

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Stephan Brandner, Marc Bernhard, Jürgen Braun, Marcus Bühl, Matthias Büttner, Petr Bystron, Tino Chrupalla, Joana Cotar, Siegbert Droese, Peter Felser, Markus Frohnmaier, Albrecht Glaser, Franziska Gminder, Armin-Paulus Hampel, Lars Herrmann, Karsten Hilse, Martin Hohmann, Johannes Huber, Enrico Komning, Jörn König, Rüdiger Lucassen, Frank Pasemann, Tobias Matthias Peterka, Dr. Robby Schlund, Detlev Spangenberg, Dr. Dirk Spaniel, René Springer, Dr. Harald Weyel, Dr. Christian Wirth und der Fraktion der AfD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes (Mitwirkung von Proberichtern)

A. Problem

Die rechtswidrige, nicht mit dem Grundgesetz im Einklang stehende Grenzöffnung der Bundesrepublik Deutschland im Zuge der Geschehnisse in Ungarn im Herbst 2015 hat zu einer steigenden Zahl von Migrantinnen und Asylbewerberinnen geführt, die nach Deutschland einreisen. In der Folge werden seit dem Jahr 2015 in hoher Anzahl Asylanträge gestellt, wobei gegen die ablehnenden Bescheide des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge in zunehmendem Maße Rechtsmittel eingelegt werden. Dieser Anstieg der Asylverfahren führte bereits zu einer starken Belastung des deutschen Gerichtswesens, sodass im Jahr 2016 der Anteil der Asylverfahren an allen Verwaltungsgerichtsverfahren gegenüber dem Vorjahr um zehn Prozentpunkte zugenommen und 42 Prozent betragen hatte. In absoluten Zahlen erhöhte sich die Anzahl der neuen Fälle vor den Asylkammern von 50.422 im Jahr 2015 auf 141.046 im Jahr 2016. Im Jahr 2017 hat sich die Anzahl neuer Asylverfahren vor den Verwaltungsgerichten gegenüber dem Vorjahr auf über 260.000 nochmals fast verdoppelt. Fast ebenso viele Verfahren waren zum Jahresende weiterhin anhängig. Zwei Drittel aller Fälle an den Verwaltungsgerichten befassen sich inzwischen mit asylrechtlichen Fragen.

Diese Entwicklung hat zu einer besonderen Belastung der Justiz in Deutschland geführt. An zahlreichen Verwaltungsgerichten wurden Asylkammern gebildet, um die Fülle der Anträge zu bearbeiten, wodurch in der Folge die Dauer regulärer Verfahren seit dem Jahr 2015 zugenommen hat. Die Verwaltungsgerichte arbeiten einerseits am Rande der Belastbarkeit, andererseits sind die personellen Ressourcen durch zahlreiche Neueinstellungen stark erweitert worden. Deshalb ist die bisherige Praxis gem. § 29 DRiG, nur maximal einen Richter auf Probe in den Spruchkammern mitwirken zu lassen, nicht mehr vertretbar. Es müssen im Gegenteil alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden, sodass die Verwaltungsgerichte die stark gestiegene Zahl von Asylverfahren mit dem vorhandenen Personalbesatz

zu stemmen vermögen. Für diese Zwecke soll von dem Grundsatz des § 29 DRiG befristet abgewichen werden dürfen.

Die vorliegende Anpassung der gerichtsverfassungsrechtlichen Vorgaben greift den Vorschlag des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen auf, wonach eine auf fünf Jahre befristete Mitwirkung zweier Richter auf Probe in den Spruchkörpern ermöglicht werden soll (vgl. Stellungnahme BDVR vom 2. März 2018). Die befristete Mitwirkung von bis zu zwei Richtern auf Probe orientiert sich zugleich am Artikel 5 des Gesetz zur Entlastung der Rechtspflege (Gesetz vom 11.01.1993, BGBl. I S. 50), das der Gesetzgeber zu Beginn der 1990er Jahre ebenfalls mit einer außergewöhnlichen Belastung der Justiz begründete (vgl. Bundestagsdrucksache 12/1217).

B. Lösung

Der Entwurf sieht zum besseren Einsatz des Personalbesatzes der Gerichte die bis zum 31. Dezember 2023 befristete Möglichkeit vor, in Erweiterung der derzeitigen Rechtslage die Spruchkammern der Gerichte mit zwei Richtern auf Probe zu besetzen.

C. Alternativen

Dieser Gesetzentwurf dient der vorübergehenden Entlastung der Gerichte, bis durch die gesetzliche Straffung der Verfahrenswege die Asylverfahren zügiger abgearbeitet werden können.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Den öffentlichen Haushalten entstehen durch die Gesetzesänderung keine zusätzlichen Ausgaben.

E. Erfüllungsaufwand

Kein Erfüllungsaufwand.

F. Weitere Kosten

Keine.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes (Mitwirkung von Proberichtern)

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Deutschen Richtergesetzes

Dem § 29 des Deutschen Richtergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. April 1972 (BGBl. I S. 713), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 8. Juni 2017 (BGBl. I S. 1570) geändert worden ist, werden die folgende Sätze angefügt:

„Abweichend von Satz 1 dürfen an einer gerichtlichen Entscheidung an Verwaltungsgerichten befristet bis zum 31. Dezember 2023 nicht mehr als zwei Richter auf Probe oder ein Richter kraft Auftrags oder ein abgeordneter Richter mitwirken. Die Mitwirkung von zwei Richtern auf Probe ist zu begründen. Die Regelung der Sätze 3 und 4 tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2023 außer Kraft.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 15. März 2019

Dr. Alice Weidel, Dr. Alexander Gauland und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Aufgrund der rechts- und grundgesetzwidrigen Öffnung der deutschen Grenzen und der fehlenden Zurückweisung hunderttausender illegal das Land betretender Migranten und Asylbewerber ist die Zahl der Asylantragstellungen seit dem Jahr 2015 in die Höhe geschneilt. Zusammen mit der Ablehnung der Anträge oder der Gewährung nur subsidiären Schutzes durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge hat sich die Anzahl neuer Verfahren vor den Asylkammern im Jahr 2017 gegenüber dem Jahr 2015 auf 260.000 Fälle mehr als verfünffacht. Mit dem sprunghaften Anstieg der Fallzahlen gehen nicht nur ein Verfahrensstau und gestiegene Bearbeitungszeiten in den Asylverfahren einher. Zugleich werden die Verwaltungsgerichte übermäßig belastet, wodurch andere wichtige Verfahren der Verwaltungsgerichtsbarkeit ebenfalls verzögert werden. Die Verwaltungsgerichte arbeiten einerseits am Rande der Belastbarkeit, andererseits sind die personellen Ressourcen durch zahlreiche Neueinstellungen erweitert worden. Um die Funktionsfähigkeit der Gerichte bei der Bearbeitung der angestiegenen Fallzahlen zu erhalten, sind Änderungen an den gesetzlichen Vorgaben für die Besetzung der Kammern vorzunehmen, wodurch ein effizienterer Einsatz des vorhandenen Personals ermöglicht werden soll.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Entwurf sieht befristet bis zum 31. Dezember 2023 die Möglichkeit vor, dass bis zu zwei Richter auf Probe an der gerichtlichen Entscheidung an Verwaltungsgerichten mitwirken können.

III. Alternativen

Dieser Gesetzentwurf dient der vorübergehenden Entlastung der Gerichte, bis durch die gesetzliche Straffung der Verfahrenswege die Asylverfahren zügiger abgearbeitet werden können.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Um die Funktionsfähigkeit der Kammern zu erhalten, erscheint es notwendig, für die befristete Dauer von fünf Jahren § 29 DRiG dahin gehend zu ändern, mit zwei Richtern auf Probe zwei nicht planmäßig endgültig angestellte Richter bei der Entscheidung der Kammer mitwirken zu lassen. Anstatt wie in der geltenden Rechtslage höchstens einen Richter auf Probe an der Entscheidung zu beteiligen, dürfen nun befristet bis zum 31. Dezember 2023 zwei Richter auf Probe in der Spruchkammer mitwirken. Mit der Regelung wird das Ziel verfolgt, die Besetzung der Spruchkörper zu vereinfachen, um die Personalressourcen der Gerichte besser nutzen zu können. Dabei kann die Frage, ob die Mitwirkung zweier Hilfsrichter in einem Spruchkörper grundsätzlich unzulässig (vgl. BSGE 9, 137) oder stets zulässig ist (vgl. BGH, NJW 1957, S. 1762), unbeantwortet bleiben. Im zu regelnden Fall handelt es sich um eine Ausnahmesituation, die durch die rechtswidrige Öffnung der Grenzen eingetreten ist und für die eine befristete Lösung gefunden werden muss.

Das Bundesverfassungsgericht hat klargestellt, dass es aufgrund von Ausnahmesituationen zulässig und mit dem Grundgesetz vereinbar ist, andere als planmäßige Richter an einer Gerichtsentscheidung mitwirken zu lassen. Gleichwohl muss solch ein Einsatz von Richtern auf Probe eine Ausnahme bleiben, die jedoch statthaft ist, wenn zwingende Gründe (vgl. Soforthilfegesetz-Urteil, BVerfGE 4, 331 [345]) es geboten erscheinen lassen. Beide Tatbestandsmerkmale für den von der Norm des § 29 DRiG abweichenden Einsatz von bis zu zwei Richtern auf Probe in den Spruchkammern sind erfüllt. Es handelt sich – erstens – um eine bis zum 31. Dezember 2023 befristete Ausnahme. Diese dient – zweitens – dem Erhalt der Funktionalität der Verwaltungsgerichte, die angesichts

der stark angestiegenen Fallzahlen nur mit besonderen Maßnahmen gewährleistet bleiben kann. Das Bundesverfassungsgericht hat im Assessorenstrafkammern-Urteil ausdrücklich einen „außergewöhnlichen Arbeitsanfall“ als Rechtfertigung für die Abweichung von der Norm hervorgehoben (vgl. BVerfGE 14, 156 [164]). An dieser Feststellung hat sich auch mit dem Inkrafttreten des § 29 DRiG nichts geändert (BVerfG, 13.11.1997 – 2 BvR 2269/93). Die vorliegende Anpassung der Gerichtsverfassungsstrukturen orientiert sich am Artikel 5 des Gesetz zur Entlastung der Rechtspflege (Gesetz vom 11.01.1993, BGBl. I S. 50), das der Gesetzgeber zu Beginn der 1990er Jahre mit einer außergewöhnlichen Belastung der Justiz begründete (vgl. Bundestagsdrucksache 12/1217).

Gemäß der Entscheidung des V. Zivilsenats des BGH auf Vorlage des OLG Stuttgart ist der von § 29 DRiG abweichende Einsatz von zwei Richtern auf Probe zu begründen (BGH, Beschluss vom 13. Juli 1995 – V ZB 6/94 –, BGHZ 130, 304-313). Eine erhöhte Anzahl von Proberichtern kann allgemein für eine Übergangszeit gerechtfertigt sein, gleichwohl muss für die konkrete Besetzung mit zwei Proberichtern eine besondere sachliche Notwendigkeit vorliegen. Die Begründungspflicht des § 29 Satz 4 DRiG-E trägt diesen Vorgaben Rechnung.

Zu Artikel 2

Regelt das Inkrafttreten.

