



Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung des Verfassungs- und Rechtsausschusses des sächsischen Landtages am 02.09.2015, 10.00 Uhr

Beschlussantrag der Fraktion: Die Linke: Überprüfung der amtsangemessenen Besoldungen der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte im Freistaat Sachsen nach den Maßstäben des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 05.05.2015 („LT-Drs 6/1691“).

I. Die Frage der Verfassungsmäßigkeit der R-Besoldung in Sachsen

1. Urteil vom 05.05.2015, 2 BvL17/09

Hintergrund des Beschlussantrags ist die Frage, ob insbesondere die Besoldung der Richterinnen (und der weiteren im Antrag genannten Personen) in Sachsen verfassungsgemäß ist. Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit können sich aus dem Gesichtspunkt des Anpassungsgebots ergeben. Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 05.05.2015, 2 BvL17/09 u. a., bezogen u.a. auf Verfahren, in denen der Unterzeichner das Land Nordrhein-Westfalen als Verfahrensbevollmächtigter vertreten hat, in Fortführung seiner bisherigen Rechtsprechung überraschend konkrete Vorgaben für die Berechnung der Verfassungsmäßigkeit der Besoldungsentwicklung aufgestellt. Auch wenn die Anwendung immer noch erheblichen Gestaltungsspielraum zu lässt, ist die Frage der Einhaltung der Maßstäbe des Anpassungsgebots nun andererseits deutlich leichter zu überprüfen als die Frage der Einhaltung des abstrakten Alimentationsprinzips.

2. Charakter als Grundsatzentscheidung

Das Bundesverfassungsgericht hat durch das Zusammenlegen der Verfahren von drei Ländern einerseits und durch die Abspaltung der ebenfalls anhängigen Verfahren zur A-Besoldung deutlich gemacht, dass es die Entscheidung zumindest als Grundsatzentscheidung für die gesamte R-Besoldung verstehen möchte. Es liegt daher ausgesprochen nahe, die Besoldungsentwicklung zumindest der R 1-Besoldung in Sachsen anhand der Kriterien des Urteils zu überprüfen. Sollte das Ergebnis nicht eindeutig sein oder die Berechnungen Schwierigkeiten aufwerfen, würde man durch die Lokalisierung dieser Schwierigkeiten schon einen Schritt weiter sein.

3. Abhängigkeit von der Statistik

Für die Überprüfung der Besoldungsentwicklung der Richterinnen im Freistaat Sachsen ist die Vorlage der konkreten Zahlen der in der Entscheidung genannten Parameter notwendig. Die Zahlen sind mit gewisser Schwierigkeit sicher auch „auf dem freien Markt“ erhältlich, dennoch liegt es nahe, dass zumindest die Ministerialbürokratie über dieselben verfügt.

4. Prognose

Ohne die Kenntnis der konkreten Entwicklungszahlen für die Entwicklung des Nettolohnindex in Sachsen, die Tariflohnentwicklung der Angestellten im Öffentlichen Dienst in Sachsen und die Preisindexentwicklung im Freistaat Sachsen können die Maßstäbe des Bundesverfassungsgerichts nicht konkret angewendet werden. Von außen betrachtet ist ein „Reißen“ der Kriterien in der verfassungsgerichtlichen Entscheidung (1. Stufe) denkbar, aber nicht sicher. Die beachtliche Wahrscheinlichkeit der Verletzung durch die Entwicklung im Freistaat Sachsen beruht nach Einschätzung des Unterzeichners auf folgenden Umständen:

- Die Jahre ab dem Jahr 2010 sind für die Frage der Verletzung besonders kritische Jahre, weil bei diesen die Besoldungsentwicklung der Richterinnen aufgrund verschiedener Einschnitte verhältnismäßig niedrig war; man sieht dies auch daran, dass das Land, bei dem das „jüngste“ Besoldungsjahr überprüft wurde, die Prüfung nicht überstanden hat;
- Das Bundesverfassungsgericht hat die Besoldung im Land Sachsen-Anhalt als verfassungswidrig qualifiziert, somit bei einem Land, das räumlich und strukturell im Vergleich zum Freistaat Sachsen nicht völlig grundverschieden ist;
- Der Freistaat Sachsen hat mit dem Dienstrecht-Neuordnungsgesetz die jährliche Sonderzahlung gestrichen, was

einen nicht unerheblichen Einschnitt für eine Vielzahl der Richterinnen bedeutet;

- In den neuen Bundesländern ist zudem der Aufschwung in der Lohnentwicklung in der freien Wirtschaft besonders stark, so zumindest der Eindruck, der mir von NRW aus vermittelt wurde, sodass das Kriterium der Nettolohnentwicklung hier schwerer einzuhalten ist als im Land Nordrhein-Westfalen. Auch der Vergleich mit der Tariflohnentwicklung dürfte wegen der Streichung der jährlichen Sonderzahlung nicht besonders günstig ausfallen.
- Offenbar kam es nach Erlass des Urteils zur Richterinnenbesoldung zu einer sog. Zustellung einer konkreten Richtervorlage, bezogen auf die A- Besoldung in Sachen.

II. Das Verhältnis von Parlament und Regierung

1. Allgemein

Ist das sachliche Begehren, das in dem Beschlussantrag zugrunde liegt, daher ausgesprochen naheliegend und ist auch davon auszugehen, dass die Landesregierung Sachsen diese Berechnung für sich durchgeführt hat, bleibt die Frage, ob der Landtag an die statistischen Zahlen und an die Berechnung herankommt oder nicht.

Soweit ersichtlich liegt nur ein Antrag der Fraktion vor, dass der Landtag einen entsprechenden Beschluss fasst, ohne dass ein förmliches Informationsbegehren des Landtages gegenüber der Landesregierung gestellt wurde.

Wie dem Schreiben des Staatsministeriums der Finanzen vom 17.06.2015 zu entnehmen ist, möchte die Landesregierung gegenwärtig die erbetene Berechnung nicht vorlegen, weil ein Verfahren zur verfassungsgerichtlichen Überprüfung der A-Besoldung im Freistaat Sachsen vor dem Bundesverfassungsgericht anhängig ist. Wie eine mündliche Auskunft beim Finanzministerium ergab, wurde der Vorlagebeschluss zugestellt und das Land zur Stellungnahme aufgefordert. Wenn das Verfassungsgericht eine konkrete Richtervorlage hinsichtlich der Beamtenalimentationen einem Bundesland nach dem 05.05.2015 zustellt, ist das kein besonders gutes Omen.

2. Gegenstände des Auskunftsbegehren

Hinsichtlich der Gegenstände des Begehrens wird man differenzieren müssen:

- die Zahlen für die Rechnung muss die Regierung herausgeben; der Verweis, sie seien frei zugänglich ist kein Verweigerungsgrund; das statistische Landesamt ist Teil der Exekutive;
- Sofern die Staatsregierung schon gerechnet hat, sind auch die Rechenergebnisse als vorhandene Informationen herauszugeben.
- Sofern die Staatsregierung noch nicht gerechnet haben sollte, dürfte sich der Informationsanspruch des Parlaments nicht darauf beziehen, die Rechnung durchzuführen. Ein solches Ergebnis könnte sich aber aus dem Gesichtspunkt der Verfassungsorgantreue ergeben;
- Die Überlegungen zur Reaktion kann die Regierung dagegen wohl als Teil eines laufenden Entscheidungsprozesses für sich behalten (Kernbereich).
- Ein jährlicher Besoldungsbericht wird vom Urteil zur Richterinnenbesoldung nicht ausdrücklich verlangt. Auch eine Beobachtungspflicht des Gesetzgebers wird nicht ausdrücklich verlangt, liegt aber innerhalb der ratio der Entscheidung. Der Landtag wird daher in regelmäßigem Abstand die Zahlen verlangen können, um selbst zu rechnen, nicht aber einen jährlichen Besoldungsbericht. Dafür müsste er eine gesetzliche Grundlage schaffen, die allerdings wohl möglich wäre.

3. Die Frage des Unterschieds von A-Besoldung und R-Besoldung

Auch wenn das Verfassungsgericht durch die Trennung der R-Besoldung in der genannten Entscheidung einen Unterschied zwischen der R-Besoldung einerseits und der A-Besoldung andererseits vornimmt und auch in der Entscheidung immer wieder auf die Besonderheiten des Amtes der Richterinnen Bezug genommen wird, dürften die Unterschiede zwischen den R-Ämtern einerseits und den A-Ämtern andererseits nicht groß genug sein, um wesentliche Unterschiede in der Struktur der verfassungsgerichtlichen Prüfung zu begründen, sodass es nahe liegt, allein aus dem Unterschied zwischen der A-Besoldung und der R-Besoldung eine Trennung der beiden Besoldungsordnungen hinsichtlich der hier relevanten Fragen anzunehmen.

4. Die Frage, der Zurückhaltung wegen eines laufenden Gerichtsverfahrens

Es bleibt daher die Frage, ob im Verhältnis zwischen Parlament einerseits und Regierung andererseits ein laufendes Verfassungsgerichtsverfahren eine ausreichende Rechtfertigung bildet, um bei der Landesregierung vorhandenes statistisches Material bzw. durch die Landesregierung erstellbare Berechnungen nach einem verfassungsrechtlichen Maßstab zu erstellen, zurückzuhalten. Darüber wird man streiten können. Verfassungsrechtlich liegt die Ansicht, dass die Staatsregierung bei einem

förmlichen Verlangen nicht zurückhalten darf, näher als das Gegenteil, allerdings ist es zu einem solchen förmlichen Begehren gegenwärtig noch nicht gekommen.

Anders ist das Ergebnis, wenn man nicht aus dem Gesichtspunkt der parlamentarischen Kontrolle, sondern aus dem Gesichtspunkt der Prozesstaktik blickt. Es ist aus der Sicht der Verfahrensführung ausgesprochen naheliegend, dass der laufende Verfassungsprozess nicht durch eine gleichzeitig laufende politische Diskussion belastet wird. Es liegt daher verfassungspolitisch nahe, dass der Freistaat Sachsen die Frage der angemessenen Besoldung der Richterinnen im Freistaat nicht gerade zu einem Zeitpunkt führt, zu dem das Bundesverfassungsgericht den Beteiligten eine Richtervorlage zur A-Besoldung zugestellt hat.

Bayreuth, den 27.08.2015

Heinrich Amadeus Wolff