

Zwölfter Abschnitt
Verfahren in den Fällen des § 13 Nr. 12
(Feststellung von Völkerrecht)

§ 83 [Verfahren und Entscheidung]

(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 [Vorlagepflicht]

Die Vorschriften der §§ 80 und 82 Abs. 3 gelten entsprechend.

Die **Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts** enthält keine besonderen Verfahrensregeln zu §§ 83, 84 BVerfGG.

Frank Schorkopf

Inhaltsübersicht

	Rn.		Rn.
A. Normgeschichte	1	F. Äußerungs- und Beteiligungsbefugnis	34
B. Zweck und Funktion des Verfahrens	3	I. Verfassungsorgane	36
C. Tatbestandsvoraussetzungen	9	II. Beteiligte des Ausgangsverfahrens	39
I. Vorlagegericht	9	III. Oberste Bundes- und Landesgerichte sowie -behörden	42
II. Statthaftigkeit der Vorlage	12	IV. Beschwerdefähige Dritte	45
III. Ernstzunehmende Zweifel	16	G. Entscheidung	47
IV. Entscheidungserheblichkeit	20	I. Inhalt der Entscheidung	47
D. Methodik	25	II. Wirkung der Entscheidung	33
E. Verfahren, Vorlagepflicht und Folgen der Nichtvorlage	28	III. Grenzen der Entscheidungsbefugnis	60
		H. Rechtsprechungspraxis	61
		J. Zuständigkeit	63

Schrifttum: *Detterbeck, Steffen*, Streitgegenstand und Entscheidungswirkungen im Öffentlichen Recht, 1995, S. 483; *Geck, Wilhelm Karl*, Das Bundesverfassungsgericht und die allgemeinen Regeln des Völkerrechts, in: *Starck* (Hrsg.), Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, Bd. II, 1976, S. 125; *Hofmann, Rainer*, Zur Bedeutung von Art. 25 GG für die Praxis deutscher Behörden und Gerichte, in: *Fürst/Herzog/Umbach* (Hrsg.), Festschrift für *Wolfgang Zeidler*, Bd. II, 1987, S. 1885; *Klein, Eckart*, Die Völkerrechtsverantwortung des Bundesverfassungsgerichts – Bemerkungen zu Art. 100 Abs. 2 GG, in: *Arndt/Knemeyer/Kugelmann/Meng/Schweitzer* (Hrsg.), Festschrift für *Walter Rudolf*, 2001, S. 293; *Mosler, Hermann*, Das Völkerrecht in der Praxis der deutschen Gerichte, Schriftenreihe der Juristischen Studiengesellschaft Karlsruhe, Heft 32/33, 1957; *Münch, Fritz*, Das Verfahren des BVerfG nach Art. 100 Abs. 2 GG, JZ 1964, 163; *Ruffert, Matthias*, Der Entscheidungsmaßstab im Normenverifikationsverfahren nach Art. 100 II GG, JZ 2001, 633; *Rühmann, Jürgen*, Verfassungsrechtliche Normenqualifikation, 1982; *Schefold, Dian*, Zweifel des erkennenden Gerichts: Beiträge zur richterlichen Grundsatzvorlage, zur Völkerrechtsverifikation und zur Altrechtsqualifikation durch das Bundesverfassungsgericht, sowie zur Vorabentscheidung im Europarecht, 1971; *Steinberger, Helmut*, Allgemeine Regeln des Völkerrechts, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, VII, 1992, § 173, Rn. 9 ff.; *Wenig, Roland*, Die gesetzeskräftige Feststellung einer allgemeinen Regel des Völkerrechts durch das BVerfG, 1971; *Worm, Helga*, Die Bindungswirkung von Normenqualifikationsentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts in völkerrechtlichen Fragen, in: *Hailbronner/Ress/Stein* (Hrsg.), Festschrift für *Karl Doehring*, 1989, 1021.

§§ 83, 84*Verfahren und Entscheidung; Vorlagepflicht*

146 [151]). Findet eine mündliche Verhandlung statt (siehe Rn. 34), sind die Beteiligten des Ausgangsverfahrens zu laden und ist ihren Prozessbevollmächtigten (vgl. § 22) in der mündlichen Verhandlung das Wort zu erteilen. Sie haben jedoch nicht die Stellung von Beteiligten, wie die ausdrückliche Nennung eines auf die Verfassungsorgane begrenzten Beitrittsrechts in § 83 II 2 zeigt, und können deshalb keine Anträge im Verfahren stellen (BVerfGE 2, 213 [217]; 3, 45 [49]; Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 8. Oktober 2003 – 2 BvR 1309/03; für Verfahren nach Art. 100 Abs. 1 GG BVerfGE 20, 350 [351]; 79, 252 [254]). Für die Einzelheiten insgesamt ist auf die Kommentierung zu § 82 III verwiesen (siehe § 82 Rn. 9–12).

- 40 Das **Äußerungsrecht** der Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist nach Sinn und Zweck des Verifikationsverfahrens **immer dann zu berücksichtigen**, wenn das BVerfG völkerrechtliche Fragestellungen erörtert. Folglich muss den Beteiligten auch bei einer Entscheidung, mit der die Vorlage *unter Rückgriff auf völkerrechtliche Argumente* als unzulässig verworfen wird (BVerfGE 75, 1 und oben Rn. 34f.), Gelegenheit zur Äußerung gegeben werden.
- 41 Die Einbeziehung der Beteiligten des Ausgangsverfahrens in das Verfahren vor dem BVerfG ist sinnvoll, weil sie einerseits im Hinblick auf die Entscheidungserheblichkeit der Vorlagefrage ein besonderes Interesse an der Entscheidung des BVerfG haben und andererseits häufig sie es sind, die durch entsprechenden Parteivortrag und beispielsweise die Beibringung von gutachtlichen Stellungnahmen beim Fachgericht eine Vorlage nach Art. 100 II GG angeregt haben. Ihre Beteiligung im Rahmen eines Äußerungsrechts kann deshalb die Informationsgrundlage des BVerfG verbreitern.

III. Oberste Bundes- und Landesgerichte sowie -behörden

- 42 Obwohl § 84 keinen Verweis auf § 82 IV enthält, kann das BVerfG in einem Verfahren nach Art. 100 II GG oberste Gerichte des Bundes oder oberste Landesgerichte um die Abgabe einer Stellungnahme ersuchen. Das folgt einerseits aus dem Rechtsgedanken, der der Regelung in § 27a, § 22 V GO-BVerfG zu Grunde liegt, wonach das BVerfG sachkundigen Dritten Gelegenheit zur Stellungnahme geben kann; andererseits sieht § 22 IV GO-BVerfG vor, dass Ersuchen i. S. d. § 82 IV auch in anderen Verfahren als der konkreten Normenkontrolle verfügt werden können. Der Senatsvorsitzende wird auf Vorschlag des Berichterstatters oder auf Beschluss des Senats tätig.
- 43 Das BVerfG hat von diesem Recht bereits mehrfach Gebrauch gemacht (BVerfGE 64, 1 [9f.]; 75, 1 [9]); im letztgenannten Fall hat es auch einer obersten Bundesbehörde, dem Generalbundesanwalt, Gelegenheit zu einer Stellungnahme gegeben.
- 44 Die Einbeziehung oberster Bundes- und Landesgerichte sowie -behörden ist im Hinblick auf die besonderen Bedingungen des Verfahrens nach Art. 100 II i. V. m. Art. 25 GG (siehe Rn. 26) sinnvoll. Sie fördert das Verfahren vor dem BVerfG und verringert die Gefahr einer fehlerhaften Entscheidung. Die Rechtsprechungspraxis der Fachgerichte und die Verwaltungspraxis oberster Bundesbehörden können wichtige Informationsquellen sowohl über die deutsche Praxis als auch über die Praxis ausländischer und internationaler Gerichte und Behörden sein. Das BVerfG hat in der Vergangenheit auch völkerrechtlichen Sachverstand aus der Wissenschaft in seine Entscheidungsfindung einbezogen; die normative Grundlage dafür ist § 27a; § 22 V GO-BVerfG.

IV. Beschwerdefähige Dritte

- 45 Andere natürliche oder juristischen Personen als die Beteiligten des Ausgangsverfahrens haben kein Recht, an einem Normenverifikationsverfahren beteiligt zu werden. Das gilt auch für Beschwerdeführer, deren fachgerichtliches Verfahren in entsprechender Anwendung von § 148 ZPO, § 94 VwGO, § 75 FGO oder § 114 SGG ausgesetzt wurde, weil ein vergleichbarer Fall dem BVerfG zur Entscheidung vorgelegt wurde (Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 8. Oktober 2003 – 2 BvR 1309/03, NJW 2004, 501). Die Kammer begründete die Entscheidung unter Hinweis auf die umfangreiche Praxis der Fachgerichte mit dem Grundsatz des wirkungsvollen Rechtsschutzes. Zum einen sei das Fachgericht von einer eigenen Prüfung der völkerrechtlichen Fragestellung befreit, zum anderen werde das BVerfG von weiteren Vorlageverfahren freigehalten, so daß sich die Geschäftslast nicht weiter erhöhe und eine Bescheidung der Parallelverfahren entfalle.

Den **Interessen potentiell Betroffener** wird in zweifacher Weise Rechnung getragen: erstens können sie gegen die Aussetzungsentscheidung Rechtsmittel und schließlich Verfassungsbeschwerde einlegen. Zweitens ist es jedermann unbenommen, zu dem anhängigen – vergleichbaren – Verifikationsverfahren eine Stellungnahme unaufgefordert abzugeben. Solche Stellungnahmen gelangen in der Regel zum zuständigen Berichterstatter und werden gegebenenfalls im Votum verarbeitet. 46

G. Entscheidung

I. Inhalt der Entscheidung

Im Rahmen einer **Prozessentscheidung** stellt das BVerfG beim Fehlen einer Zulässigkeitsvoraussetzung die Unzulässigkeit der Vorlage fest. Der **Tenor** lautet: „Die Vorlage ist unzulässig.“ (BVerfGE 16, 276; 94, 315; 100, 209; in BVerfGE 4, 319 [320]: „Der Antrag ist unzulässig.“). Bei einer Entscheidung nach § 24 (*a-limine*-Abweisung) kann die Entscheidung über die Zulässigkeit offen bleiben (siehe näher oben: § 24 Rn. 21 f.). Die in der Vorschrift vorgesehene offensichtliche Unbegründetheit ist in einem Verfahren nach Art. 100 II GG nicht möglich, da zulässige Vorlagen eine Antwort in der Sache erfordern. 47

Sachentscheidungen können folgende **Tenores** haben: 48

- Stellt das BVerfG fest, dass die allgemeine Regel des Völkerrechts **nicht besteht**, lautet der Tenor: „Eine Regel des Völkerrechts, nach der (...), ist nicht Bestandteil des Bundesrechts.“ (BVerfGE 15, 25 [26]; 16, 27 [28]; 75, 1).⁴⁴ In diesem Fall Bedarf es keiner Ausführungen darüber, ob Rechte oder Pflichten für Einzelne erzeugt werden.
- Kommt das BVerfG zu der Überzeugung, dass die allgemeine Regel des Völkerrechts **besteht**, so wird diese Regel im Tenor formuliert und zusätzlich ausgesprochen, dass sie Bestandteil des Bundesrechts ist (bislang einzige Entscheidung BVerfGE 46, 342 [345]). Der Tenor lautet: „Es besteht folgende allgemeine Regel des Völkerrechts: (...). Diese Regel ist Bestandteil des Bundesrechts.“

Nach § 83 I hat das BVerfG in einem solchen Fall darüber hinaus festzustellen, ob die allgemeine Regel des Völkerrechts unmittelbar Rechte und/oder Pflichten für den Einzelnen erzeugt. Ein positiver oder negativer Ausspruch hat zu erfolgen, weil nach Art. 94 II GG, § 13 Nr. 12, § 31 II 1 nur der Tenor Gesetzeskraft (vgl. Rn. 51) erlangt. Entsprechende Erörterungen in den Entscheidungsgründen, wie sie das Gericht in seinem Beschluss vom 13. Dezember 1977 (BVerfGE 46, 342 [403 f.]) vorgenommen hat, reichen deshalb nicht aus.⁴⁵

Bei einem nur **teilweisen Bestehen** der allgemeinen Regel des Völkerrechts muss der Tenor die entsprechenden Darlegungen enthalten; eine Bezugnahme auf die Entscheidungsgründe in dem Sinn, dass die Regel nur in dem aus den Gründen ersichtlichen Umfang besteht und unmittelbar Rechte und/oder Pflichten für den einzelnen erzeugt, reicht wegen der allein dem Tenor zukommenden Gesetzeskraft (vgl. § 31 II 1 und Rn. 51) nicht aus. 49

Der **Umfang der Entscheidung** ist von der Vorlagefrage abhängig, dabei behält sich das BVerfG vor, die Vorlagefrage umzuformulieren oder einzuschränken (Rn. 24). Der Grundsatz *ne eat iudex ultra petita partium* (vgl. § 88 VwGO, § 308 ZPO) hat in dem Verfahren keine Geltung, weil es sich um ein objektives Verfahren ohne Prozeßparteien mit einem entsprechenden Rechtsschutzbedürfnis handelt. 50

Aus dem Charakter des Verifikationsverfahrens als Zwischenverfahren (Rn. 28) folgt, dass die **Konsequenzen aus der Entscheidung des BVerfG** von dem vorlegenden Gericht und ggf. von den übergeordneten Rechtsmittelgerichten gezogen werden müssen. Darüber hinaus ist es die Aufgabe aller von der Entscheidungswirkung erfassten Staatsorgane und Personen die Entscheidung allgemein umzusetzen. Das BVerfG kann zu dieser Aufgabe nicht beitragen, auch nicht durch entsprechende Aussagen im Tenor oder in den Entscheidungsgründen (siehe aber BVerfGE 15, 25 [26, 42 f.]). Die Ent- 51

⁴⁴ In dem Beschl. v. 15.5.1995, BVerfGE 92, 277 (338) heißt es: Eine allgemeine Regel des Völkerrechts, nach der (...), ist nicht feststellbar.“

⁴⁵ Kritisch J. Rühmann, (Fn. 10), S. 132 f. und ders., in: Umbach/Clemens, BVerfGG, Vorauff. § 83 Rn. 14.