

Deutscher Richterbund • Landesverband Brandenburg e. V.
c/o AG Rathenow • Bahnhofstraße 19 • 14712 Rathenow.

Ministerium der Finanzen
und für Europa
Heinrich-Mann-Allee 107
14473 Potsdam

Andre.Bielig@MDFE.Brandenburg.de

- nur per Mail -

Potsdam, den 8. März 2024

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung der Besoldung und Versorgung und zur Änderung weiterer besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften 2024 im Land Brandenburg

Gesch-Z.: 12-12-FD 2300/2024-01/01

Sehr geehrte Frau Kuhrau,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme zum o.g. Gesetzesentwurf.

Der Landesverband Brandenburg des Deutschen Richterbundes begrüßt es grundsätzlich, dass es – entgegen der vorherigen politischen Ankündigungen – keine reine Übernahme des letzten Tarifabschlusses für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst der Länder für den Bereich der R-Besoldung geben soll. Die Anpassung der Besoldung der Richter und Staatsanwälte im Land muss eigenständig geprüft und begründet werden. Die insoweit in der Gesetzesbegründung dargestellten Überlegungen sind indes in der Summe ungenügend und daher im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu ergänzen. Das wird nach unserer Ansicht zu einer weiteren Erhöhung der R-Besoldung führen müssen. Zudem halten wir angesichts der bestehenden und vor allem zukünftigen Personalnot in der Justiz eine Orientierung an den verfassungsrechtlichen Mindestvorgaben für politisch verfehlt. Aus unserer Sicht sollte vielmehr die Chance, eine deutliche Besoldungserhöhung als attraktives Angebot für Neueinsteiger und Bestandskräfte zu verkaufen, dringend genutzt werden!

Deutscher Richterbund
Landesverband Brandenburg e. V.
c/o **Amtsgericht Rathenow**
Bahnhofstraße 19
14712 Rathenow

vorstand@drb-brandenburg.de
www.drb-brandenburg.de

Vorsitzende
OStAin Jessica Hansen
RVG Dr. Stephan Kirschnick

Vereinsitz Potsdam

Bankverbindung:
Mittelbrandenburgische Sparkasse
IBAN DE31 1605 0000 3611 0044 47

A. Generelle Anmerkungen zum Gesetzesentwurf

Viele Aspekte aus dem Gesetzesentwurf finden ausdrücklich unsere Zustimmung. Dabei ist zunächst im Grundsatz die Erstreckung der Zuschlagsregelungen bei Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand und bei Verzicht auf den vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand auf die R-Besoldung zu nennen. Die Regelungsvorschläge, die sich an den Vorschlägen aus unserer Stellungnahme vom 4. Dezember 2023 zum Gesetzesentwurf der Landesregierung, Drucksache 7/8589 orientieren, können einen Beitrag leisten, um die bestehende und vor allem zukünftige Personalnot in der Justiz abzumildern, indem die anstehende Pensionierungswelle mittels finanzieller Anreize gestreckt wird. Zudem begrüßen wir es, dass die Besoldungserhöhungen prozentual und nicht mit einem Sockelbetrag bestimmt werden. Das verhindert eine Stauchung der Besoldungstabelle. Ferner schätzen wir die Tatsache, dass die Besoldungserhöhungen bereits vollständig 2024 wirksam werden grundsätzlich positiv ein, wenngleich eine vollständige Anpassung rückwirkend zum 1. Januar 2024 geboten wäre.

Der Landesverband Brandenburg des Deutschen Richterbundes macht indes bereits zum jetzigen Zeitpunkt darauf aufmerksam, dass entsprechend der derzeitigen Systematik der Besoldung die begründete Erwartung besteht, dass zum 1. Januar 2025 eine erneute, spürbare Anpassung erfolgen wird.

Die nachfolgend dargelegten generellen Aspekte bedürfen allerdings aus unserer Sicht eines Nachsteuerens im weiteren Gesetzgebungsverfahren:

1. Fehlendes Reparaturgesetz für die Vergangenheit

Wir haben bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass aus unserer Sicht die Besoldung in der derzeitigen Fassung, die auch nach Verabschiedung des hier vorliegenden Gesetzesentwurfs bis Ende 2023 fortwirkt, nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen dürfte. Der letzten Besoldungsanpassung lag etwa die unzutreffende Annahme des Gesetzgebers zugrunde, die Veränderung des Verbraucherpreisindex werde in 2022 lediglich 3,6 % betragen, tatsächlich lag sie bei 6,9 %; für 2023 nahm der Gesetzesentwurf sogar nur einen Wert von 2,2 % an, tatsächlich lag der Wert bei 5,9 %. In Bezug auf einen weiteren Parameter, den Nominallohnindex, hatte der Gesetzgeber bereits selbst darauf hingewiesen, dass eine negative Abweichung der Besoldungsentwicklung zur Entwicklung des Nominallohns vorliege (vgl. dazu ausführlich: Offener Brief zur aktuellen Besoldungssituation der Richter und Staatsanwälte in Brandenburg vom 17. November 2023, <https://www.drb-brandenburg.de/positionen/stellungnahmen/stellungnahme/2104>).

Der Landesverband Brandenburg des Deutschen Richterbundes fordert daher, den vorliegenden Gesetzesentwurf mit einem Reparaturgesetz für die Vergangenheit zu verbinden. Dabei sind mindestens die Vorgaben der derzeitigen bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung unter Nutzung der tatsächlichen Daten zur Anwendung zu bringen.

2. Orientierung an Untergrenze nicht opportun

Der Gesetzesentwurf ist ersichtlich von dem Geist getragen, die Alimentation an den verfassungsrechtlichen Mindestgrenzen auszurichten. Dieser Ansatz führte bereits in der Vergangenheit zu einer erheblichen „Widerspruchs- und Klagewelle“ (Widersprüche in Brandenburg von Richtern und Beamten: 2019: 18.351; 2020: 19.237; 2021: 20.044; 2022: 21.190) und untergräbt nachhaltig das Vertrauens- und Treueverhältnis zwischen Dienstherrn und Staatsdiener.

Der Landesverband Brandenburg des Deutschen Richterbundes fordert und angesichts der anstehende Pensionierungswelle in der Justiz (von den knapp 1.100 im Land Brandenburg aktiven Richtern und Staatsanwälten werden rund 450, d.h. 40 % bis 2032 in den Ruhestand eintreten), die mit der stockenden Gewinnung geeigneter neuer Fachkräfte zusammentrifft, dass der Besoldungsgesetzgeber die Chance einer deutlichen Besoldungserhöhung im Wettbewerb um gute Juristen erkennt und ergreift! Eine effektive, qualitativ hochwertige Justiz ist nicht nur für den gesellschaftlichen Zusammenhalt essentiell, sondern auch ein entscheidender Standortfaktor für die „attraktivste Wirtschaftsregion in ganz Deutschland“ (Ministerpräsident Woidke, rbb-inforadio, 27. Februar 2024).

3. Familienbezogene Bestandteile zu gewichtig

Nach dem Gesetzgebungsvorschlag soll der Familienzuschlag weiter erhöht werden. Das führt dazu, dass etwa ab dem 1. Juli 2024 der Anteil der familienbezogenen Leistungen an der Gesamtbesoldung schon bei drei Kindern bei circa 25 % liegen kann (Eingangsgelalt R1: 5.298,39 €, Familienzuschlag bei drei Kindern: 1.642,71 €). Zudem wirkt sich die Beförderung von R1 zu R2 im Gegensatz zu der Geburt eines weiteren Kindes finanziell weniger stark aus (Differenz zwischen R1 und R2 ab dem 1. Juli 2024: circa 715 Euro; Familienzuschlag bei zwei Kindern: 755 Euro, bei drei Kindern: 1.642,71 €; Differenz: 887,71 Euro). Damit wird der Bezug der Besoldung zum jeweils verliehenen Amt nahezu aufgehoben und entfernt sich die Besoldung immer weiter von den verfassungsrechtlichen Anforderungen, die sich aus dem Leistungsprinzip ergeben.

Der Landesverband Brandenburg des Deutschen Richterbundes drängt auf eine stärkere Rückbindung der Besoldung auf das jeweilige Amt. Deutlich erkennbare Grundlage und Kern der Besoldungsstruktur muss sein, dass mit einem höheren Amt auch höhere Dienstbezüge verbunden sind. Jedem Statusamt ist eine Wertigkeit immanent, die sich insbesondere durch die Verantwortung des Amtes und die Inanspruchnahme des Amtsinhabers bestimmt. Diese Wertigkeit muss sich in der Besoldungshöhe spiegeln. Die amtsangemessene Besoldung ist damit notwendigerweise eine abgestufte Besoldung, bei der das Amt im Vordergrund stehen muss. Die Angemessenheit der Besoldung ist nach unserer Ansicht mithin primär und maßgeblich durch die Höhe

des Grundgehalts zu sichern. Die Besoldung ist damit dergestalt zu erhöhen, dass sie unabhängig von Familienstand und Kinderzahl sowie unabhängig von Wohn- oder Dienstort angemessen, attraktiv und wettbewerbsfähig ist.

4. Fehlende Gesamtabwägung hinsichtlich R-Besoldung

Auf der zweiten Stufe zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der R-Besoldung ist nach der derzeitigen bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung das Ergebnis der ersten Prüfungsstufe mit den weiteren alimentationsrelevanten Kriterien im Rahmen einer Gesamtabwägung zusammenzuführen. Dem wird der Gesetzesentwurf hinsichtlich der spezifischen Belange der R-Besoldung nicht gerecht.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass auf der ersten Prüfungsstufe erhebliche Überschreitungen des Schwellenwerts bzgl. der prozentualen negativen Abweichung der Besoldungsentwicklung vom Nominallohnindex (zweiter Parameter der ersten Prüfungsstufe) vorliegt. Das Bundesverfassungsgericht geht insoweit bereits bei einem Wert von fünf Prozent davon aus, dass darin ein Indiz für die evidente Unangemessenheit der Alimentation liegt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 –, juris, Rn. 84). Nach der Berechnung in der Entwurfsbegründung liegt die Abweichung in der R-Besoldung weit überwiegend bei über 10 %. Diese eklatante Überschreitung der Schwellenwerte stellt auch der Gesetzesentwurf fest. Die daraus resultierenden besonderen Anforderungen an die Gesamtabwägung erfüllt der Entwurf indes für die R-Besoldung nicht.

Es ist nicht ausreichend, die R-Besoldung mit dem Verdienst in dem Anforderungsniveau 4 nach den Ermittlungen des Amts für Statistik Berlin-Brandenburg zu vergleichen. Damit erfolgt lediglich ein Vergleich mit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in leitender Stellung mit Aufsichts- und Dispositionsbefugnis, was zudem noch ein Zirkelschluss darstellt. Die nach der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung geforderte Prüfung für Richter und Staatsanwälte erfordert vielmehr, dass zum einen dargelegt werden muss, ob es gelingt, überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte für den höheren Justizdienst anzuwerben und zum anderen, ob die Alimentation für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte im Vergleich mit den durchschnittlichen Bruttoverdiensten sozialversicherungspflichtig Beschäftigter mit vergleichbarer Qualifikation und Verantwortung in der Privatwirtschaft hinreichend attraktiv ist. Dabei sind die Besonderheiten des Status und des beamtenrechtlichen Besoldungs- und Versorgungssystems nicht außer Acht zu lassen. Der Vergleich indes ist anzustrengen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 –, juris, Rn 88 f.). Ausführungen zur aktuellen Bewerberlage hinsichtlich Richter und Staatsanwälte fehlen indes ebenso wie ein Vergleich mit den spezifischen Verdienstmöglichkeiten für Juristen in Kanzleien und Unternehmen (vgl. dazu ausführlich: Offener Brief zur aktuellen Besoldungssituation der Richter und Staatsanwälte in Brandenburg vom 17. November 2023, a.a.O.). Insoweit bedürften der konkreten Darlegung durch den Besoldungsgesetzgeber, in wel-

cher Weise – bei gleichbleibender Qualität der Absolventen – die formellen Einstellungsbedingungen für Richter und Staatsanwälte in letzter Zeit abgesenkt wurden / werden mussten, ob freie Neueinstellungsmöglichkeiten mangels geeigneter Bewerber und nicht sachlich begründeter Notwendigkeit von einem zum anderen Geschäftsbereich verschoben wurden, um welchen Faktor die Verdienstmöglichkeiten für Juristen in der freien Wirtschaft die Besoldung übersteigt und ob das in Anbetracht der strukturellen Unterschiede ein angemessenes Verhältnis darstellt. Nimmt man die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ernst, kann man indes nicht von vornherein auf diesen Vergleich verzichten.

Der Landesverband Brandenburg des Deutschen Richterbundes fordert eine deutlichere Besoldungserhöhung, damit diese wieder in einem angemessenen Verhältnis zu den Einkommen in der freien Wirtschaft steht. Konkret setzen wir uns für eine weitere Besoldungserhöhung dergestalt ein, die dazu führt, dass die Entwicklung zum Nominallohnindex jedenfalls im bundesverfassungsgerichtlichen Rahmen von 5 % bleibt. Eine verfassungsgemäße Gesamtabwägung, die zu dem Urteil kommt, dass die R-Besoldung trotz Verfehlung des zweiten Parameters der ersten Stufe verfassungsgemäß ist, dürfte wohl nicht erreichbar sein. Damit würde auch einer weiteren Widerspruchs- und Klagewelle erheblichen Umfangs effektiv vorgebeugt werden können.

B. Anmerkungen zu konkreten Regelungen

1. Dringendes dienstliches Interesse bei Verzicht auf vorzeitigem Ruhestand (§ 48 Abs. 1 Nr. 3 BbgBesG-E)

Nach § 48 Abs. 1 Nr. 3 BbgBesG-E wird ein finanzieller Zuschlag gewährt, wenn von einem beabsichtigten Antrag auf Versetzung in den vorzeitigen Ruhestand abgesehen oder ein beabsichtigter Antrag hinausgeschoben wird. Der Antrag wird indes nur gewährt, wenn ein dringendes dienstliches Interesse an der Fortführung der Dienstgeschäfte besteht. Zudem heißt es, dass die Voraussetzungen nach Nummer 1 entsprechend gelten. Danach wird ein Zuschlag nur gewährt, wenn ein bestimmter Dienstposten andernfalls insbesondere im Hinblick auf die fachliche Qualifikation sowie die Bedarfs- und Bewerberlage nicht anforderungsgerecht besetzt werden kann und die Deckung des Personalbedarfs dies im konkreten Fall erfordert.

Der Landesverband Brandenburg des Deutschen Richterbundes weist darauf hin, dass die exekutive Prüfung des dienstlichen Interesses im Hinblick auf den Einfluss auf den gesetzlichen Richter stets, auch bei einem Zuschlag, der Anreizfunktion besitzen soll, nur besonders zurückhaltend erfolgen kann (vgl. Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 12. Januar 2015 – OVG 4 S 46.14 –, juris, Rn. 10). Insoweit verwundert und begegnet im Hinblick auf die Richterschaft verfassungsrechtlichen Bedenken nach Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG, dass als zusätzliche Hürden vor Zuschlagsgewährung die Voraussetzungen der Nummer 1 in Bezug genommen werden und das Erfordernis aufgestellt wird, dass das dienstliche Interesse dringend sein muss.

Der Landesverband Brandenburg des Deutschen Richterbundes setzt sich dafür ein, über das dienstliche Interesse hinaus keine weiteren Voraussetzungen vorzusehen. Dabei ist auch sicherzustellen, dass die Entscheidung über die Zuschlagsgewährung rechtzeitig vor der möglichen Versetzung in den vorzeitigen Ruhestand getroffen wird. Zudem sind zur Vermeidung unnötigen Aufwands keine erhöhten Nachweisanforderungen an die Absicht einen Antrag auf vorzeitigen Ruhestand zu stellen, zwingend geboten.

2. Zusätzlicher Anpassungsbedarf für mittlere Dienstjahre

In den mittleren Dienstjahren summieren sich die Verdienstnachteile nach den bisherigen R1-Besoldungshöhen im Vergleich zur Berliner R1-Besoldung auf rund 37.000 Euro. Danach können Staatsanwälte und Richter in Berlin gerade in jenen Dienstjahren mit deutlich höheren Einkommen punkten, in denen bei vielen Amtsträgern die Familiengründung und/oder ein Immobilienerwerb ansteht. Es ist davon auszugehen, dass bei einer entsprechenden prozentualen Erhöhung in Berlin, dieser Unterschied weiter fortbesteht.

Der Landesverband Brandenburg des Deutschen Richterbundes weist eindringlich darauf hin, bei der Besoldungsanpassung nicht nur den Fokus auf Neueinstellungen zu legen. Gerade im Vergleich zur R-Besoldung in Berlin sollte ein etwaig zukünftig weiterhin bestehender Unterschied hinsichtlich der mittleren Dienstjahre durch eine ergänzende Anpassung der Bezüge für die entsprechenden Erfahrungsstufen mindestens abgeschmolzen werden. Damit kann ein Abwandern in die Berliner Justiz jedenfalls aus finanziellen Gründen verhindert werden.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit besten Grüßen,
Dr. Stephan Kirschnick und Jessica Hansen.