

## Stellungnahme zu den Verfahren

30.10.2024

### 2 BvL 12/18 und 2 BvL 14/18

Die Neue Richtervereinigung (NRV) bedankt sich für die Gelegenheit, zu den Vorlagebeschlüssen des Verwaltungsgerichtes des Saarlandes in den verfassungsgerichtlichen Verfahren 2 BvL 12/18 und 2 BvL 14/18 Stellung nehmen zu können.

Die NRV teilt die Auffassung, dass die Besoldung jedenfalls derjenigen Richterämter, die nach der gestuften Besoldung R 1 und R 2 besoldet werden, und jedenfalls soweit es nicht die obersten Besoldungsstufen betrifft, im Saarland in den hier zur Überprüfung stehenden Zeiträumen in verfassungsrechtlich relevanter Weise zu niedrig bemessen waren. Dies gilt erst recht in Anbetracht der Absenkung, die in Anlehnung an das seinerzeitige Besoldungsmodell Baden-Württembergs vorgenommen worden war.

Nach Auffassung der NRV lässt der zeitliche Abstand, der zwischenzeitlich nicht nur zu denjenigen Bedingungen eingetreten ist, die seinerzeit Anlass zur Klage geboten hatten, sondern auch zu den Beschlüssen, mit denen diesen Klagen entsprochen und die Vorlagen an das Bundesverfassungsgericht erfolgt waren, zur aktuellen Besoldungslage erkennen, dass es sich nur teilweise um eine Problematik handelt, die der Besoldungsentwicklung seit der Föderalismusreform 2006 geschuldet ist. Standen damals, vor rund 10 Jahren, gerade weil mit der geänderten Zuständigkeit eine Auseinanderentwicklung der Besoldungshöhen einsetzte, eben jene Parameter im Fokus der Betrachtung, die für diesen dynamischen Prozess symptomatisch waren, so wird jetzt zunehmend sichtbar, dass es sich in Bezug auf die Richterbesoldung um ein strukturelles Problem handelt. Um ein Problem, das bereits in der von den Ländern übernommenen bundesgesetzlichen Besoldungsstruktur angelegt und mit ihr übernommen worden war.

In diesem Zusammenhang möchte die NRV darauf hinweisen, dass ihres Erachtens auch durch die Anpassungen, die im Saarland, mutmaßlich in Reaktion auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, in den letzten Jahren vorgenommen worden sind, die Richterbesoldung insbesondere der unteren Erfahrungsstufen nicht auf ein Niveau angehoben wurde, das den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt. In diesem Zusammenhang liegt dem Bundesverfassungsgericht unter dem Aktenzeichen 2 BvR 1719/23 eine Verfassungsbeschwerde vor, die die Besoldung der Jahre 2022 und 2023 zum Gegenstand hat. Die Neue Richtervereinigung regt höflich an, dieses Verfahren zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung hinzu zu verbinden, wohl wissend, dass es sich um eine andere Verfahrensart handelt. Dann würden das aktuelle Problemfeld in die Betrachtung einzubeziehen sein, nämlich die

Schwierigkeit, auf einem enger werdenden Arbeitsmarkt freie Stellen nach zu besetzen, ohne die Einstellungs Voraussetzungen so sehr abzusenken, dass sie dem Anspruch an eine überdurchschnittliche Qualifikation nicht mehr entsprechen, was wiederum einen (dauerhaften) Ansehensverlust der Justiz zur Folge haben könnte, der dann auf die Akzeptanz von Rechtsprechung durchzuschlagen droht, und der in zunehmendem Maße auf europäischer Ebene zu kritischen Kommentaren Anlass gibt.

Insofern steht die Richterbesoldung im Saarland zwar exemplarisch für die Auswirkungen der Föderalisierung der Besoldungszuständigkeit, sie verweist aber auf ein dahinter liegendes Problem. Die Stellungnahme wird daher zwei Schwerpunkte aufweisen. Zunächst wird analysiert, worin nach der hier vertretenen Auffassung die verfassungsrechtlich ungelöste Problemstellung der Richterbesoldung liegt, nämlich in einer Struktur der Richterbesoldung, die in zu großer Anlehnung an das für die Beamtenlaufbahn konzipierte Besoldungsgefüge gestaltet ist. Dadurch wird letzten Endes dem Gebot des Art. 98 Abs. 3 GG nicht hinreichend Rechnung getragen, nämlich auf der Stausebene Regelungen zu treffen, die jeweils denjenigen funktionalstrukturellen Anforderungen entsprechen, die die Ausgestaltung der beiden vollkommen unterschiedlichen Funktionen der Exekutive auf der einen und der Judikative auf der anderen Seite verlangen.

Der andere Schwerpunkt der Stellungnahme liegt in der Darstellung aktueller Auswirkungen. Durch die Übernahme einer Reihe von Argumenten, die der Verfassungsbeschwerde entnommen sind, die jüngst direkt gegen das aktuelle Besoldungsgesetz im Saarland erhoben worden ist, soll aufgezeigt werden, welche Folgen eine Besoldungspolitik zeitigt, wenn sich der Landesgesetzgeber darauf konzentriert, den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus dem Urteil zur R-Besoldung vom 5.5.2015, BVerfGE 139, 64-148 und dem Beschluss zur A-Besoldung vom 17.11.2015, BVerfGE 140, 240-316 Rechnung zu tragen.

Die Stellungnahme der NRV nimmt daher nur am Rande Bezug auf die Argumente, die bislang zwischen den Beteiligten ausgetauscht worden sind. Sie wird stattdessen versuchen, einerseits die nach Auffassung der NRV ursächliche Problemstellung herauszuarbeiten, und andererseits die sich daraus auch in der Besoldungsgegenwart ergebenden Verwerfungen aufzeigen.

## **I. Die Besoldungsstruktur**

Die Besoldungsstruktur im Saarland entspricht – wie in allen anderen Ländern auch – jener Struktur, die aus dem Rahmenbesoldungsgesetz des Bundes übernommen worden ist. Dieses Besoldungsgefüge der R-Besoldung ist an die Beamtenbesoldung angelehnt. Wie die A-Besoldung des höheren Dienstes, so ist die Besoldung des Eingangsamtes und des daran anschließenden Besoldungsamtes gestaffelt, die Festbesoldung (B-Besoldung der Beamten, für Richter ab R 3) ist im Wesentlichen den Richterämtern in Führungspositionen vorbehalten.

Abweichend hiervon weist die Besoldung der nur mit der Rechtsprechung betrauten Richterinnen und Richter (auch im Saarland im fraglichen Zeitraum) eine extrem weite Spreizung in Erfahrungsstufen auf (R 1: in 12 Stufen auf das 1,61-fache, R 2: in 10

Stufen auf das 1,45-fache der untersten Erfahrungsstufe gegenüber A 13 bzw. A 14 in je 9 Stufen auf das 1,28 bzw. 1,35-fache und in A 15 bzw. A 16 in je 7 Stufen auf das 1,25 bzw. 1,26-fache der untersten Stufe). Diese Spreizung versucht dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Instanzenhierarchie in den Ländern auf zwei Ebenen beschränkt ist. Für die dem Beamtentum eigene Laufbahn, die die Bereitschaft zu fachlicher Leistung und zur Verbesserung der eigenen Fähigkeiten insbesondere durch Qualifikation fördern und hierfür Anreize schaffen soll, ist kein Raum – und soll kein Raum sein, um nicht durch Struktur Abhängigkeit zu schaffen (im Sinne von Prevention by design).

Die gewählte Besoldungsstruktur, nämlich den Einstieg in das Besoldungsgefüge der R-Besoldung knapp oberhalb des Einstiegsgehalts von A 13 zu nehmen, hat bei einer Verteilung der Besoldung auf 2 statt 4 Ämter zur Folge, dass die Zahl der Erfahrungsstufen insbesondere der R-1-Besoldung deutlich über der der A-Besoldungsämter liegt.

Diese Struktur ist jedoch nicht kompatibel mit der – wiederum verfassungsrechtlich vorgegebenen – Starrheit der Verteilung richterlicher Geschäfte. Die Vorgabe des gesetzlichen Richters verbietet es insbesondere, die anfallenden Fälle entsprechend der den Richterinnen und Richtern eigenen besonderen Qualifikationen, fachlichen und menschlichen Fähigkeiten und dem generellen und aktuellen Leistungsvermögen zu verteilen. Die Geschäftsverteilung durch die Präsidien kann hierauf nur bedingt Rücksicht nehmen. Jedenfalls gibt es keine Sonderzuweisung von Sonderaufgaben, also von besonders herausfordernden Fällen jedweder Art. Damit stellt Erfahrung, die natürlich auch Richterinnen und Richter sammeln, im Richteramt in weit geringerem Maße eine anhand objektivierbarer Parameter messbare Rechtfertigung für Einkommensunterschiede dar, als bei Beamten.

Dieser hier vertretenen Auffassung stehen Entscheidungen des EuGH vom 9.9.2015, Unland ./. Berlin, C-20/13 und des Bundesverwaltungsgerichts vom 27.6.2019 – 2 B 7/18 –, nicht entgegen. Denn die im Ergebnis auf eine vollkommene Aufhebung jeglicher Erfahrungsstufen gerichteten Anträge, die in den vor dem EUGH und dem BVerwG geführten Verfahren zu bescheiden waren, lag mit der Negierung von Erfahrung als Kriterium ihrerseits ein altersdiskriminierender Ansatz zugrunde.

Das (auch im Saarland umgesetzte) Besoldungsgefüge für die Besoldungsämter R 1 und R 2 ist daher, jedenfalls soweit es, wie bei den hier in Rede stehenden beiden Vorlagen, solche Richter betrifft, die mit reinen Rechtsprechungsaufgaben betraut sind (nämlich einen Proberichter und einen beisitzenden OLG-Richter), seiner Struktur nach nicht geeignet, den verfassungsrechtlichen Vorgaben an die Ausgestaltung eines funktionsadäquaten Entgeltsystems zu genügen.

## **II. Die Verfassungsbeschwerde 2 BvR 1719/23**

Die Verfassungsbeschwerde gegen die aktuelle Richterbesoldung weist insofern auf jene Symptome hin, die sich aus der inadäquaten Besoldungsstruktur in der Gegenwart ergeben:

## 1. Bedeutung der rechtsprechenden Gewalt und der mit dem Amt verbundenen Verantwortung

Die dortigen Beschwerdeführer/innen zeigen in ihrer Verfassungsbeschwerde detailliert auf, über welche intensive Eingriffe in die Grundrechte von Menschen bereits junge Richterinnen und Richter vom ersten Tag ihrer Diensttätigkeit an entscheiden müssen, woraus sich die besondere Wertigkeit des Richteramtes – auch vor dem besonderen verfassungsrechtlichen Hintergrund von Art. 97 Abs. 1 GG – ableitet, weshalb

*„Richterinnen und Richter von ihrer verfassungsrechtlichen Stellung und Funktion her unabhängig und weisungsfrei [sind] – mithin etwas völlig anderes als Beamte“*,

dass aber

*„dem saarländischen Gesetzgeber offenbar noch nicht einmal bewusst zu sein [scheint], dass er Richterinnen und Richter als Kernbestand der dritten Gewalt nicht mit Beamten gleichsetzen darf“*,

und der saarländische Gesetzgeber vielmehr

*„im systeminternen Vergleich saarländische Richter in vergleichbarer Höhe wie bspw. Konrektoren an Förder- oder Gemeinschaftsschulen besoldet, obwohl sie vom ersten Tag ihres Dienstes an im hohen Maße grundrechtssensible Entscheidungen mit weitreichenden Auswirkungen auf Betroffene, ihre Familien, die Gesellschaft und das Funktionieren des demokratischen Rechtsstaates als solchem treffen.“*

Wie in der dortigen Verfassungsbeschwerde substantiiert dargelegt,

*„übersteigt die mit dem Richteramt verbundene Verantwortung für das Funktionieren des demokratischen Rechtsstaates bei Weitem die Verantwortung, die üblicherweise mit Beamtenstellen einhergeht, die am unteren Ende der Besoldungsgruppen des höheren Dienstes eingruppiert sind“*,

wobei die Beschwerdeführer argumentativ zu dem Ergebnis gelangen, dass eine schlechtere Besoldung von Richterinnen, Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten im Eingangsamts (= R1) als die eines Ministerialrates an einer obersten Landesbehörde – wie insbesondere Referatsleitern im saarländischen Justizministerium – dem Gebot der amtsangemessenen Alimentation evident widerspricht.

## 2. Die Besoldung saarländischer Richterinnen und Richter im bundesdeutschen Vergleich

Im Verfahren 2 BvR 1719/23 haben die dortigen Beschwerdeführer/innen ausführlich dargelegt, wie sich seit der Föderalismusreform des Jahres 2006 die Richterbesoldung im föderalen Gefüge in einer Weise auseinander entwickelt hat, sodass mittlerweile ein saarländischer Richter in vierzig Dienstjahren über 300.000 Euro brutto weniger verdient als ein bayerischer Richter, ca. 275.000 Euro weniger als in Hessen, ca.

200.000 Euro weniger als in Berlin oder in Baden-Württemberg, ca. 150.000 Euro weniger als in Sachsen, ca. 140.000 Euro weniger als in Hamburg und ca. 95.000 Euro weniger als in Rheinland-Pfalz, obwohl sich ihre Lebenshaltungskosten nicht spürbar unterscheiden und obwohl sie die gleiche Leistung erbringen, was auch hinsichtlich des Staatsziels der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse gem. Art. 72 Abs. 2 GG im eklatanten Widerspruch steht.

### **3. Nachwuchsgewinnung und qualitätssichernde Funktion der Besoldung**

Die erheblichen Folgen dieser besoldungsrechtlichen Fehlentwicklung für die Nachwuchsgewinnung führen die Beschwerdeführer/innen im Verfahren 2 BvR 1719/23 eindrücklich auf:

*„Eine Gewinnung hochqualifizierten Nachwuchses wird immer schwieriger. Die Einstiegsgehälter in der saarländischen Justiz betragen oftmals noch nicht einmal die Hälfte der Einstiegsgehälter der Privatwirtschaft für den im gleichen Maße überdurchschnittlich qualifizierten juristischen Nachwuchs. Erschwerend kommt hinzu, dass die Arbeitsbelastung in den letzten Jahren in Folge von Arbeitsverdichtung stark gestiegen ist und sich die Arbeitsbedingungen innerhalb der saarländischen Justiz in vielerlei Hinsicht signifikant verschlechtert haben. Die qualitätssichernde Funktion der Besoldung ist akut gefährdet.“*

Die Folgen der mittlerweile erheblich auseinander entwickelten Richterbesoldung und Arbeitsbelastung im föderalen Vergleich haben die vorgenannten Beschwerdeführer/innen wie folgt aus eigener Erfahrung beschrieben:

*„Mit Bedauern kann man im Saarland beobachten, wie gute Referendarinnen und Referendare einen Berufseinstieg in der Privatwirtschaft (oder zumindest im Justizdienst anderer Bundesländer) bevorzugen und sich bewusst nicht in den saarländischen Justizdienst bewerben.“*

Die Neue Richtervereinigung regt daher höflich an, im hiesigen verfassungsgerichtlichen Verfahren die Entwicklung des Notenschnitts der Proberichter/innen in den letzten 15 Jahre sowohl innerhalb des Saarlandes, als auch im föderalen Vergleich kritisch zu hinterfragen.

### **4. Die soziale Stellung von Richtern**

Insbesondere in einem sehr kleinen Land wie dem Saarland mit seinen berühmterberühmten „kurzen Wegen“ besteht eine erhöhte Gefahr durch sog. „politischen Filz“: An das aus der allgemeinen Medienberichterstattung hinreichend bekannte Ermittlungsverfahren gegen den damals amtierenden saarländischen Justizminister und heutigen saarländischen Innenminister wegen des Verdachts der Untreue – im Jahr 2015 gem. § 153a Abs. 1 StPO gegen die Zahlung einer Geldauflage in Höhe von 7.500 Euro seitens der Staatsanwaltschaft Saarbrücken eingestellt – sei ebenso exemplarisch erinnert wie an die ebenfalls aus der allgemeinen Medienberichterstattung hinreichend bekannte, rechtskräftige Verurteilung des vormaligen Landtagspräsidenten des Saarlandes und in Personalunion Präsidenten

des Landessportverbandes wegen Untreue und Vorteilsgewährung zu einer 22-monatigen Bewährungsstrafe durch das Landgericht Saarbrücken im Jahr 2019.

Wie die Beschwerdeführer/innen im vorgenannten Verfahren 2 BvR 1719/23 deshalb ausdrücklich angemahnt haben,

*„spielt das „soziale Standing“ von Richtern und Staatsanwälten in Ermittlungs- und Strafverfahren wegen Korruptions-, Wirtschafts- oder Untreuedelikten gegen regionale Wirtschaftsgrößen oder gegen Lokal- und Landespolitiker eine nicht zu unterschätzende psychologische Rolle.“*

Gleichzeitig haben die dortigen Beschwerdeführer mahndend darauf hingewiesen, dass

*„die schleichend erfolgte Abwertung der Richterbesoldung im sozialen Gefüge dazu geführt [hat], dass das Ansehen deutscher – und insbesondere saarländischer – Richter in den Augen der Gesellschaft in den vergangenen Jahrzehnten in einem Ausmaß abgesunken ist, dass sich selbst Vertreter der Anwaltschaft konkret um den demokratischen Rechtsstaat in Deutschland sorgen.“*

Wie steht denn beispielsweise ein (junger) Amtsrichter im sozialen Kontext da, wenn er von der – gem. § 146 GVG weisungsgebundenen – Staatsanwaltschaft um Zustimmung gem. § 153a Abs. 1 StPO zur Einstellung eines Ermittlungsverfahrens gegen den amtierenden Landesjustizminister gebeten wird, wenn der Amtsrichter in einer Höhe besoldet wird wie *Konrektoren an Förder- oder Gemeinschaftsschulen*?

## **5. Fiskalische Erwägungen**

Die saarländische Landesregierung wirbt seit Jahren mit dem Slogan: „Großes entsteht immer im Kleinen“. Der saarländische Gesetzgeber indes verkennt, dass im Großen die gleichen Grundsätze Geltung beanspruchen müssen wie im Kleinen auch: So ist es für die Bürger im Land ein Gesetz der Logik und der Vernunft, zunächst ihren zwingenden finanziellen Verpflichtungen nachzukommen (Miete/Darlehensrate, Lebensmittel, Kleidung, Bildung der Kinder, etc.) und fakultativ mögliche Aufwendungen (wie z.B. Urlaub, Restaurantbesuche, Kino, etc.) erst bzw. nur dann zu tätigen, wenn die vorgenannten prioritären Verpflichtungen bereits erfüllt wurden.

Die saarländische Landespolitik gefällt sich – insbesondere auf Grund der bereits vorstehend erwähnten „kurzen Wege“ – in besonderer Weise dabei, bei „Pressteterminen vor Ort“ mit überdimensionierten Euro-Schecks Gelder zu verteilen (z.B. für die Förderung von Industrieprojekten oder für die Bezuschussung von Kunstrasenplätzen, die auch ohne staatlichen Zuschuss von den örtlichen Fußballvereinen errichtet worden wären), statt sich selbstkritisch die Frage zu stellen, ob sie denn mit im bundesweiten Vergleich sehr wenigen Einwohnern tatsächlich noch willens ist, staatliche Kernaufgaben mit der *verfassungsrechtlich gebotenen Priorität* zu erfüllen, zu denen neben einer angemessenen personellen und sachlichen Ausstattung von Behörden (zweite Gewalt im Staat) und der Judikative (dritte Gewalt!) nun einmal auch die verfassungsgemäße Alimentation von Richter/innen und Beamt/innen gehört.

Wie deshalb bereits die Beschwerdeführer/innen im vorgenannten Verfahren 2 BvR 1719/23 ausgeführt haben, überzeugt die in Besoldungsfragen seit Jahren immer wiederkehrende Argumentation der saarländischen Landesregierung mit ihrem Hinweis auf eine sog. „Haushaltsnotlage“ nicht, denn:

*„Rechtspflege und die einhergehende amtsangemessene Besoldung gehören zu den mit höchster Priorität zu erfüllenden Kernaufgaben des Staates! Der saarländische Gesetzgeber setzt indes seine haushaltspolitischen Schwerpunkte falsch auf bloß fakultativ mögliche Politikfelder wie der einseitigen Förderung der Großindustrie und behauptet sodann, für eine amtsangemessene Besoldung seiner Richter und Beamten sei in Folge der von ihm selbst mitverursachten „Haushaltsnotlage“ kein Geld mehr da. Solch unzulässigen Sonderopfer von Richtern und Beamten abzuverlangen ist aber verfassungswidrig!“*

## **6. Die Richterbesoldung im europäischen Vergleich**

Im Verfahren 2 BvR 1719/23 haben die dortigen Beschwerdeführer/innen die 2022 veröffentlichte Studie „European judicial systems CEPEJ Evaluation Report“ des *Council of Europe* zu Grunde gelegt und im Hinblick auf die Richterbesoldung im europäischen Kontext aufgezeigt,

*„dass nirgends sonst in Europa Richter im Eingangsamts im Vergleich zum Durchschnittsgehalt ihrer Bevölkerung so schlecht bezahlt werden wie in Deutschland“,*

nämlich das „1,0-Fache“ des Durchschnittsverdienstes der deutschen Bevölkerung, wobei

*„selbst volkswirtschaftlich erheblich schwächere Staaten wie Rumänien ihren Richtern im Eingangsamts zu Beginn ihrer Laufbahn das 3,2-Fache des Durchschnittsgehalts ihrer Bevölkerung zahlen“.*

Nun muss man im Hinblick auf die vorgenannte Studie des Europarats bedenken, dass die saarländische Richterbesoldung im Vergleich mit den anderen deutschen Bundesländern mit Abstand den letzten Platz einnimmt. In ihrer Verfassungsbeschwerde haben die Beschwerdeführer/innen in der Folge ausgearbeitet, dass

*„in absoluten Zahlen ausgedrückt [...] ein rumänischer Richter zu Beginn seiner Laufbahn monatlich nur 767,83 Euro brutto weniger als ein saarländischer Richter verdient“,*

obwohl sich das jeweilige Bruttoinlandsprodukt in Rumänien und im Saarland erheblich voneinander unterscheidet.

In diesem Sinne hat der Europarat in seiner Studie darauf hingewiesen,

*„dass die Höhe der Richterbesoldung zu ihrer Unabhängigkeit beiträgt und Richter entsprechend ihrem Status und ihrer Verantwortung besoldet werden sollten“*

und

*„dass das Thema Richterbesoldung einen ganzheitlichen Ansatz erfordert, der über den rein volkswirtschaftlichen Aspekt hinaus gehend auch die Auswirkungen berücksichtigen muss, welche die Richterbesoldung sowohl auf die Effizienz der Justiz als auch ihre Unabhängigkeit in Verbindung mit dem Kampf gegen Korruption innerhalb und außerhalb des Justizsystems haben kann“.*

Aus demselben Grund hat auch die EU-Kommission in ihren Berichten über die Rechtsstaatlichkeit 2022 und 2023 alle deutschen Besoldungsgesetzgeber dazu aufgefordert,

*„angemessene Ressourcen für das Justizsystem bereitzustellen, auch in Bezug auf die Besoldung von Richterinnen und Richtern, und dabei europäische Standards für die Ressourcen und die Vergütung im Justizsystem zu berücksichtigen“,*

insbesondere hinsichtlich der Besoldungshöhe, die

*„der Rolle und Verantwortung von Richtern entsprechen und hinreichend sein sollte, um sie vor Druck von außen, der ihre Entscheidungen beeinflussen soll, zu schützen“.*

### **III. Entwicklungslinien**

Bezogen auf die bisherige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Richterbesoldung und der hieran bislang seitens der NRV geübten Kritik sind in Bezug auf die vorliegenden Verfahren noch nachfolgende Anmerkungen geboten:

#### **1. Das Sparpotential der Personalkosten**

Das Bundesverfassungsgericht hat bereits mit Beschluss vom 16.10.2018, BVerfGE 149, 382-407 in Bezug auf das baden-württembergische Vorbild erklärt, dass eine Absenkung der Besoldung aus rein finanziellen Gründen ohne umfassendes Konzept zur Haushaltskonsolidierung nicht zulässig ist. Für die saarländische Absenkung der Besoldung in den Jahren 2012 und 2013 sollte nichts anderes gelten.

Darüber hinaus sollte das Bundesverfassungsgericht klarstellen, dass die Parameter, die es in Besoldungsfragen in Bezug auf eine eklatante Unteralimentation formuliert hat, in den Haushaltsverhandlungen über den Justizhaushalt nicht im Sinne einer Leitschnur zur Besoldungsbemessung zu verwenden sind, sondern eine dauerhafte Ausrichtung der Besoldung an dieser Abbruchkante ihrerseits verfassungswidrig ist, weil sie nämlich die Alimentation nicht als Voraussetzung von Staatlichkeit, sondern als notwendiges Übel behandelt (Vgl. Stellungnahmen der NRV vom 17.3.2017 zu 2 BvL 8/16 Nr. 2. und vom 15.12.2018 zu 2 BvL 4/18 Nr. 5.).

#### **2. Konkurrenzfähigkeit**

Die NRV sieht sich in ihrer grundsätzlichen Kritik bestätigt, die sie an der Ausrichtung der Besoldung der Richterämter an der Entwicklung des Lohnniveaus in der



Privatwirtschaft geäußert hatte (vgl. Stellungnahmen der NRV vom 17.3.2017 zu 2 BvL 8/16 Nr. 5. und vom 15.12.2018 zu 2 BvL 4/18 Nr. 4.).

Um nicht einer schleichenden Entwertung der Bedeutung des Richteramtes, der Funktion der Rechtsprechung und damit einhergehend einer Infragestellung von Rechtsstaatlichkeit Vorschub zu leisten, darf der Aspekt der Attraktivität des Richteramtes im Wettbewerb zu anderen juristischen Berufen nicht als ein Aspekt unter anderen betrachtet werden. Könnte der Staat noch nicht einmal das Richteramt attraktiv genug gestalten, um überdurchschnittlich qualifizierte Bewerber anzuziehen, hätte er die Augenhöhe im Zusammenspiel der in der Gesellschaft wirkenden Kräfte verloren. Daher müsste diesem Kriterium entweder eine grundlegend andere Wertigkeit als die eines im Zweifel vernachlässigbaren Kriteriums unter anderen zukommen, so wie dies aber im Urteil vom 5.5.2015 angelegt ist. Oder aber das Bundesverfassungsgericht müsste klarstellen, dass Alimentation nicht den Zweck verfolgt, das Ziel der Konkurrenzfähigkeit zu erreichen, sondern dass die mit Rechtsstaatlichkeit notwendig verbundene Funktion des Richteramtes einfach ein bestimmtes – überdurchschnittliches – Alimentationsniveau voraussetzt.

### **3. Bundeseinheitlichkeit**

In Zeiten knapper öffentlicher Kassen und den damit einhergehenden Nöten reicht es nicht aus, den Aspekt, der nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts der Wahrung einer einigermaßen einheitlichen Höhe der Richterbesoldung dienen soll, durch eine Abweichung vom Besoldungsdurchschnitt zu bestimmen. Der aktuelle Vergleich zwischen den beiden Besoldungs-Extremata zeigt, dass dem Anreiz, die Besoldung immer weiter zurückzufahren, mit diesem einfachstatistischen Wert nicht effektiv genug begegnet werden kann. Unter dem Gesichtspunkt der Wahrung auch der Einheitlichkeit der Rechtsprechung sollte daher zur Aufrechterhaltung bzw. Wiederherstellung eines ähnlichen Besoldungslevels nach Auffassung der NRV auch in einem föderalisierten System zumindest auf einen solchen Richtwert zurückgegriffen werden, der der Bundesbesoldung zu entnehmen ist.

### **4. Dringlichkeit**

Die Frage nach einer amtsangemessenen Besoldung gerade der Eingangsamter duldet nach Auffassung der NRV in der gegenwärtigen Situation keinen Aufschub. Die Neubesetzung von Richterämtern ist gerade in vollem Gang. Es ist daher von entscheidender Bedeutung für die Zusammensetzung der Richterschaft der kommenden Jahrzehnte, in welcher Höhe die Eingangsbesoldung von Richterinnen und Richtern in amtsangemessener Weise zu erfolgen hat.

Vor diesem Hintergrund sei an dieser Stelle noch einmal die Anregung wiederholt, das Verfahren 2 BvR 1719/23 zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung hinzu zu verbinden. Dies böte Gelegenheit, den Maßstab der Beurteilung einer dem Richteramt angemessenen Alimentation über die vor nahezu 10 Jahren postulierten Parameter hinaus weiterzuentwickeln.

Die Neue Richtervereinigung erachtet die Besoldung der Richterinnen und Richter in allen deutschen Bundesländern im Eingangsamt als in verfassungsrechtlich

unzulässiger Weise zu niedrig – und somit erst recht im Saarland, dem bundesweiten Schlusslicht der Richterbesoldung. Ein unentwegtes Nachjustieren gerade der Richterbesoldung überfordert nicht nur alle Beteiligten, sondern ist dem Ansehen der Justiz nicht zuträglich. Deshalb sollte die Möglichkeit genutzt werden, nach den Entscheidungen, die den Blick auf die Folgen der Föderalisierung gelenkt hatten, nun noch einmal das funktionell-strukturelle Gesamtgefüge zu betrachten.

Ruben Franzen

Dr. Thomas Haug, LL.M. (University of Exeter)