

**Vereinigung der
Verwaltungsrichter
Rheinland-Pfalz (VVR)**

OVG Rheinland-Pfalz
Deinhardplatz 4
56086 Koblenz
Telefon: 0261 / 1307 204
Telefax: 0261 / 1307 350

Deutscher Richterbund

– Bund der Richterinnen und Richter,
Staatsanwältinnen und Staatsanwälte –

Landesverband Rheinland-Pfalz

Kreuznacher Str. 37
67608 Rockenhausen
Telefon: 06361 / 914 131
Telefax: 06361 / 914 112

25. Juni 2010

**Gemeinsames Positionspapier
zur Besoldung und Versorgung
der Richter und Staatsanwälte
in Rheinland-Pfalz**

Richterbund und Vereinigung der Verwaltungsrichter fordern eigenständige Regelung und deutliche Verbesserung der Besoldung und Versorgung von Richterinnen und Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten in Rheinland-Pfalz

Die mit dem **Eckpunktepapier** des Ministerrates eingeleitete **Dienstrechtsreform in Rheinland-Pfalz** soll in einem zweiten Schritt auch das **Besoldungs- und Versorgungsrecht** mit dem Ziel aktualisieren, dass bei der Besoldung nicht mehr das Lebensalter, sondern die Erfahrung im Beruf zählt. Auch wenn wir davon ausgehen, im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens noch angehört zu werden, möchten wir bereits jetzt einige **Positionen zur Richterbesoldung und -versorgung** deutlich machen, die für uns **unverzichtbar** sind.

Bei Rückfragen wenden Sie sich bitte an:
Thomas Edinger, Tel.: 06361-914131, Fax: 06361-914112, E-Mail: thomas.edinger@zw.jm.rlp.de
oder
Hartmut Müller-Rentschler, Tel.: 0261-1307204, E-Mail: hartmut.mueller-rentschler@ovg.jm.rlp.de

1. Eigenständige Regelung der Besoldung und Versorgung der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in einem Landesrichterbesoldungs- und -versorgungsgesetz

Aus Anlass der im Rahmen der Dienstrechtsreform beabsichtigten Neuregelung der Besoldung im öffentlichen Dienst halten wir es für geboten, zu einer gesetzlich völlig eigenständigen Regelung der Besoldung und Versorgung für Richter und Staatsanwälte zu gelangen. Dies entspräche der eigenständigen Stellung der rechtsprechenden Gewalt, die nach der verfassungsrechtlichen Konzeption von der gesetzgebenden und vollziehenden Gewalt deutlich getrennt und zu einer echten, die beiden anderen Staatsgewalten im System freiheitsverbürgender "checks and balances" kontrollierenden Macht ausgestaltet ist, sowie der besonderen verfassungsrechtlichen Stellung der Richter. Das Grundgesetz hat einen sich vom "Justizbeamten" der Weimarer Republik grundlegend unterscheidenden Richtertyp vor Augen, was in der Ausnahme der Richterschaft aus dem Beamtenverhältnis zum Ausdruck kommt. Dies schließt zwar die Anwendung von aus dem Beamtenverhältnis entlehnten oder für entsprechend anwendbar erklärten Vorschriften auf das Richter-verhältnis nicht aus. Doch muss stets der besonderen verfassungsrechtlichen Stellung der Richterschaft Rechnung getragen werden, die in ihrer durch Art. 97 Abs. 1 GG garantierten Unabhängigkeit zum Ausdruck kommt, die Einmischungsfreiheit gegenüber der Exekutive sowie Unabsetzbarkeit und Unversetzbarkeit garantiert.

Dieser grundsätzlich unterschiedlichen Rechtsstellung von Beamten und Richtern dienen auch die unterschiedlichen Besoldungsregelungen (A- bzw. B-Besoldung einerseits, R-Besoldung andererseits). Das Bundesverfassungsgericht hat deshalb in seiner grundlegenden Entscheidung zur Richterbesoldung eine klare Abgrenzung zur Beamtenbesoldung vorgenommen und betont, es sei der Sinn der besonderen Richterbesoldungsgesetze, die Richterbesoldung vom allgemeinen Beamtenbesoldungsrecht zu lösen und sie der besonderen Stellung der Richter entsprechend selbständig zu ordnen (vgl. BVerfG, Urt. v. 15.11.1971, BVerfGE 32, 199).

Bei Rückfragen wenden Sie sich bitte an:

Thomas Edinger, Tel.: 06361-914131, Fax: 06361-914112, E-Mail: thomas.edinger@zw.jm.rlp.de
oder

Hartmut Müller-Rentschler, Tel.: 0261-1307204, E-Mail: hartmut.mueller-rentschler@ovg.jm.rlp.de

War bisher der besonderen Rechtsstellung der Richter durch die Regelung der R-Besoldung in einer Anlage zum Bundes- bzw. Landesbesoldungsgesetz grundsätzlich Rechnung getragen und die Frage eines eigenständigen Richterbesoldungsgesetzes eher justizpolitischer Natur, so stellt sich die Rechtslage mit der Übertragung der Gesetzeskompetenz für die Besoldung der Richter und Staatsanwälte im Landesdienst auf die Länder insbesondere im Hinblick auf dortige Bestrebungen, die Beamtenbezüge durch leistungsbezogene Elemente variieren zu können, nunmehr anders dar. Der verfassungsrechtliche Unterschied zwischen Exekutive und Judikative sollte sich in der Regelung der Besoldung deutlicher widerspiegeln. Die bisher gegebene Nähe der Richterbesoldung zur Beamtenbesoldung in einem Besoldungsgesetz sollte durch Schaffung eines eigenen Richterbesoldungsgesetzes aufgegeben werden. Hierdurch würde die unterschiedliche Rechtsstellung der Beamten und Richter hervorgehoben. Es würde deutlich, dass es sich bei der rechtsprechenden Gewalt um eine von den übrigen Staatsgewalten unabhängige Instanz handelt. Dies würde zu einer Stärkung der Dritten Gewalt führen und ihrer Akzeptanz zugutekommen.

Bei ihrer strafverfolgenden Tätigkeit erfüllen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte gemeinsam mit den Richterinnen und Richtern die Aufgabe der Justizgewährung auf dem Gebiet des Strafrechts. Staatsanwälte sind "notwendige Organe der Strafrechtspflege" (BVerfGE 32, 199, 216) und organisatorisch in die Justiz eingegliedert, von der sie "ein wesentlicher Bestandteil gerade auch im Rechtsstaat" sind (BVerfGE 9, 223, 228). Diese Zuordnung zur Dritten Gewalt gebietet es, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte auch besoldungsrechtlich den Richterinnen und Richtern gleich zu stellen.

2. Beibehaltung der Lebensaltersstufen anstelle von Erfahrungsstufen in der richterlichen und staatsanwaltlichen Besoldung

Dem Eckpunktepapier zufolge soll das Besoldungsrecht mit dem Ziel der Orientierung der Besoldung nicht mehr am Lebensalter, sondern an der

Bei Rückfragen wenden Sie sich bitte an:

Thomas Edinger, Tel.: 06361-914131, Fax: 06361-914112, E-Mail: thomas.edinger@zw.jm.rlp.de
oder

Hartmut Müller-Rentschler, Tel.: 0261-1307204, E-Mail: hartmut.mueller-rentschler@ovg.jm.rlp.de

Erfahrung im Beruf aktualisiert werden. Mangels konkreter Anhaltspunkte gehen wir derzeit davon aus, dass dieser Systemwechsel auf die richterliche und staatsanwaltliche Besoldung **nicht** übertragen werden soll; etwas anderes wäre für uns auch nicht akzeptabel. Eine Abkehr vom Lebensaltersprinzip und die Schaffung von Erfahrungsstufen beginnend mit dem Eintritt in den öffentlichen Dienst würde Richter und Staatsanwälte bewusst an die Seite der Beamten stellen und deren Rechtsverhältnisse denen der Beamten weitestgehend annähern. Dies wäre mit der besonderen verfassungsrechtlichen Stellung der Justiz nicht vereinbar. Die Besoldung der Richter und Staatsanwälte ist aus verfassungsrechtlichen Gründen etwas anderes als die Besoldung der Beamten. Wenn das Bundesverfassungsgericht betont, dass das Grundgesetz die Stellung der Richter, denen die rechtsprechende Gewalt anvertraut ist, hervorhebt, so genügt es nicht, eine lediglich formal eigenständige R-Besoldung aufrechtzuerhalten, während man bei deren Ausgestaltung im Übrigen einen geradezu echohaften Gleichklang mit der Beamtenbesoldung anstrebt. Gerade wegen der besonderen verfassungsrechtlichen Stellung der Justiz hat der Bundesgesetzgeber im Rahmen des Dienstrechtsreformgesetzes 1996 von einer leistungsbezogenen Bemessung des Grundgehaltes in der Richterbesoldung abgesehen (vgl. BT-Drs. 13/3994, S. 41). Die Schaffung von Erfahrungs- anstelle von Lebensalterstufen würde faktisch einen Einstieg in die Leistungsbezogenheit der Besoldung auch bei Richtern und Staatsanwälten bedeuten, obwohl eine leistungsorientierte Richterbesoldung anerkanntermaßen verfassungsrechtlich unzulässig ist (siehe dazu unter 3.).

Darüber hinaus würde eine Abkehr vom Lebensaltersprinzip im Fall der Richter die speziellen Anforderungen des richterlichen Amtes verkennen. Richtern ist die rechtsprechende Gewalt von dem Zeitpunkt ihrer Ernennung an anvertraut. Sie haben deshalb die verfassungsrechtliche Pflicht, den hohen Anforderungen an ihr Amt vom ersten Tag an uneingeschränkt zu genügen. Anders als bei Beamten – auch im höheren Dienst – gibt es keine Phase, in der Entscheidungen von Richtern durch Vorgesetzte gegengezeichnet werden

Bei Rückfragen wenden Sie sich bitte an:

Thomas Edinger, Tel.: 06361-914131, Fax: 06361-914112, E-Mail: thomas.edinger@zw.jm.rlp.de
oder

Hartmut Müller-Rentschler, Tel.: 0261-1307204, E-Mail: hartmut.mueller-rentschler@ovg.jm.rlp.de

müssten oder auch nur dürften. Dieser besonderen Stellung des nicht an Weisungen gebundenen, sachlich unabhängigen Richters haben auch die Besoldungsregelungen Rechnung zu tragen, denen die Aufgabe zukommt, dazu beizutragen, dass die persönliche Unabhängigkeit des Richters gesichert wird. Es ist deshalb nicht statthaft, bei der Gestaltung der Besoldung von Richtern nur auf die im konkreten Dienstverhältnis erworbene Erfahrung abzustellen. Eine Abkehr vom Lebensaltersprinzip bei Richtern und Staatsanwälten kann auch nicht damit gerechtfertigt werden, dass europarechtliche Vorgaben dies erforderten. Die Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 (ABl. L 303 vom 02.12.2000, S. 16) lässt eine nach dem Lebensalter unterschiedliche Besoldung ausdrücklich zu, wenn dies einem legitimen Ziel dient und nicht zu einer altersbezogenen Diskriminierung führt, sondern – wie im Falle der Richter aus verfassungsrechtlichen Gründen – sachlich geboten ist.

3. Absage an die Einführung leistungsbezogener Elemente in die richterlichen und staatsanwaltlichen Bezüge

Allen Bestrebungen, auch die richterlichen und staatsanwaltlichen Bezüge durch Einführung sogenannter leistungsbezogener Elemente variieren zu können, erteilen wir eine Absage. Eine höhere Besoldung eines Richters oder einer Richterin darf nur an ein mit höherer Verantwortlichkeit verbundenes richterliches Amt geknüpft werden; entsprechendes gilt für den staatsanwaltlichen Dienst. Jede andere Form der Zusatzalimentation öffnet die Türen zu einer möglichen exekutiven Beeinflussung der richterlichen und staatsanwaltlichen Tätigkeit durch finanzielle Belohnung oder deren Unterbleiben. In das Ermessen gestellte Sonderleistungen an Richter oder Staatsanwälte sind mit der richterlichen Unabhängigkeit nicht zu vereinbaren.

Andererseits ist darauf zu achten, dass das Niveau der Besoldung im richterlichen und staatsanwaltlichen Dienst gegenüber der vergleichbaren Beamten-

Bei Rückfragen wenden Sie sich bitte an:

Thomas Edinger, Tel.: 06361-914131, Fax: 06361-914112, E-Mail: thomas.edinger@zw.jm.rlp.de
oder

Hartmut Müller-Rentschler, Tel.: 0261-1307204, E-Mail: hartmut.mueller-rentschler@ovg.jm.rlp.de

besoldung im höheren Dienst durch Einführung von Leistungselementen bei Beamtinnen und Beamten nicht ins Hintertreffen gerät. Deshalb ist der ggf. in der Beamtenbesoldung für Leistungselemente zur Verfügung stehende Besoldungsanteil im Rahmen der richterlichen Besoldung systemkonform und unter Wahrung der richterlichen Unabhängigkeit für eine Verbesserung des Besoldungsniveaus zu nutzen, und zwar durch eine entsprechende, pauschale Einarbeitung in die Grundgehaltstabelle der R-Besoldung und eine Vermehrung von Stellen mit Zulagen (siehe dazu unter 4.).

4. Funktionszulagen im richterlichen und staatsanwaltlichen Dienst nur unter engen Voraussetzungen

Soweit Funktionszulagen an die Übertragung eines bestimmten richterlichen Amtes in einem transparenten Verfahren aufgrund einer Stellenausschreibung geknüpft sind (z.B. Vizepräsident/in eines Verwaltungsgerichts, weitere/r dienstaufsichtsführende/r Richter/in beim AG), sollte deren Anzahl erhöht werden. Hier sollte Rheinland-Pfalz dem Beispiel Bayerns folgen, wo mit dem neuen Dienstrecht eine Ausweitung der Beförderungsmöglichkeiten eingeführt wird, etwa durch die Einführung des stellvertretenden Direktors bei den Amtsgerichten (R 1 mit Zulage), unabhängig von der Zahl der Planstellen, und des weiteren aufsichtführenden Richters beim Landgericht (R 2 mit Zulage).

Hingegen sind Zulagen im richterlichen Dienst, die an die Übertragung sonstiger Aufgaben und Tätigkeiten, insbesondere in der Justizverwaltung, gekoppelt sind – z. B. für Präsidialrichter, Medienreferenten oder verschiedene andere Beauftragte (Datenschutz, Gleichstellung, Bibliothek) –, abzulehnen. Nach derzeitiger Praxis erfolgt die Besetzung dieser Positionen nicht transparent, sondern wird in der Regel einseitig bestimmt und steht nicht jedem geeigneten Bewerber offen; im Rahmen der dienstlichen Beurteilung finden derartige Tätigkeiten ohnehin Berücksichtigung.

Bei Rückfragen wenden Sie sich bitte an:

Thomas Edinger, Tel.: 06361-914131, Fax: 06361-914112, E-Mail: thomas.edinger@zw.jm.rlp.de
oder

Hartmut Müller-Rentschler, Tel.: 0261-1307204, E-Mail: hartmut.mueller-rentschler@ovg.jm.rlp.de

5. Anhebung der Besoldung und Versorgung der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte auf ein verfassungskonformes Niveau

Die Höhe der derzeitigen Alimentation der Richter und Staatsanwälte in Deutschland entspricht nicht mehr den grundgesetzlichen Anforderungen und ist daher verfassungswidrig.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts muss die Unabhängigkeit des Richters auch durch seine Besoldung gewährleistet werden.

Seine Alimentation hat der besonderen Bedeutung des richterlichen Amtes Rechnung zu tragen. Dies verlangt verfassungsrechtlich zwingend, dass dem Richter nach der mit dem Amt verbundenen Verantwortung und entsprechend der Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse und des Lebensstandards ein angemessener Lebensunterhalt zu gewähren ist. Die Angemessenheit der Besoldung und Versorgung ist nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung von ganz erheblicher Bedeutung für die Wahrung der richterlichen Unabhängigkeit. Außerdem schafft eine adäquate Richterbesoldung die Voraussetzungen dafür, dass die für den Richterstand erforderlichen besonders qualifizierten Juristen gewonnen werden können. Gleiches gilt ohne Einschränkungen für die Alimentation der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte als notwendige Organe der Strafrechtspflege.

Gemessen an den verfassungsrechtlichen Vorgaben ist die Alimentation der deutschen Richter und Staatsanwälte seit langem nicht mehr ausreichend. Die gegenwärtige Situation ist einerseits durch massive gesetzgeberische Eingriffe in das bisherige Besoldungs- und Versorgungsgefüge zu Lasten der Richter und Staatsanwälte, andererseits durch sie benachteiligende tatsächliche Entwicklungen gekennzeichnet (vgl. im Einzelnen das Positionspapier des BDVR und des DRB vom Juli 2008). Als Folge dieser Einschnitte und Belastungen ist die Einkommensentwicklung der Richter und Staatsanwälte hinter derjenigen in vergleichbaren Positionen in der freien Wirtschaft weit zurückgeblieben (vgl. dazu im Einzelnen die "Hahn-Studie"). Auch im europäischen Vergleich

Bei Rückfragen wenden Sie sich bitte an:

Thomas Edinger, Tel.: 06361-914131, Fax: 06361-914112, E-Mail: thomas.edinger@zw.jm.rlp.de
oder

Hartmut Müller-Rentschler, Tel.: 0261-1307204, E-Mail: hartmut.mueller-rentschler@ovg.jm.rlp.de

bewegen sich die deutschen Richtergehälter am unteren Rand. Die Besoldung und -versorgung der Richter und Staatsanwälte in Deutschland war in besonderem Maße von Einschränkungen betroffen und wurde von der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung sowohl im nationalen wie im europäischen Maßstab abgekoppelt. Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte erbringen derzeit ein unzulässiges Sonderopfer.

Wir verkennen nicht, dass die derzeitige schwierige Wirtschafts- und Haushaltslage nur geringe finanzielle Spielräume lässt. Indessen darf die Ausgestaltung der Richteralimentation schon aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht von der Kassenlage abhängig gemacht werden. Die vom Dienstherrn geschuldete Alimentation ist keine dem Umfang nach variable Größe, die sich einfach nach den wirtschaftlichen Möglichkeiten der öffentlichen Hand oder nach politischen Dringlichkeitsbewertungen bemessen lässt. Besoldung und Versorgung der Richter sind kein Sparpotential von Bund und Ländern. Vielmehr ist Maßstab für die amtsangemessene Bezahlung die Entwicklung der generellen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse und der allgemeine Lebensstandard. Daran gemessen ist die Richterbesoldung und -versorgung nicht mehr mit der Verfassung vereinbar. Dieser Verfassungsverstoß muss dringend beseitigt werden. Der 1. Senat des OVG Nordrhein-Westfalen hat in den Verfahren 1 A 1416/08, 1 A 373/08, 1 A 1695/08 und 1 A 1525/08 mit Beschlüssen vom 9. Juli 2009 die Verfahren ausgesetzt und beschlossen, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu der Frage einzuholen, ob die Nettoalimentation des jeweiligen Klägers mit Art. 33 Abs. 5 Grundgesetz vereinbar gewesen ist. Das Bundesverfassungsgericht hat vor einigen Wochen angekündigt, im laufenden Jahr in zwei Verfahren (2 BvL 17/09 und 2 BvL 18/09) über die Verfassungsmäßigkeit der Richterbesoldung aufgrund der Vorlagen des OVG Nordrhein-Westfalen zu entscheiden.

Eine unveränderte Besoldungslage führt auch zu einem Verlust an Wettbewerbsfähigkeit der Judikative, wenn es um die Gewinnung hoch qualifizierter Juristen für den richterlichen und staatsanwaltlichen Dienst geht. Die Gesellschaft braucht heute mehr denn je eigenverantwortliche, leistungsbereite,

Bei Rückfragen wenden Sie sich bitte an:

Thomas Edinger, Tel.: 06361-914131, Fax: 06361-914112, E-Mail: thomas.edinger@zw.jm.rlp.de
oder

Hartmut Müller-Rentschler, Tel.: 0261-1307204, E-Mail: hartmut.mueller-rentschler@ovg.jm.rlp.de

fachlich und sozial kompetente Richterpersönlichkeiten. Es ist Sache des rheinland-pfälzischen Besoldungsgesetzgebers, den dafür nötigen Rahmen in Gestalt einer adäquaten Besoldung zu schaffen.

gez. Hartmut Müller-Rentschler

gez. Thomas Edinger