfassungsorganen verkehren; der Präsident des *BVerfG* ist oberster Dienstherr der Beamten und Angestellten des Gerichts.
- Das *BVerfG* ist befugt, sich eine Geschäftsordnung zu geben (§ 1 Abs. 3 BVerfGG).
- Die Richter des *BVerfG* sind keine Bundesrichter, sondern Richter am *BVerfG* und stehen daher (wie die Mitglieder anderer Verfassungsorgane) in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis.
- Protokollarisch steht das *BVerfG* auf der Ebene der Verfassungsorgane.

Die *verfassungspolitische Bedeutung* des *BVerfG* ergibt sich aus der Bindung aller Staatsorgane, einschließlich der gesetzgebenden Organe,

---

<sup>2</sup> Denkschrift des *BVerfG*, Die Stellung des *BVerfG*, in: JöR NF 6 (1957), S. 144.

an das Grundgesetz und aus der Kompetenz des *BVerfG*, die Einhaltung dieser Bindung zu überprüfen. Das *BVerfG* hat im Streitfall verbindlich über die Auslegung und Anwendung des Grundgesetzes zu entscheiden. Es bestimmt also letztlich, „was das Grundgesetz sagt“. Die tatsächlich-politische Bedeutung des *BVerfG* hängt allerdings von *zwei Voraussetzungen* ab, nämlich einmal davon, dass es überhaupt angerufen wird, und zum anderen davon, dass seine Entscheidungen von den Betroffenen akzeptiert werden. Das *BVerfG* kann nicht von sich aus eingreifen und seine Entscheidungen nicht selbst zwangsweise durchsetzen. Seine „Macht“ beruht auf der Autorität der Verfassung und der Überzeugungskraft seiner Entscheidungen. Seit seiner Gründung im Jahr 1951 hat das Gericht dazu beigetragen, der freiheitlich-demokratischen Grundordnung Ansehen und Wirkung zu verschaffen. Das gilt vor allem für die Durchsetzung der Grundrechte. Würde man heute die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland im Spiegel der Rechtsprechung des *BVerfG* verfolgen, würde sich zeigen, dass fast alle politisch wichtigen Weichenstellungen einen Niederschlag in der Rechtsprechung des *BVerfG* gefunden haben. Es hat durch die Entfaltung der Grundrechte das Staat-Bürger-Verhältnis, aber auch die Beziehungen der Bürger untereinander und damit den gesellschaftlichen Bereich wesentlich bestimmt.

## II. Die Zusammensetzung des *BVerfG*

Das *BVerfG* besteht aus zwei Senaten mit je acht Richtern. Die Senate sind organisatorisch und personell völlig getrennt. Ihre Zuständigkeit ist bereits gesetzlich festgelegt (§ 14 BVerfGG). Dadurch unterscheidet es sich von anderen Gerichten, die selbst durch eine gerichtsinterne Regelung über die Verteilung der Richter und der Zuständigkeit auf die einzelnen Spruchkörper entscheiden. Wegen der organisatorischen und personellen Trennung der beiden Senate kommt auch eine Vertretung durch einen Richter des anderen Senats im Falle der Verhinderung grds. nicht in Betracht.

Das *Plenum* besteht aus allen Richtern des *BVerfG*. Es hat vor allem die Einheitlichkeit der Rechtsprechung des *BVerfG* zu gewährleisten und daher dann zu entscheiden, wenn ein Senat in einer Rechtsfrage von der Rechtsauffassung des anderen Senats abweichen will (§ 16

BVerfGG). Dazu ist bislang nur selten gekommen. Ferner hat das Plenum über den Wahlvorschlag im Falle der Verzögerung der Besetzung einer Richterstelle am *BVerfG* und über die Abberufung eines Bundesverfassungsrichters zu entscheiden.

Die Senate bilden für die Dauer eines Geschäftsjahres mehrere *Kammern*, die jeweils aus drei Richtern des jeweiligen Senats bestehen. Die Kammern dienen der Entlastung der Senate. Sie entscheiden im Vorfeld über die Zulässigkeit von Vorlagebeschlüssen und über die Annahme von Verfassungsbeschwerden.

Die Richter des *BVerfG* werden je zur Hälfte vom Bundestag und vom Bundesrat *gewählt* (Art. 94 Abs. 1 S. 2 GG). Während der Bundesrat unmittelbar wählt, wählt der Bundestag für die Dauer seiner Wahlperiode nach den Regeln der Verhältniswahl einen 12-köpfigen Wahlausschuss, der seinerseits die Richter zu wählen hat. In beiden Gremien ist eine 2/3-Mehrheit erforderlich. In der Praxis werden die Richterstellen paritätisch auf die beiden großen Parteien – die CDU/CSU und die SPD – verteilt, wobei die jeweilige Regierungspartei dem kleinen Koalitionspartner eine Stelle abtritt. Wird eine Richterstelle frei, dann hat, je nachdem, welcher Partei sie zusteht, diese einen Vorschlag zu unterbreiten. Ihr Vorschlag wird in der Regel akzeptiert.

Die Richter des *BVerfG* müssen mindestens 40 Jahre alt sein, Wählbarkeit zum BT und die Befähigung zum Richteramt nach dem Deutschen Richtergesetz besitzen, d.h. die beiden juristischen Staatsexamen mit Erfolg abgelegt haben. Dadurch unterscheidet es sich von einigen Landesverfassungsgerichten, die auch mit Laienrichtern besetzt sind. So besteht z.B. der Staatsgerichtshof von Baden-Württemberg aus drei Berufsrichtern, drei Juristen, die nicht Berufsrichter sind, und drei Nichtjuristen. Die Richter am *BVerfG* sind hauptberuflich tätig. Lediglich Hochschullehrer können – neben ihrem richterlichen Hauptamt – ihre Lehrtätigkeit weiter ausüben. Die Richter jedes Senats müssen aus der Zahl der Richter an den obersten Gerichtshöfen des Bundes gewählt werden. Dadurch soll die richterliche Erfahrung eingebracht werden, aber auch eine gewisse personelle Verbindung zu den anderen Bundesgerichten hergestellt werden. Die Richter werden für 12 Jahre, längstens bis zur Erreichung der Altersgrenze, die auf die Vollendung des 68. Lebensjahres festgelegt ist, gewählt. Eine Wiederwahl ist zur Sicherung

der Unabhängigkeit ausgeschlossen. Die Zeit von 12 Jahren gewährleistet einerseits eine kontinuierliche Arbeit, verhindert aber andererseits eine „Versteinerung“ des Gerichts.<sup>3</sup>

### III. Die Zuständigkeiten des *BVerfG*

Die Zuständigkeit des *BVerfG* wird nicht durch eine Generalklausel, sondern durch das *Enumerationsprinzip* bestimmt. Danach ist es nur in den einzeln aufgeführten Fällen zuständig. Obwohl das Enumerationsprinzip gilt, sind die Zuständigkeitsbereiche des *BVerfG* so weit gezogen, dass es praktisch keine verfassungsrechtliche Streitigkeit gibt, die von vornherein dem *BVerfG* entzogen wäre. Wenn, dann scheidet sie an der Antragsbefugnis oder einer sonstigen prozessualen Voraussetzung.<sup>4</sup>

Eine Grobeinteilung lässt sich über einige wesentliche Verfassungsprinzipien erreichen:

- Der Gewaltenteilungsgrundsatz führt zu einem Nebeneinander und zu einer Konkurrenz selbständiger Verfassungsorgane. Kommt es zu Kompetenzstreitigkeiten, dann entscheidet das *BVerfG* im Wege des Organstreitverfahrens.
- Das Bundesstaatsprinzip führt zu einem Nebeneinander und damit zu einer Konkurrenz zwischen dem Bund und den Ländern und den Ländern untereinander. Kommt es insoweit zu Kompetenzkonflikten, dann entscheidet das *BVerfG* im Wege der föderativen Streitigkeiten.
- Das Rechtsstaatsprinzip führt zur Bindung aller Staatsorgane, auch des Gesetzgebers an die Verfassung. Entsteht Streit über die Vereinbarkeit eines Gesetzes mit dem Grundgesetz, dann entscheidet das *BVerfG* im Wege der Normenkontrolle.
- Das Rechtsstaatsprinzip verlangt einen effektiven Rechtsschutz, der den Schutz der Grundrechte der Bürger vor Verletzungen durch die staatliche Gewalt in sich einschließt. Hier entscheidet das *BVerfG* im Wege der Verfassungsbeschwerde.

---

<sup>3</sup> Jarass/Pieroth, GG, 12. Aufl. 2012, Art. 94 Rn. 1.

<sup>4</sup> Sturm/Detterbeck, in: Sachs (Hrsg.), GG, 6. Aufl. 2011, Art. 93 Rn. 31 ff.; vgl. auch E. Yustus, Verfassungsgerichtsbarkeit in Russland und Deutschland, 2010, S. 67.