NACH DEM BESOLDUNGSURTEIL DES BVerfG – JETZT IST DOCH ALLES KLAR, ODER?

VON DIREKTOR DES AMTSGERICHTS OLIVER SPORRÉ, BERSENBRÜCK

Die Spannung und die Erwartungen im Hinblick auf das Besoldungsurteil des BVerfG vom 05.05.2015[1] waren groß. Würde das höchste deutsche Gericht mit einem Federstrich die bisherige Besoldung der Richter[2] und Staatsanwälte für verfassungswidrig erklären und gleichzeitig aussprechen, dass diese Berufsgruppe endlich mehr Geld erhält? Und wenn ja – wieviel?

Wer die vorhergehende mündliche Verhandlung vor dem BVerfG im Dezember 2014[3] erlebt hatte, wusste, dass manche Erwartungen unrealistisch waren. Das Ringen des Senates um nachvollziehbare und verlässliche Parameter für die Berechnung der Besoldung war im Sitzungssaal regelrecht zu greifen. Deshalb konnte man erahnen, dass in dem Urteil keine „schwarz-weiß" Entscheidung getroffen, sondern ein ausdifferenziertes System für die Berechnung der Besoldung entworfen wird. In der Tat hat das Gericht dann in seinem Urteil mehrere Prüfungsschritte zur Feststellung der verfassungswidrigen Besoldung entwickelt, die auch – vereinfacht gesprochen – als Drei-Stufen-System bezeichnet werden können:

› eine „Rechenstufe", auf der ein Abgleich zwischen der Entwicklung der Besoldung und der Entwicklung der Tarifergebnisse, des Nominallohns, des Verbraucherpreisindexes und der Besoldung anderer Bundesländer sowie ein systemimmanenter Besoldungsvergleich vorgenommen wird. Weicht die Besoldung bei mindestens drei der oben genannten Parameter erheblich[4] nach unten ab, besteht die Vermutung für eine verfassungswidrige Unteralimentation;

› eine zweite Stufe, auf der die in der ersten Stufe eingetretene Vermutung widerlegt oder weiter erhärtet werden kann;

› eine dritte Stufe, auf der mögliche Rechtsfertigungsgründe für eine evident verfassungswidrige Besoldung geprüft werden.[5]

Das Gericht hat dabei ausdrücklich betont, dass es mit diesem Stufensystem lediglich die absolute Alimentationsuntergrenze festgelegt habe und es dem Haushaltsgesetzgeber unbenommen bleibe, eine höhere Alimentation vorzusehen.[6]

Und jetzt? Ist nun nach dem Urteil des BVerfG alles klar und können sich die vielen „Besoldungsfachleute", die sich in den letzten Jahren eingehend mit der Frage der verfassungsgemäßen Besoldung beschäftigt haben, anderen Aufgaben widmen? Bedauerlicherweise nicht. Der Grauschleier im Bereich der Besoldung hat sich zwar ein wenig gelichtet, es kann aber keine Rede davon sein, dass nunmehr alle Probleme im Bereich der Besoldung gelöst sind. Ich möchte – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – einige aufgreifen und aufzeigen, welche Forderungen der DRB daraus ableitet:

I.

Vorteilhaft ist zwar, dass nunmehr eine verfassungsgemäße Besoldung berechnet werden kann – zumindest theoretisch. Allerdings wird es dem einzelnen Richter oder Staatsanwalt kaum möglich sein, die dafür benötigten statistischen Daten für einen Zeitraum von bis zu 20 Jahren zu beschaffen und auszuwerten. Wenn man bedenkt, dass es Rechtsstreitigkeiten zur Besoldung noch aus den 2000er-Jahren gibt, so müssen statistische Daten bis in die 1980er Jahren erhoben und abgeglichen werden, was schon fast die Kenntnisse und Fertigkeiten eines Statistikers und Mathematikers erfordert. Der Einzelne wird also weiterhin nicht beurteilen können, ob seine eigene Besoldung verfassungsgemäß ist, sodass von einer transparenten Besoldung immer noch nicht die Rede sein kann. Daher wird bei den anstehenden Gesetzgebungsverfahren zur Besoldungsanpassung und den vorgenannten Rechtsstreitigkeiten die enge Begleitung durch den DRB und seiner Landesverbände weiterhin dringend erforderlich sein und auch erfolgen. Bereits jetzt hat der DRB in mindestens einem Gesetzentwurf eines Bundeslandes zur Besoldungsanpassung 2015/2016 aufgedeckt, dass die dortigen Berechnungen wohl von den im Urteil des BVerfG entwickelten Kriterien zum Nachteil der Richter und Staatsanwälte abweichen. Es steht daher zu befürchten, dass die Finanzminister in Zukunft „kreativ" mit den Vorgaben aus Karlsruhe umgehen werden, um die Besoldung möglichst niedrig zu halten.

II.

Das Gericht hat mit seinem Urteil die ungleiche und damit auch ungerechte Besoldung zwischen den einzelnen Bundesländern zumindest eingedämmt. Unter dem Feigenblatt des

[1] NJW 2015, 1935ff.
[2] Aus Vereinfachungsgründen wird ausschließlich die männliche Form verwendet
[3] Vgl. DRB Aktuell 35/2014 vom 04.12.2014
[4] Bei dem Vergleich mit den Tarifergebnissen, dem Nominallohnindex und dem Verbraucherpreisindex muss die Abweichung mindestens 5 % betragen, bei den übrigen Parametern mindesten 10 %
[5] Zu den weiteren Einzelheiten der Urteilsgründe vgl. DRB Aktuell 15/2015 vom 06.05.2015
[6] Eingangsstatement des Präsidenten des BVerfG Voßkuhle zur Urteilsverkündung in Sachen „Richterbesoldung" am 05.05.2015

Föderalismus haben sich die Besoldungen in den Bundesländern in den letzten Jahren in einem Umfang auseinanderentwickelt, der sprachlos macht und so manchem Kollegen die Zornesröte ins Gesicht getrieben hat. Besonders drastisch wird die Ungleichbehandlung am Beispiel des Saarlandes deutlich. Nach den vom DRB ermittelten Zahlen[7] erhält ein 27-jähriger lediger und kinderloser R1-Richter im Saarland lediglich eine monatliche Bruttobesoldung von ca. 3250 €. In Bayern dagegen verdient der gleiche Richter ca. 4050 €, also rund 800 € brutto oder ca. 25 % mehr. In Niedersachsen ist der Unterschied zwar nicht derart krass, aber noch immer erheblich. In Niedersachsen verdient der vorgenannte R1-Richter ca. 3625 € (brutto) monatlich und damit 425 € oder ca. 11,5 % weniger als der Kollege in Bayern[8]. Diese Zahlen sprechen für sich und haben mit Gerechtigkeit nichts zu tun.

Das BVerfG hat aus diesem Grund in einem seiner Parameter zur Feststellung der verfassungswidrigen Besoldung bestimmt, dass die Besoldung eines Bundeslandes „nur" noch in Höhe von bis zu 10 % von der Durchschnittsbesoldung der übrigen Länder abweichen darf. Aber auch diese Abweichung ist noch viel zu groß und nicht akzeptabel. Abhilfe gegen diese Ungerechtigkeit kann nur die bundeseinheitliche Besoldung schaffen, die der Deutsche Richterbund seit Jahren fordert. Es ist nicht vermittelbar, dass ein Richter im Saarland für die gleiche Arbeit eine um ca. 25 % und ein Richter in Niedersachsen eine um ca. 11,5 % geringere Besoldung als Richter aus anderen Bundesländern erhalten und in Zukunft die Gefahr besteht, dass die Einkommensschere sich noch weiter öffnet. Daher wird der DRB auch weiterhin dafür eintreten, dass alle Richter und Staatsanwälte für gleiche Arbeit auch das gleiche Geld erhalten, was nur durch die Wiedereinführung der bundeseinheitlichen Besoldung erreicht werden kann.

III.
Das Gericht hat sich leider nicht für einen Gleichlauf zwischen den Tarifabschlüssen und der Besoldung im Öffentlichen Dienst ausgesprochen, sondern auch hier einen Korridor zugelassen. Der DRB bedauert dies und hält den Gleichlauf aus Gründen der Gerechtigkeit für zwingend geboten, da es keine Rechtfertigung dafür gibt, die Richter und Staatsanwälte anders als die Angestellten des Öffentlichen Dienstes von der allgemeinen Einkommensentwicklung abzukoppeln. Ein diesbezüglicher unrühmlicher Höhepunkt war vor ca. 2 Jahren die Entscheidung der NRW-Landesregierung, den Richtern und Staatsanwälten eine Besoldungssteigerung gemäß dem Tarifergebnis völlig zu verweigern. Die Landesregierung hat zu Recht vor dem Landesverfassungsgericht damit schweren Schiffbruch erlitten[9]. Der DRB wird daher auch in Zukunft zumindest die zeit- und inhaltsgleiche Übernahme der Tarifergebnisse im Öffentlichen Dienst für die Richter und Staatsanwälte fordern.

IV.
Leider steht die Vergleichbarkeit der Besoldung mit den Gehältern, die entsprechend qualifizierten Juristen in der freien Wirtschaft gezahlt werden, nicht im Mittelpunkt des Urteils. Der DRB hätte sich gewünscht, dass auf dieses Verhältnis stärker abgestellt wird, da nach seiner Ansicht mit diesem Vergleich die Notwendigkeit einer höheren Besoldung am deutlichsten dargestellt werden kann[10]. Um gleich einem Missverständnis vorzubeugen: Es sollen nicht die Gehälter aus der freien Wirtschaft gefordert werden. Aber der öffentliche Dienst muss dem Wettbewerb mit der freien Wirtschaft standhalten. Im Richter- und Staatsanwaltsdienst bestehen in einigen Bundesländern erhebliche Nachwuchssorgen. Im OLG Bezirk Hamm wird seit längerer Zeit verzweifelt nach Richternachwuchs gesucht. In Baden-Württemberg wurden bereits verschmähte Bewerber aus Vorjahren angerufen und – vergeblich – gefragt, ob jetzt nicht doch Interesse am Justizdienst bestehe.[11] Auch in Niedersachsen gestaltet sich die Nachwuchsgewinnung nicht immer unproblematisch.

Einige Landesjustizverwaltungen entwickeln eine gewisse „Kreativität", damit die Einstellungsstatistik ein wenig besser aussieht. Es werden Examensnoten akzeptiert, die vor einigen Jahren für die Einstellung in den höheren Dienst noch nicht ausgereicht hätten. Aber auch wenn wieder vermeldet wird, dass die Bewerberlage sich verbessert habe, ist das kein Grund, sich entspannt zurückzulehnen. Insofern kann ein Vergleich zu der Klimaerwärmung gezogen werden: Nur weil wir einmal einen strengen Winter gehabt haben, bedeutet das nicht, dass die Erwärmung gestoppt ist. Sofern die Besoldung nicht deutlich angehoben wird, hat der DRB – und nicht nur er – größte Sorge, ob in den nächsten Jahren noch ausreichend Nachwuchs gewonnen werden kann.

V.
Letztlich darf der DRB nicht beim Urteil vom 05.05.2015 stehenbleiben, sich mit den Finanzministern ausufernde Zahlenschlachten liefern und sich in zeitraubenden Berechnungen „verheddern". Der Richterbund muss vielmehr Gesellschaft und Politik unabhängig vom Urteil des BVerfG immer wieder fragen, was ihnen eine funktionierende und leistungsfähige Justiz wert ist. Dabei darf nicht in Legislaturperioden von 4 oder 5 Jahren gedacht werden. Der Grundstein für eine funktionierende Justiz im Jahr 2030, also in gut 14 Jahren, wir bereits jetzt gelegt. Es ist daher grob fahrlässig, ausschließlich eine Besoldung an der Grenze zur Verfassungswidrigkeit zu zahlen >>>

[7] www.richterbesoldung.de – Musterfälle R-Besoldung, Stand Dezember 2014
[8] Siehe Fn. 7
[9] VerfGHNRW LKV 2014, 319ff
[10] Vgl. dazu die im Auftrag des DRB erstellte Vergütungsanalyse „Gehaltsentwicklungen bei Juristen in der Privatwirtschaft und in Anwaltskanzleien" – auch unter dem Namen „Kienbaum-Gutachten" bekannt -, abrufbar unter www.richterbesoldung.de, Unterpunkt „Positionen"
[11] Stuttgarter Zeitung vom 15.09.2015 „Keine Lust auf die Karriere als Richter"

und dadurch möglichen Nachwuchs abzuschrecken.
Der DRB wird sich daher dafür einsetzen, dass die an den Richter und Staatsanwalt gezahlte Besoldung über dem Mindestlohn liegt, den das Gericht mit seinem Urteil vom 05.05.2015 festgelegt hat. Denn welcher Angestellte in der freien Wirtschaft, der eine vergleichbare Ausbildung und Qualifikation nachweisen kann, wird nur nach dem Mindestlohn bezahlt und gibt sich damit zufrieden?

VI.
Die Forderungen der DRB und seiner Landesverbände nach dem Urteil des BVerfG sind daher:

› Da das BVerfG nur einen Mindestlohn für Richter und Staatsanwälte festgelegt hat, muss die tatsächlich gewährte Besoldung erheblich darüber liegen.

› Richter und Staatsanwälte müssen für gleiche Arbeit auch gleichen Lohn erhalten. Die bundeseinheitliche Besoldung muss daher wieder eingeführt werden.

› Tarifergebnisse des öffentlichen Dienstes sind zumindest „1:1" und ohne Zeitverzögerung auf die Richter und Staatsanwälte zu übertragen.

› Die Justiz muss durch eine gerechte und amtsangemessene Besoldung zukunftsfest gemacht werden. Denn nur dadurch kann der dringend benötigte Nachwuchs gewonnen und der Justizstandort Deutschland gesichert werden.

Der DRB wird daher trotz des Urteils des BVerfG in den nächsten Jahren weiterhin einen deutlichen Schwerpunkt seiner Tätigkeit im Bereich der Besoldung setzen, die obigen Forderungen vernehmbar und detailliert erheben sowie die in Zukunft verabschiedeten Besoldungsgesetze des Bundes und der Länder auf ihre Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts genau prüfen. Es gibt also weiterhin viel zu tun.

Der Autor ist Mitglied des Bundespräsidiums des Deutschen Richterbundes und dort unter anderem zuständig für die Themen Besoldung, Versorgung und Beihilfe