

Beschlußempfehlung und Bericht **des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)**

zu dem von der Bundesregierung eingebrachten

**Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das
Bundesverfassungsgericht**
— Drucksache 10/2951 —

A. Problem

In den letzten zehn Jahren hat sich die Anzahl der vor dem Bundesverfassungsgericht anhängig gemachten Verfahren mehr als verdoppelt. Es sind deshalb dringend Maßnahmen geboten, um der hohen Belastung und einer drohenden Überlastung des Bundesverfassungsgerichts zu begegnen. Die Funktionsfähigkeit des Bundesverfassungsgerichts ist unter besonderen Umständen auch deshalb gefährdet, weil die Vertretung eines verhinderten Richters eines Senats durch einen Richter des anderen Senats nach geltendem Recht ausgeschlossen ist.

B. Lösung

Einstimmige Beschlußempfehlung des Rechtsausschusses.

Der Entwurf sieht insbesondere folgende Maßnahmen vor:

1. Eine Gebühr bis zu 1 000 DM für nicht angenommene oder nach § 24 BVerfGG verworfene Verfassungsbeschwerden mit der Möglichkeit, die Zahlung eines Vorschusses aufzugeben, soll bewirken, daß ein Beschwerdeführer die Erfolgsaussichten seiner Anträge sorgfältig prüft, bevor er das Bundesverfassungsgericht anruft. Erweist sich die Erhebung einer Verfassungsbeschwerde als mißbräuchlich, soll eine erhöhte Gebühr festgesetzt werden können, deren Obergrenze bei 5 000 DM liegen soll.

2. Die Entscheidungskompetenz der aus drei Richtern bestehenden Ausschüsse — künftig als „Kammern“ bezeichnet — soll erweitert werden. Die Kammern sollen einer Verfassungsbeschwerde durch einstimmigen Beschluß stattgeben können, wenn sie offensichtlich begründet ist, weil das Bundesverfassungsgericht die maßgebliche verfassungsrechtliche Frage bereits entschieden hat. Die Regelung soll sich auf die Aufhebung gerichtlicher Entscheidungen und von Akten der Exekutive beschränken. Feststellungen über die Unvereinbarkeit oder Vereinbarkeit von Gesetzen mit dem Grundgesetz sollen auch künftig den Senaten vorbehalten bleiben.
3. Für den Fall, daß ein Senat in einem Verfahren von besonderer Dringlichkeit nicht beschlußfähig ist, sollen auf Anordnung des Vorsitzenden durch Los so lange Richter des anderen Senats als Vertreter bestimmt werden, bis die für die Beschlußfähigkeit erforderliche Mindestzahl von sechs Richtern erreicht ist. Eine Vertretungsregelung soll auch dann eingreifen, wenn das Bundesverfassungsgericht die Ablehnung oder Selbstablehnung eines Richters für begründet erklärt hat.
4. a) Änderungen bei den Ruhestandsregelungen für die Bundesverfassungsrichter,
b) Herabsetzung der Ruhestandsaltersgrenzen für Richter im Bundesdienst.

C. Alternativen

Die Einführung einer Regelung über eine Anhörungsrüge, um das Bundesverfassungsgericht zusätzlich zu entlasten.

D. Kosten

Den Einnahmen durch die Einführung einer Gebührenregelung beim Bundesverfassungsgericht stehen Mehrkosten gegenüber, die durch die neu eingefügten Ruhestandsregelungen entstehen.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf — Drucksache 10/2951 — in der aus der anliegenden Zusammenstellung ersichtlichen Fassung anzunehmen.

Bonn, den 29. Oktober 1985

Der Rechtsausschuß

Helmrich	Fischer (Osthofen)	Marschewski
Vorsitzender	Berichterstatter	

Zusammenstellung

des Entwurfs eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht

— Drucksache 10/2951 —

mit den Beschlüssen des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

Entwurf eines *Fünften* Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht und zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Artikel 1

Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Februar 1971 (BGBl. I S. 105), zuletzt geändert durch Artikel 33 des Gesetzes vom 22. Dezember 1983 (BGBl. I S. 1532, 1566), wird wie folgt geändert:

Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Februar 1971 (BGBl. I S. 105), zuletzt geändert durch Artikel 33 des Gesetzes vom 22. Dezember 1983 (BGBl. I S. 1532, 1566), wird wie folgt geändert:

1. Dem § 1 wird angefügt:

1. unverändert

„(3) Das Bundesverfassungsgericht gibt sich eine Geschäftsordnung, die das Plenum beschließt.“

2. § 15 wird wie folgt geändert:

2. § 15 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

a) unverändert

„Sie werden von dem dienstältesten, bei gleichem Dienstalter von dem lebensältesten anwesenden Richter des Senats vertreten.“

b) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

b) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

„(2) Jeder Senat ist beschlußfähig, wenn mindestens sechs Richter anwesend sind. Ist ein Senat in einem Verfahren von besonderer Dringlichkeit nicht beschlußfähig, werden auf Anordnung des Vorsitzenden durch Los so lange Richter des anderen Senats als Vertreter bestimmt, bis die Mindestzahl erreicht ist. Die Vorsitzenden der Senate können nicht als Vertreter bestimmt werden. Das Nähere regelt die Geschäftsordnung.“

„(2) Jeder Senat ist beschlußfähig, wenn mindestens sechs Richter anwesend sind. Ist ein Senat in einem Verfahren von besonderer Dringlichkeit nicht beschlußfähig, ordnet der Vorsitzende ein Losverfahren an, durch das so lange Richter des anderen Senats als Vertreter bestimmt werden, bis die Mindestzahl erreicht ist. Die Vorsitzenden der Senate können nicht als Vertreter bestimmt werden. Das Nähere regelt die Geschäftsordnung.“

c) Absatz 2 Satz 2 bis 4 wird Absatz 3.

c) unverändert

Entwurf	Beschlüsse des 6. Ausschusses
3. Nach § 15 wird eingefügt: „§ 15 a (1) Die Senate berufen für die Dauer eines Geschäftsjahres mehrere Kammern. Jede Kammer besteht aus drei Richtern. Die Zusammensetzung einer Kammer soll nicht länger als drei Jahre unverändert bleiben. (2) Der Senat beschließt vor Beginn eines Geschäftsjahres für dessen Dauer die Verteilung der Verfassungsbeschwerden (§§ 93 a und 93 b) auf die Berichterstatter, die Zahl und Zusammensetzung der Kammern sowie die Vertretung ihrer Mitglieder.“	3. unverändert
4. Dem § 19 wird angefügt: „(4) Hat das Bundesverfassungsgericht die Ablehnung oder Selbstablehnung eines Richters für begründet erklärt, wird durch Los ein Richter des anderen Senats als Vertreter bestimmt. Die Vorsitzenden der Senate können nicht als Vertreter bestimmt werden. Das Nähere regelt die Geschäftsordnung.“	4. unverändert
5. § 30 wird wie folgt geändert: a) Absatz 1 wird nach Satz 2 wie folgt gefaßt: „Sie ist sodann, wenn eine mündliche Verhandlung stattgefunden hat, unter Mitteilung der wesentlichen Entscheidungsgründe öffentlich zu verkünden. Der Termin zur Verkündung einer Entscheidung kann in der mündlichen Verhandlung bekanntgegeben oder nach Abschluß der Beratungen festgelegt werden; in diesem Fall ist er den Beteiligten unverzüglich mitzuteilen. Zwischen dem Abschluß der mündlichen Verhandlung und der Verkündung der Entscheidung sollen nicht mehr als drei Monate liegen. Der Termin kann durch Beschluß des Bundesverfassungsgerichts verlegt werden.“ b) Absatz 2 Satz 3 wird wie folgt gefaßt: „Das Nähere regelt die Geschäftsordnung.“	5. unverändert
6. In § 32 Abs. 5 Satz 1 und Abs. 6 Satz 3 wird jeweils das Wort „drei“ durch das Wort „sechs“ ersetzt.	6. unverändert
7. § 34 wird wie folgt gefaßt: „§ 34 (1) Das Verfahren des Bundesverfassungsgerichts ist kostenfrei. (2) Wird die Annahme einer Verfassungsbeschwerde abgelehnt (§ 93 b Abs. 1 oder § 93 c) oder eine Verfassungsbeschwerde oder eine Beschwerde nach Artikel 41 Abs. 2 des Grundgesetzes verworfen (§ 24), so <i>erlegt</i> das Bundes-	7. § 34 wird wie folgt gefaßt: „§ 34 (1) unverändert (2) Wird die Annahme einer Verfassungsbeschwerde abgelehnt (§ 93 b Abs. 1 oder § 93 c) oder eine Verfassungsbeschwerde oder eine Beschwerde nach Artikel 41 Abs. 2 des Grundgesetzes verworfen (§ 24), so kann das Bundes-

Entwurf

verfassungsgericht dem Beschwerdeführer eine Gebühr bis zu 1 000 Deutsche Mark auf. Die Gebühr ist unter Berücksichtigung aller Umstände, insbesondere der Bedeutung des Verfahrens für den Beschwerdeführer und seiner Vermögens- und Einkommensverhältnisse zu bemessen. Das Bundesverfassungsgericht kann eine erhöhte Gebühr bis zu 5 000 Deutsche Mark auferlegen, wenn die Einlegung der Verfassungsbeschwerde oder der Beschwerde einen Mißbrauch darstellt. Satz 3 ist auch anzuwenden, wenn ein Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung (§ 32) mißbräuchlich gestellt ist.

(3) Von der Auferlegung einer Gebühr ist abzusehen, wenn die Einziehung mit besonderen Härten für den Beschwerdeführer verbunden oder wenn sie unbillig wäre.

(4) Der Berichterstatter kann dem Beschwerdeführer aufgeben, binnen eines Monats einen Vorschuß auf die Gebühr zu zahlen. Der Berichterstatter hebt die Anordnung auf oder ändert sie ab, wenn der Beschwerdeführer nachweist, daß er den Vorschuß nach seinen persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen nicht, nur zum Teil oder nur in Raten aufbringen kann. Im übrigen sind die Anordnungen des Berichterstatters unanfechtbar.“

8. Nach § 34 wird eingefügt:

„§ 34 a

(1) 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.

(2) Erweist sich eine Verfassungsbeschwerde als begründet, so sind dem Beschwerdeführer die notwendigen Auslagen ganz oder teilweise zu erstatten.

(3) In den übrigen Fällen kann das Bundesverfassungsgericht volle oder teilweise Erstattung der Auslagen anordnen.“

9. In § 63 wird die Textstelle „der Ausschuß nach Artikel 45 des Grundgesetzes,“ gestrichen.

Beschlüsse des 6. Ausschusses

verfassungsgericht dem Beschwerdeführer eine Gebühr bis zu 1 000 Deutsche Mark auferlegen. Die Entscheidung über die Gebühr und über ihre Höhe ist unter Berücksichtigung aller Umstände, insbesondere des Gewichts der geltend gemachten Gründe, der Bedeutung des Verfahrens für den Beschwerdeführer und seiner Vermögens- und Einkommensverhältnisse zu treffen. Das Bundesverfassungsgericht kann dem Antragsteller nach Maßgabe der Sätze 1 und 2 eine Gebühr auferlegen, wenn es einen Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung zurückweist.

(3) Von der Auferlegung einer Gebühr ist abzusehen, wenn sie unbillig wäre.

(4) Das Bundesverfassungsgericht kann eine erhöhte Gebühr bis zu 5 000 Deutsche Mark auferlegen, wenn die Einlegung der Verfassungsbeschwerde oder der Beschwerde nach Artikel 41 Abs. 2 des Grundgesetzes einen Mißbrauch darstellt oder wenn ein Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung (§ 32) mißbräuchlich gestellt ist.

(5) Für die Einziehung der Gebühren gilt § 59 Abs. 1 der Bundeshaushaltsordnung entsprechend.

(6) Der Berichterstatter kann dem Beschwerdeführer aufgeben, binnen eines Monats einen Vorschuß auf die Gebühr nach Absatz 2 Satz 1 zu zahlen. Der Berichterstatter hebt die Anordnung auf oder ändert sie ab, wenn der Beschwerdeführer nachweist, daß er den Vorschuß nach seinen persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen nicht, nur zum Teil oder nur in Raten aufbringen kann. Die Anordnungen des Berichterstatters sind unanfechtbar.“

8. unverändert

9. unverändert

Entwurf	Beschlüsse des 6. Ausschusses
10. § 93 a wird wie folgt gefaßt: „§ 93 a Die Verfassungsbeschwerde bedarf der Annahme zur Entscheidung.“	10. unverändert
11. Nach § 93 a werden eingefügt: „§ 93 b (1) Die Kammer kann durch einstimmigen Beschluß die Annahme der Verfassungsbeschwerde ablehnen, wenn 1. der Beschwerdeführer den ihm aufgegebenen Vorschuß (§ 34 Abs. 4) nicht oder nicht rechtzeitig gezahlt hat, 2. die Verfassungsbeschwerde unzulässig ist oder aus anderen Gründen keine hinreichende Aussicht auf Erfolg hat oder 3. zu erwarten ist, daß der Senat die Verfassungsbeschwerde nach § 93 c Satz 2 nicht annehmen wird. Der Beschluß ist unanfechtbar. (2) Die Kammer kann durch einstimmigen Beschluß der Verfassungsbeschwerde stattgeben, wenn sie offensichtlich begründet ist, weil das Bundesverfassungsgericht die hierfür maßgebliche verfassungsrechtliche Frage bereits entschieden hat. Der Beschluß steht einer Entscheidung des Senats gleich. Eine Entscheidung, die mit der Wirkung des § 31 Abs. 2 ausspricht, daß ein Gesetz mit dem Grundgesetz oder sonstigem Bundesrecht vereinbar oder unvereinbar oder nichtig ist, bleibt dem Senat vorbehalten. (3) Die Entscheidungen der Kammer ergehen ohne mündliche Verhandlung. Zur Begründung des Beschlusses, durch den die Annahme der Verfassungsbeschwerde abgelehnt wird, genügt ein Hinweis auf den für die Ablehnung maßgeblichen rechtlichen Gesichtspunkt. § 93 c Hat die Kammer weder die Annahme der Verfassungsbeschwerde abgelehnt noch der Verfassungsbeschwerde stattgegeben, so entscheidet der Senat über die Annahme. Er nimmt die Verfassungsbeschwerde an, wenn mindestens zwei Richter der Auffassung sind, daß von der Entscheidung die Klärung einer verfassungsrechtlichen Frage zu erwarten ist oder dem Beschwerdeführer durch die Versagung der Entscheidung zur Sache ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entsteht. § 93 b Abs. 3 gilt entsprechend.“	11. unverändert

Entwurf

12. Nach § 95 wird eingefügt:

„§ 95 a

Auf das Verfahren nach § 93 b Abs. 2 finden § 94 Abs. 2 und 3 und § 95 Abs. 1 und 2 Anwendung.“

Beschlüsse des 6. Ausschusses

12. unverändert

13. § 98 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

„(2) Ein Richter des Bundesverfassungsgerichts ist bei dauernder Dienstunfähigkeit in den Ruhestand zu versetzen.“

b) Absatz 3 wird wie folgt gefaßt:

„(3) Ein Richter des Bundesverfassungsgerichts ist auf Antrag ohne Nachweis der Dienstunfähigkeit in den Ruhestand zu versetzen, wenn er sein Amt als Richter des Bundesverfassungsgerichts wenigstens sechs Jahre bekleidet hat und wenn er

1. das 65. Lebensjahr vollendet hat oder
2. Schwerbehinderter im Sinne des § 1 des Schwerbehindertengesetzes ist und das 60. Lebensjahr vollendet hat.“

c) Absatz 4 wird wie folgt gefaßt:

„(4) In den Fällen des Absatzes 3 gilt § 4 Abs. 4 sinngemäß.“

d) Die bisherigen Absätze 3 und 4 werden Absätze 5 und 6.

Artikel 2

1. Das Deutsche Richtergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. April 1972 (BGBl. I S. 713), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 25. Juli 1984 (BGBl. I S. 998), wird wie folgt geändert:

a) § 48 wird wie folgt gefaßt:

„§ 48

Eintritt in den Ruhestand

(1) Die Richter auf Lebenszeit treten mit dem Ende des Monats in den Ruhestand, in dem sie das fünfundsechzigste Lebensjahr vollenden.

(2) Der Eintritt in den Ruhestand kann nicht hinausgeschoben werden.

(3) Ein Richter auf Lebenszeit ist auf seinen Antrag in den Ruhestand zu versetzen

1. frühestens mit dem Ende des Monats, in dem er das zweiundsechzigste Lebensjahr vollendet oder
2. als Schwerbehinderter im Sinne des § 1 des Schwerbehindertengesetzes frühestens mit Vollendung des sechzigsten Lebensjahres.

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

Dem Antrag nach Nummer 2 darf nur entprochen werden, wenn sich der Richter unwiderruflich dazu verpflichtet, nicht mehr als durchschnittlich im Monat 425 Deutsche Mark aus Beschäftigungen oder Erwerbstätigkeiten hinzuzuverdienen.“

b) § 70 wird wie folgt gefaßt:

**„§ 70
Bundesrichter als Richter
des Bundesverfassungsgerichts**

(1) Die Rechte und Pflichten eines Richters an den obersten Gerichtshöfen des Bundes ruhen, solange er Mitglied des Bundesverfassungsgerichts ist.

(2) Er ist auf seinen Antrag auch als Richter an einem obersten Gerichtshof des Bundes zu dem Zeitpunkt in den Ruhestand zu versetzen, zu dem sein Amt als Richter des Bundesverfassungsgerichts nach Maßgabe des § 98 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht endet.“

2. Es wird folgende Übergangsregelung getroffen:

Abweichend von § 48 Abs. 1 des Deutschen Richtergesetzes treten die Richter auf Lebenszeit an den obersten Gerichtshöfen des Bundes, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes

- 1. das fünfundsechzigste Lebensjahr vollendet haben, mit Vollendung des achtundsechzigsten Lebensjahres,**
- 2. das zweiundsechzigste Lebensjahr vollendet haben, mit Vollendung des siebenundsechzigsten Lebensjahres,**
- 3. das sechzigste Lebensjahr vollendet haben, mit Vollendung des sechsundsechzigsten Lebensjahres**

in den Ruhestand.

Artikel 3

Der Bundesminister der Justiz kann den Wortlaut des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht in der vom 1. Januar 1986 an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen.

Artikel 2

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.

Artikel 4

(1) Artikel 2 Nr. 1 und 3 gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

(2) Im übrigen findet dieses Gesetz auch auf Berlin Anwendung, soweit das Grundgesetz für das Land Berlin gilt oder die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts durch ein Gesetz Berlins in Übereinstimmung mit diesem Gesetz begründet wird.

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

Artikel 3

Artikel 5

Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft.

(1) Dieses Gesetz tritt am **1. Januar 1986** in Kraft.

(2) Artikel 1 Nr. 7 bleibt in den bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits anhängigen Verfahren außer Betracht.

Bericht der Abgeordneten Fischer (Osthofen) und Marschewski

I. Zum Beratungsverfahren

Der Gesetzentwurf wurde vom Deutschen Bundestag in seiner 129. Sitzung am 28. März 1985 in erster Lesung beraten und an den Rechtsausschuß federführend und den Haushaltsausschuß mitberatend überwiesen.

Der Rechtsausschuß hat den Gesetzentwurf in seiner 49., 58. und 61. Sitzung am 24. April, 25. September und 16. Oktober 1985 beraten. Der Gesetzentwurf wurde am 25. Juni 1985 in Karlsruhe mit Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts eingehend erörtert.

Der mitberatende Haushaltsausschuß hat mit Stellungnahme vom 19. Juni 1985 empfohlen, dem Gesetzentwurf zuzustimmen.

II. Begründung der Beschlußempfehlungen

1. Der Rechtsausschuß empfiehlt einstimmig, den Gesetzentwurf mit den beschlossenen Einzeländerungen anzunehmen. Der Gesetzentwurf setzt sich zusammen aus dringlichen Entlastungsmaßnahmen für das Bundesverfassungsgericht und anderen Regelungen, die die Funktionsfähigkeit des Gerichts sicherstellen sollen und Änderungen, die das Statusrecht der Bundesverfassungsrichter und der Richter auf Lebenszeit betreffen.

2. Dringliche Entlastungsmaßnahmen

Beim Bundesverfassungsgericht hat sich seit dem Jahre 1975 in zum Teil steilem Anstieg ein außerordentlicher Zuwachs von neuen Verfahren, der die Funktionsfähigkeit des Gerichts bedroht, eingestellt. Diese Entwicklung beruht fast ausschließlich auf einer einzigen Verfahrensart, nämlich der Verfassungsbeschwerde. Im einzelnen wurde folgende Geschäftsentwicklung verzeichnet:

Jahr	neue Verfassungsbeschwerden	neue sonstige Verfahren	Gesamteingänge	am Jahresende anhängig gebliebene
1975	1 540	48	1 588	592
1976	2 407	61	2 468	1 029
1977	2 459	81	2 540	1 050
1978	2 623	173	2 796	1 207
1979	2 988	123	3 111	1 504
1980	2 996	111	3 107	1 337
1981	2 984	114	3 098	1 372
1982	3 508	78	3 586	1 547
1983	3 828	118	3 946	1 865
1984	3 382	102	3 484	1 661

Bei seinem Gespräch mit den Bundesverfassungsrichtern hat sich der Rechtsausschuß überzeugt, daß im Jahre 1985 zwar ein weiterer Rückgang der Neueingänge festgestellt wurde, dies aber an der ungünstigen Gesamtsituation nichts ändert. Bis 31. Mai 1985 sind beim Bundesverfassungsgericht insgesamt 1 305 neue Verfahren anhängig geworden, darunter 1 281 Verfassungsbeschwerden. Der größte Teil der Verfassungsbeschwerden ist unzulässig oder offensichtlich unbegründet. Die Mehrzahl der Beschwerdeführer verkennt, daß es nicht zur Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts gehört, Entscheidungen anderer staatlicher Organe in jeder Hinsicht auf ihre Rechtmäßigkeit zu überprüfen, sondern daß es nur die Verfassungsmäßigkeit zu prüfen hat.

Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts hat bei dem Gespräch mit dem Rechtsausschuß insbesondere darauf hingewiesen, daß diese Geschäftsbelastung das Bundesverfassungsgericht dazu zwingt, mit umgekehrter Priorität zu arbeiten: je aussichtsloser eine Sache sei, desto schneller werde sie erledigt. Damit kann sich das Gericht nicht in ausreichendem Maße auf die wirklich wichtigen Verfahren konzentrieren und diese nicht immer in angemessener Zeit erledigen.

Daraus ergibt sich, daß für eine Entlastung des Bundesverfassungsgerichts und zur Gewährleistung seiner Funktionsfähigkeit dringliche Maßnahmen unerlässlich sind. Dabei wird nicht an eine Einschränkung der Institution der Verfassungsbeschwerde gedacht; diese ist im Grundgesetz verankert. Es handelt sich nur darum, die eindeutig aussichtslosen Verfassungsbeschwerden vom Gericht fernzuhalten oder sie in einem vereinfachten Verfahren zu erledigen. Der Zugang des Bürgers zum Bundesverfassungsgericht soll nicht in unzumutbarer Weise erschwert werden.

Im einzelnen werden als Entlastungsmaßnahmen vorgeschlagen:

a) Gebührenregelung (Artikel 1 Nr. 7 — § 34)

Als neues Institut wird die sogenannte Unterliegensgebühr eingeführt. Eine Gebühr bis zu 1 000 DM kann erhoben werden, wenn die Annahme einer Verfassungsbeschwerde abgelehnt oder eine Verfassungsbeschwerde nach § 24 BVerfGG verworfen wird. Anwendungsfälle sind

- die Nichtannahmeentscheidungen der Kammer nach § 93b Abs. 1,
- die a limine-Abweisung durch einstimmigen Beschluß des Senats nach § 24 (wenn

sich ein Antrag als unzulässig oder offensichtlich unbegründet erweist) und

- die Nichtannahmeentscheidungen des Senats nach § 93 c.

Die Gebührenregelung soll auch eingreifen, wenn eine Wahlbeschwerde nach § 24 BVerfGG verworfen wird und wenn ein Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung von der Kammer oder im Verfahren nach § 24 BVerfGG vom Senat zurückgewiesen wird.

Die Obergrenze der Mißbrauchsgebühr, die schon das geltende Recht kennt, wird auf 5 000 DM angehoben (geltendes Recht 20 DM bis 1 000 DM). Außerdem kann nach der vorgeschlagenen Regelung eine Mißbrauchsgebühr auch erhoben werden, wenn ein Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung mißbräuchlich gestellt ist.

Zusätzlich ist vorgesehen, daß der Berichterstatter dem Beschwerdeführer aufgeben kann, einen Vorschuß auf die Unterliegensgebühr zu zahlen. Diese Möglichkeit soll bewirken, daß ein Beschwerdeführer die Erfolgsaussichten seiner Anträge noch einmal überprüft.

In einigen Punkten hat der Ausschuß die Gebührenregelung (Artikel 1 Nr. 7 — § 34) gegenüber dem Regierungsentwurf verändert:

Die Regelung über die Unterliegensgebühr wird als Ermessensregelung ausgestaltet. Diese Änderung liegt im Interesse des Bürgers. Dem Bundesverfassungsgericht wird es ermöglicht, den Umständen des Einzelfalles besser Rechnung zu tragen und damit zu vermeiden, daß sich die Gebührenregelung in unzumutbarer Weise zu Lasten eines Betroffenen auswirkt.

Auf der anderen Seite soll die Gebührenregelung auf die Fälle erstreckt werden, in denen das Bundesverfassungsgericht einen Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung zurückweist. Damit soll denkbaren Umkehrmöglichkeiten, die sich nicht notwendig als Mißbrauch darstellen, begegnet werden. Auch hier ist eine Ermessensregelung vorgesehen, um die Gleichbehandlung sachlich gleichgelagerter Fälle zu ermöglichen und unzumutbare Belastungen zu vermeiden.

Schließlich hat der Ausschuß den Vorschlag des Regierungsentwurfs nicht aufgegriffen, wonach das Bundesverfassungsgericht von der Auferlegung einer Gebühr auch dann absieht, wenn die Einziehung mit besonderen Härten für den Beschwerdeführer verbunden wäre. Der Ausschuß hat statt dessen die entsprechende Anwendung des § 59 Abs. 1 der Bundeshaushaltsordnung vorgesehen. Der wichtigste Unterschied im Vergleich zu der Lösung des Regierungsentwurfs liegt in der Ausgestaltung des Verfahrens. Nach dem

Vorschlag des Ausschusses werden die Entscheidungen im Zusammenhang mit der Einziehung der Gebühr nicht in einem richterlichen Verfahren, sondern in einem Verwaltungsverfahren getroffen. Eine solche Zuständigkeitsverlagerung entspricht der Zielsetzung des Entwurfs, von den Richtern des Bundesverfassungsgerichts vermeidbare Arbeit — insbesondere Tätigkeiten, die sich nicht auf die Auslegung und Anwendung der Verfassung beziehen — fernzuhalten. Die im Regierungsentwurf vorgeschlagene Regelung bleibt aber der Sache nach im Kern unverändert.

- b) *Erweiterte Zuständigkeit der Kammern* (bisher Richterausschüsse) (Artikel 1 Nr. 11 — §§ 93 b, 93 c)

Bereits nach geltendem Recht können die Richterausschüsse, die sich aus drei Richtern eines Senats zusammensetzen, die Annahme einer Verfassungsbeschwerde ablehnen, wenn sie unzulässig ist oder aus anderen Gründen keine hinreichende Aussicht auf Erfolg hat. In § 93 b des Entwurfs ist vorgesehen, daß die Kammern die zusätzliche Kompetenz erhalten, durch einstimmigen Beschluß einer Verfassungsbeschwerde stattzugeben, wenn sie offensichtlich begründet ist, weil das Bundesverfassungsgericht die hierfür maßgebliche verfassungsrechtliche Frage bereits entschieden hat. Dadurch wird erreicht, daß diese eindeutigen Entscheidungen nicht durch den aus acht Richtern bestehenden Senat des Gerichts getroffen werden müssen. Dies bedeutet eine nicht unerhebliche Entlastung des Bundesverfassungsgerichts. Die Kammer soll allerdings nicht die Befugnis erhalten, die Vereinbarkeit oder Unvereinbarkeit eines Gesetzes mit dem Grundgesetz oder sonstigem Bundesrecht mit Gesetzeskraft oder Bindungswirkung gemäß § 31 festzustellen.

Des weiteren soll eine Entlastung dadurch erreicht werden, daß die Kammer eine Verfassungsbeschwerde dann ablehnen kann, wenn zu erwarten ist, daß auch der Senat die Verfassungsbeschwerde nicht annehmen wird. Diese Vorschrift erspart es der Kammer, eine Verfassungsbeschwerde in Bagatellsachen im einzelnen auf Zulässigkeit und Begründetheit zu überprüfen. Dies hat zur Folge, daß sich der Senat mit diesem Verfahren nicht mehr zu befassen hat.

- c) *Problem der Einführung einer Anhörungsrüge*

Eingehend hat der Rechtsausschuß geprüft, ob als weitere Entlastungsmaßnahme Regelungen über eine Anhörungsrüge eingeführt werden sollen. Insbesondere das Bundesverfassungsgericht hat auf einen hohen Entlastungseffekt einer solchen Regelung hingewiesen und eine solche Regelung mit Nachdruck empfohlen. Gegenstand einer großen

Anzahl von Verfassungsbeschwerden (etwa 40%) ist die Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs (Artikel 103 Abs. 1 GG). Als Vorbild für eine solche Regelung wird § 33a StPO angesehen, wonach das Gericht unter bestimmten Voraussetzungen das nicht gewährte rechtliche Gehör nachholen kann. Diese Vorschrift hat sich in der Strafprozeßordnung bewährt. Wenn sie auch durch die Besonderheiten des Strafverfahrens geprägt ist, so läßt sich doch der ihr zugrundeliegende Gedanke — Nachholung des rechtlichen Gehörs und unter Umständen Abänderung einer nicht rechtsmittelfähigen Entscheidung im Ausgangsverfahren — auch für die Einführung einer ähnlichen Regelung zur Entlastung des Bundesverfassungsgerichts im Bereich anderer Fachgerichtsbarkeiten verwerten. Mit Ausnahme von Berlin haben sich jedoch alle Justizminister und -senatoren der Länder gegen eine solche Lösung ausgesprochen.

Sie haben darauf hingewiesen, daß mit der Anhörungsrüge die Gefahr verbunden sei, daß die bereits stark belasteten Fachgerichte ihrerseits zusätzlichen Belastungen ausgesetzt würden. Die Einführung eines neuen Rechtsbehelfs führe nicht nur zu einer verstärkten Inanspruchnahme der Gerichte, sondern stehe auch im Gegensatz zu dem Bemühen, die ohnehin komplizierten Rechtsbehelfssysteme zu vereinfachen und die Verfahren zu beschleunigen. Im Gegensatz zum Bundesverfassungsgericht bezweifeln die Länder, daß die Einführung der Anhörungsrüge eine effektive Entlastung des Bundesverfassungsgerichts bewirken werde. Der Rechtsausschuß hat mit dem Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts und den Ländern zu dieser Frage ein ausführliches Gespräch geführt, in dem die unterschiedlichen Gesichtspunkte sorgfältig gegeneinander abgewogen wurden. Die Mehrheit des Ausschusses konnte sich den Bedenken fast aller Länder nicht verschließen und hat daher davon abgesehen, eine solche Regelung, die sich allein im Bereich der Länder auswirkt, gegen deren Widerstand einzuführen.

Demgegenüber hat die SPD-Fraktion vorgeschlagen, diese Lösung aufzugreifen. Sie ist der Auffassung, daß das Bundesverfassungsgericht damit in besonders wirksamer Weise entlastet würde. Ob und inwieweit Nachteile für die Gerichte der Länder eintreten würden, sei ungewiß. Notfalls könne die Anhörungsrüge zur Erprobung auf Zeit eingeführt werden.

3. Andere Regelungen zur Sicherung der Funktionsfähigkeit des Bundesverfassungsgerichts

a) Beschlußfähigkeit des Gerichts (Artikel 1 Nr. 2 — § 15)

Nach der gegenwärtigen Rechtslage ist jeder Senat nur beschlußfähig, wenn mindestens

sechs Richter anwesend sind. Eine Vertretung eines Richters des einen Senats durch einen Richter des anderen Senats ist aber derzeit rechtlich nicht vorgesehen. Fallen mehr als zwei Richter aus, so ist die weitere Rechtsprechungstätigkeit des Senats unmöglich geworden. Zur Ausfüllung dieser Gesetzeslücke bestimmt § 15, daß für den Fall, daß ein Senat in einem Verfahren von besonderer Dringlichkeit nicht beschlußfähig ist, zur Wiederherstellung der Beschlußfähigkeit durch Los Richter des anderen Senats als Vertreter bestellt werden.

b) Vertretungsregelung bei Richterablehnung (Artikel 1 Nr. 4 — § 19)

Für den Fall der Ablehnung oder Selbstablehnung eines Richters ist im geltenden Recht ebenfalls keine Vorsorge getroffen. Auch hierfür soll durch Los ein Vertreter bestimmt werden. Die Regelung begegnet denkbaren Befangenheitsanträgen, die mit dem Ziel gestellt werden, die Zusammensetzung des Senats berechenbar zu beeinflussen.

4. Statusrechtliche Änderungen

a) Zu Artikel 1 Nr. 13 (§ 98)

Alle Richter mit Ausnahme der Richter des Bundesverfassungsgerichts haben die Möglichkeit, als Schwerbehinderte sich frühestens mit Vollendung des 60. Lebensjahres in den Ruhestand versetzen zu lassen. Diese Regelung wird auf die Richter des Bundesverfassungsgerichts erstreckt, allerdings mit der Maßgabe, daß sie ihre Versetzung in den Ruhestand ohne Nachweis der Dienstunfähigkeit erst beantragen können, wenn sie ihr Amt als Richter des Bundesverfassungsgerichts mindestens sechs Jahre bekleidet haben. Das Erfordernis der Mindestamtszeit, das keine Entsprechung im Deutschen Richterrecht hat, ist durch den Umstand gerechtfertigt, daß die Richter des Bundesverfassungsgerichts auf Zeit gewählt werden und daß das Gericht auf eine gewisse Kontinuität der Besetzung seiner Richterbank und seiner Rechtsprechung angewiesen ist.

b) Zu Artikel 2 Nr. 1 (§ 48 DRiG)

Nach geltendem Recht erreichen Richter des Bundes an den obersten Gerichtshöfen mit dem Ende des Monats die Altersgrenze, in dem sie das 68. Lebensjahr vollenden, die übrigen Richter mit dem Ende des Monats, in dem sie das 65. Lebensjahr vollenden (§ 48 Abs. 1 DRiG). Für die Richter im Landesdienst ist durch Landesgesetze die Altersgrenze bundeseinheitlich auf das Ende des Monats, in dem der Richter das 65. Lebensjahr vollendet, festgelegt worden. Die Altersgrenze gilt grundsätzlich auch für Beamte im Bundes- und Landesdienst.

Gesetzliche Altersgrenzen für den Eintritt in den Ruhestand beruhen in erster Linie auf Erfahrungssätzen über das altersbedingte Nachlassen der Leistungsfähigkeit. Die Vollendung des 65. Lebensjahres wird allgemein als der geeignete Zeitpunkt für die Versetzung in den Ruhestand angesehen. Es ist kein Grund ersichtlich, für die Richter an den obersten Gerichtshöfen des Bundes einen anderen Zeitpunkt zu wählen.

Heute besteht jedoch kein Mangel an jüngeren Richtern, die sich für die Tätigkeit an einem obersten Gerichtshof des Bundes eignen.

Die Herabsetzung der gesetzlichen Altersgrenze hat Auswirkungen auf die Antragsaltersgrenze; künftig sollen alle Richter im Bundesdienst mit dem Ende des Monats, in dem sie das 62. Lebensjahr vollenden, in den Ruhestand treten können. Die Herabsetzung auf das 62. Lebensjahr steht im Einklang mit der Bestrebung, für das gesamte Dienstrecht des Bundes die Antragsaltersgrenze auf 62 zu senken.

Die Herabsetzung der gesetzlichen Altersgrenze erfordert eine angemessene Übergangsregelung. Die vorgeschlagene Übergangsregelung entspricht der vor kurzem getroffenen Regelung für die Mitglieder des Bundesrechnungshofes (§ 22 des Bundesrechnungshofgesetzes vom 11. Juli 1985 — BGBl. I S. 1445). Das Vertrauen auf den Fortbestand der bisherigen Regelung macht es erforderlich, für die Richter, die nach bisherigem Recht alsbald in Ruhestand treten wür-

den, in abgestufter Form eine Zwischenlösung zu finden. Deshalb soll es bei denjenigen Richtern, die beim Inkrafttreten des Gesetzes das 65. Lebensjahr vollendet haben, bei der bisherigen Altersgrenze (68 Jahre) bleiben, bei den Richtern, die das 62. Lebensjahr vollendet haben, wird die Altersgrenze um ein Jahr gesenkt, für diejenigen, die das 60. Lebensjahr vollendet haben, um zwei Jahre.

c) *Zu Artikel 2 Nr. 2 (§ 70 DRiG)*

Nach § 70 des Deutschen Richtergesetzes ruhen die Rechte und Pflichten der aus dem Kreis der Richter an den obersten Gerichtshöfen des Bundes stammenden Richter des Bundesverfassungsgerichts für die Dauer ihres Amtes als Bundesverfassungsrichter. Mit Ablauf ihrer Amtszeit treten sie zwar als Richter des Bundesverfassungsgerichts in den Ruhestand, die Rechte und Pflichten aus ihrem Amt als Bundesrichter nehmen sie jedoch zum gleichen Zeitpunkt wieder auf, sofern nicht gleichzeitig die Voraussetzungen für den Eintritt in den Ruhestand nach § 48 des Deutschen Richtergesetzes erfüllt sind. Diese Rechtslage ist unbefriedigend, denn die Richter des Bundesverfassungsgerichts werden nach ihrem Ausscheiden aus dem Bundesverfassungsgericht verpflichtet, wieder als Richter an einem obersten Gerichtshof des Bundes tätig zu werden. Durch die neue Regelung wird sichergestellt, daß sie auf ihren Antrag auch aus ihrem Dienstverhältnis als Bundesrichter in den Ruhestand treten können.

Bonn, den 29. Oktober 1985

Fischer (Osthofen) **Marschewski**

Berichterstatler

