

Thesenpapier

zur

Richterbesoldung

Beibehaltung der R-Besoldung ist unerlässlich für die Unabhängigkeit der Justiz

Auch nach der Föderalismusreform sind Bestrebungen in einzelnen Bundesländern bekannt, leistungsbezogene Elemente in der Besoldung der Richter und Staatsanwälte einzuführen.

Dagegen wendet sich der Deutsche Richterbund entschieden.

Eine Leistungsbesoldung der Richter ist unzulässig. Dies hat das Bundesverfassungsgericht bereits frühzeitig entschieden. Die richterliche Unabhängigkeit fordert, dass ein Aufrücken des Richters in der Besoldung in den Fällen, in denen es nicht Folge der Zuweisung einer anderen, mit höherer Verantwortlichkeit verbundenen Dienstaufgabe ist, nicht in das Ermessen der Exekutive gestellt wird (BVerfGE 12, 81 ff.). Die Richter haben grundsätzlich Anspruch auf ein gleiches und festes, d. h. von den Entscheidungen der Justizverwaltung unabhängiges Gehalt. Die Regelung der besoldungsrechtlichen Einstufung der Richter muss jede vermeidbare Einwirkung der Justizverwaltung darauf, welche Besoldung der einzelne Richter (ohne Änderung seiner richterlichen Tätigkeit) am Ende erhält, ausschließen. Das angemessene Richter Gehalt richtet sich ausschließlich nach der mit der Planstelle verbundenen Richterfunktion: Bei gleicher richterlicher Funktion gleiches Gehalt nach derselben Besoldungsgruppe, unabhängig von persönlichen Umständen, Leistung oder Beurteilung. Die Exekutive kann dieses Gehalt nicht dadurch variabel machen, dass sie dem einen mehr als dem anderen gibt, obwohl beide die gleiche Arbeit verrichten (BVerfGE 26, 79 ff.).

Die vom Grundgesetz garantierte richterliche Unabhängigkeit soll die Rechtsprechung vor jeglicher Einflussnahme durch Exekutive und Legislative schützen. Die Verfassungsgarantie der richterlichen Unabhängigkeit fordert, die Abhängigkeit der Richter von der Justizverwaltung so gering wie möglich zu halten. Es soll jede Einflussnahme auf die Rechtsstellung der Richter unterbleiben, die vermeidbar, weil sie nicht aus Gründen der Funktionsfähigkeit der Justiz erforderlich ist (BVerwG ZBR

2006, 349, 350). Diesem hohen Schutzbedürfnis wird die R-Besoldung gerecht (Zypries, DRiZ 2005,107).

Zudem gibt es keine Parameter für die Begründung von Zulagen oder Leistungsprämien.

Vertretungsfälle und besonders schwierige Dezernatsaufgaben sind keine Unterscheidungskriterien, die eine zusätzliche durch die Justizverwaltung gewährte Bezahlung rechtfertigen, da Aufgaben und auch die Vertretung durch das Präsidium zwingend im Rahmen des Geschäftsverteilungsplanes im Voraus festgelegt werden (§§ 21 a ff., insbesondere § 21 e GVG). Diese gesetzlich vorgegebene Art und Weise der Arbeitszuteilung entzieht dem Einzelnen den Einfluss bzw. die Entscheidung über seine Arbeitsmenge.

Die von der Justizverwaltung erstellten Beurteilungen können für den Richter kein geeigneter Maßstab für Leistungszulagen sein. Zudem ist eine richterliche Tätigkeit als besondere schöpferische Tätigkeit nicht verlässlich messbar wie eine Verwaltungstätigkeit. Die Rechtsfindung ist nicht das Ergebnis eines behördlichen Ablaufs, sondern eines höchstpersönlichen Erkenntnisprozesses (BGH NJW 1991, 1103):

Die Schwierigkeit einzelner Sachen ist nicht von vornherein abschätzbar. So ist die Entwicklung in einer umfangreichen Strafsache vor der Strafkammer vielfach nicht von dieser zu beeinflussen, sondern ganz entscheidend davon abhängig, ob die Verteidiger etwa eine Konfliktverteidigung betreiben. Auch umfangreiche Zivilsachen, etwa Bausachen, sind von einer Kammer hinsichtlich ihres Umfangs und der notwendigen Beweisaufnahmen (etwa sehr umfangreiche Sachverständigengutachten) nicht von sich aus steuerbar. Wenn es Zuschläge gäbe, müsste es möglich sein, dass alle diese Zuschläge bekämen. Dies ist von der Struktur der richterlichen Tätigkeit, wie dargestellt, jedoch ausgeschlossen. Auch ist die Qualität – als solche auch für die dienstliche Beurteilung von Richtern – allein gleichfalls kein Anhaltspunkt für eine besondere Leistung. Eine Leistungsvergütung ist somit keinesfalls praktikabel.

Vielmehr entspricht die besondere Situation der Justiz gegenüber der Verwaltung für eine von der A-Besoldung getrennte R-Besoldung. Das Grundgesetz stellt die rechtssprechende Gewalt mit einer eigenen Ordnung neben die Exekutive, es hebt die

Richter hervor, indem es die rechtsprechende Gewalt den Richtern vorbehält, ihnen allein „anvertraut“ (Art. 92 GG). Es unterscheidet dementsprechend zwischen den Beamten und den Richtern und hält deshalb eine je eigene Ordnung ihrer Rechtsverhältnisse für geboten; dem allgemeinen Beamten- und Beamtenbesoldungsrecht steht also das besondere Amts- und Besoldungsrecht für Richter in den besonderen Gesetzen gemäß Art. 98 GG gegenüber. Die besonderen Besoldungsgesetze für Richter nach Art. 98 GG haben sich danach inhaltlich von den Besoldungsgesetzen für Beamte in derselben Weise wie das allgemeine Beamtengesetz von dem besonderen Richtergesetz zu unterscheiden. So wenig dieses nur eine Wiederholung der für Beamte geltenden Regelung ist, sondern der besonderen Stellung der Richter entsprechend eigene Wege gehen kann und geht, ist auch der Sinn der besonderen Richterbesoldungsgesetze, die Richterbesoldung vom allgemeinen Besoldungsrecht zu lösen und sie der besonderen Stellung der Richter entsprechend selbständig zu ordnen. Das Gehalt des Richters hat sich grundsätzlich nach seiner richterlichen Aufgabe zu bemessen. Die „besondere“ Besoldungsordnung für Richter muss deshalb anders konzipiert und in ihrem Aufbau anders angelegt sein als die allgemeine Beamtenbesoldung (BVerfGE 32,199 ff.).

Etwaige Leistungszulagen oder Leistungsprämien ließen sich auch nicht in Fällen einer Übertragung von zusätzlichen Verwaltungsaufgaben auf Richter rechtfertigen: Bei allen Gerichten, so z. B. bei den Amtsgerichten, Sozialgerichten und Arbeitsgerichten sind die Präsidenten oder Direktoren kraft ihres Amtes mit den Aufgaben der Justizverwaltung ihrer Gerichte betraut. Gleichfalls sind weiteren aufsichtsführenden Richtern Verwaltungsaufgaben übertragen. Diese Funktionszuweisung folgt zwingend aus ihrem statusrechtlich herausgehobenen und deshalb auch höher besoldeten Amt, verbunden unter anderen mit der Aufgabe den Behördenleiter zu vertreten.

Soweit etwa bei den Landgerichten, bei den Oberlandesgerichten und anderen Landesobergerichten zusätzliche Verwaltungsaufgaben an Richter im Eingangsamt bzw. im ersten Beförderungsamte übertragen werden, erfolgt dies in aller Regel unter gleichzeitiger Entlastung in der weiter ausgeübten spruchrichterlichen Tätigkeit. Dann würde eine Zusatzvergütung zu einer sachlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung der Richter führen. Jede Zusatzvergütung für mit Verwaltungsaufgaben betraute Richter würde darüber hinaus eine Abwertung der richterlichen Tätigkeit be-

deuten. Die Verwaltungstätigkeit ist nicht per se bedeutender oder anspruchsvoller als spruchrichterliche Tätigkeit.

Die Einbeziehung der Staatsanwälte mit Einführung der R-Besoldung hat sich aus zwingenden sachlichen Gründen bewährt: Der Staatsanwalt ist ein dem Gericht gleichgeordnetes, eigenständiges Organ objektiver Strafrechtspflege (BGH NJW 1971, 2082, 2083). Er ist gerichtsverfassungsrechtlich mit dem Anklagemonopol an das Legalitätsprinzip (§ 152 Abs. 2 StPO) gebunden. Deshalb wird er – wie der Richter – als Wächter des Gesetzes bezeichnet (BGHZ 20, 178,180).

Die starke Zuordnung der Staatsanwälte zur Dritten Gewalt ist in Deutschland anerkannt. Sie sind dem Richter gleich gestellt. Staatsanwälte üben im Vorverfahren und in der Strafvollstreckung weitgehend Funktionen aus, die im Hauptverfahren ausschließlich den Richtern zustehen.

Die Durchlässigkeit der richterlichen und staatsanwaltlichen Ämter wird durch das Deutsche Richtergesetz vorgegeben (§ 122 DRiG).

Die Abkehr von der bisherigen Gleichstellung würde zur Verschlechterung der Qualität von Staatsanwaltschaften und zwangsläufig von Verbrechensbekämpfung und Strafverfolgung führen.

Absolut üblich und bewährt hat sich der Wechsel zwischen Staatsanwaltschaft und Gericht sowie umgekehrt. Dies zeigt sich nicht zuletzt an der Besetzung des Amtes des Generalbundesanwaltes. Wiederholt sind Generalbundesanwälte aus dem Kreis der Bundesrichter ernannt worden. Eine eigenständige Besoldung für Staatsanwälte würde diesen Wechsel deutlich erschweren.

Die Staatsanwaltschaft ist ein wesentlicher Bestandteil der Rechtspflege und deswegen nicht anders als die Richterschaft zu behandeln.