

Bundesrat

Drucksache 885/9/95

08.02.96

Antrag

des Freistaates Bayern

**Entwurf eines Gesetzes zur Reform des öffentlichen
Dienstrechts (Reformgesetz)**

Punkt 20 der 693. Sitzung des Bundesrates am 9. Februar
1996

Der Bundesrat möge beschließen, zu dem Gesetzentwurf
gemäß Art. 76 Abs. 2 GG wie folgt Stellung zu nehmen:

Artikel 3 Nr. 13 erhält folgende Fassung:

"§ 38 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

"Das Grundgehalt wird, soweit die Besoldungsordnung
nicht feste Gehälter vorsieht, nach Stufen bemessen.
Das Aufsteigen in den Stufen bestimmt sich nach Le-
bensalter und Leistung. Das Gehalt der Stufe steht je-
weils vom Ersten des Monats an zu."

b) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

Ausgeliefert am 08. FEB. 1996

"Richter und Staatsanwälte, die das 29. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, erhalten das Anfangsgrundgehalt ihrer Besoldungsgruppe."

c) In Absatz 4 Satz 2 wird die Angabe "§ 27 Absatz 3" gestrichen.

d) Es wird ein neuer Absatz 5 angefügt:

"Bei Richtern wird bei dauerhaft erheblich über dem Durchschnitt liegenden Leistungen das Grundgehalt vorweg nach der nächsthöheren Stufe bemessen, frühestens jedoch nach Ablauf der Hälfte des Zeitraums bis zu ihrem Erreichen (Leistungsstufe). Leistungsstufen dürfen in einem Kalenderjahr an bis zu 10 v.H. der Richter eines Dienstherrn in den Besoldungsgruppen R 1 und R 2, die das Endgrundgehalt noch nicht erreicht haben, gewährt werden. Für Staatsanwälte gilt § 27 Abs. 3 Sätze 1 und 2 entsprechend. Wird festgestellt, daß die Leistung des Richters oder Staatsanwalts nicht den mit dem Amt verbundenen durchschnittlichen Anforderungen entspricht, verbleibt er in seiner bisherigen Stufe. Innerhalb eines Jahres nach dieser Feststellung ist zu prüfen, ob die Leistung inzwischen den mit dem Amt verbundenen durchschnittlichen Anforderungen entspricht und damit ein Aufsteigen in die nächsthöhere Stufe rechtfertigt. Bei fortbestehender nicht anforderungsgerechter Leistung verbleibt der Richter oder Staatsanwalt so lange in der bisherigen Stufe, bis seine Leistung ein Aufsteigen in die nächsthöhere Stufe rechtfertigt. Eine darüberliegende Stufe, in der er sich ohne die Hemmung des Aufstiegs inzwischen befin-

den würde, darf frühestens nach Ablauf eines weiteren Jahres als Grundgehalt festgesetzt werden, wenn in diesem Zeitraum anforderungsgerechte Leistungen erbracht worden sind. Die Bundesregierung und die Landesregierungen werden ermächtigt, jeweils für ihren Bereich zur Gewährung von Leistungsstufen und zur Hemmung des Aufstiegs in den Stufen nähere Regelungen durch Rechtsverordnung zu treffen. Die Rechtsverordnung der Bundesregierung bedarf nicht der Zustimmung des Bundesrates."

e) Es wird ein neuer Absatz 6 angefügt:

"Absatz 5 gilt nicht für Richter auf Probe nach § 12 Deutsches Richtergesetz. § 27 Abs. 4 Sätze 2 bis 4 und Abs. 5 gelten entsprechend."

Begründung:

Das Reformgesetz schließt Richter und Staatsanwälte generell von der Anwendung von Leistungsstufen wie auch der Aufstiegs- hemmung im Grundgehalt aus. Der Ausschluß der Richter und Staatsanwälte von der stärker leistungsbezogenen Besoldung abweichend zu den Bediensteten in Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung A kann nicht in allgemeiner Form mit der nach Art. 97 GG zu beachtenden richterlichen Unabhängigkeit begründet werden. Die für die Umgestaltung des Bezahlungssystems im öffentlichen Dienst maßgebenden Gründe haben für Richter und Staatsanwälte gleichermaßen Geltung. Das Leistungsprinzip ist ein hergebrachter

Grundsatz des Berufsbeamtentums und in Art. 33 Abs. 2 GG ausdrücklich verankert. Es gilt nicht nur für Beamte, sondern auch für Richter.

Die richterliche Unabhängigkeit (Art. 97 GG) steht der Gewährung von Leistungsstufen bzw. der Aufstiegs hemmung im Grundgehalt bei Richtern und Staatsanwälten nicht entgegen. Wie jedes Grundrecht und jedes grundrechtsähnliche Recht unterliegt auch die richterliche Unabhängigkeit verfassungsimmanenten Schranken. Da die richterliche Unabhängigkeit kein persönliches Privileg des einzelnen Richters darstellt, sondern im übergeordneten Interesse einer funktionsfähigen Rechtspflege besteht, ist das Leistungsprinzip insoweit eine unbenannte, immanente Grenze der richterlichen Unabhängigkeit.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluß vom 7.1.1981 (BVerfGE 55, 372) dem Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Richterbesoldungsrechts einen weiten Gestaltungsspielraum zugestanden. Dies gelte vor allem dann, wenn der Gesetzgeber es unternahme, das vorhandene Besoldungsrecht grundlegend zu reformieren und innerhalb des Besoldungsgefüges Korrekturen vorzunehmen. Das Grundgesetz gebietet zwar, die überkommenen, tragenden Strukturprinzipien des Berufsbeamtentums und Richteramtsrechts bei der Umgestaltung zu beachten; es wolle dem Gesetzgeber aber gerade nicht die Möglichkeit nehmen, grundsätzliche Änderungen und Neuregelungen auf dem Gebiet des Besoldungswesens, die das Verhältnis zwischen Richtern und Beamten betreffen und u.U. von den veränderten Verhältnissen gefordert sind, zu verwirklichen.

Bei Staatsanwälten, die keine richterliche Unabhängigkeit genießen, aber der R-Besoldung unterliegen, geht die Begründung ohnehin fehl.

Zu Buchst. a):

Wie bei § 27 Abs. 1 soll das automatische Aufsteigen im Grundgehalt künftig durch ein

auch von der fachlichen Leistung abhängiges Aufsteigen ersetzt werden. Der Zeitpunkt, von dem für das Aufsteigen in den Stufen auszugehen ist, ergibt sich nach wie vor aus dem Lebensalter; ob der Aufstieg in die nächsthöhere Stufe erfolgen kann, ist hingegen von der fachlichen Leistung abhängig. Satz 3 entspricht materiell der geltenden Fassung.

Zu Buchst. b):

Für Richter und Staatsanwälte, die das 29. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, wird wie in § 27 Abs. 1 Satz 3 klargestellt, daß sie das Anfangsgrundgehalt ihrer Besoldungsgruppe erhalten; dies entspricht materiell der bisherigen Regelung.

Das Vorziehen der ersten Stufe auf das 29. Lebensjahr trägt dem inzwischen früheren Eintrittsalter in den Richterdienst Rechnung. Die Regelung entspricht dem Gesetzentwurf.

Zu Buchst. c):

Redaktionelle Änderung. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Verweisung auf § 27 Abs. 5 erfolgt in dem neuen Absatz 6; vgl. nachfolgend Buchst. e.

Zu Buchst. d):

Absatz 5 übernimmt die Regelungen des § 27 Abs. 3 für Beamte und Soldaten über die Gewährung einer Leistungsstufe bzw. die Hemmung im Aufsteigen in die nächsthöhere Stufe für Richter und Staatsanwälte dem Grunde nach. Auf Grund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 12, 81; 26, 79; 55, 372) muß bei der Entscheidung über den vorzeitigen Aufstieg von Richtern in die nächsthöhere Stufe ein Ermessen der Verwaltung möglichst ausgeschlossen sein, um Einflußnahmen der Exekutive auf den Status des einzelnen Richters zu vermeiden.

885/9/95

- 6 -

Im Gegensatz zur Rechtslage bei den Beamten wird Richtern daher bei Vorliegen bestimmter Leistungskriterien ein Anspruch auf Erreichen der nächsten Stufe eingeräumt. Anerkannt ist, daß auch Richter dem Beurteilungswesen unterliegen (BVerfG, DRiZ 1975, 284). Dabei läßt es die richterliche Unabhängigkeit auch zu, daß in der Beurteilung auch spezifisch richterliche Fähigkeiten bewertet werden. Verfassungsrechtlich zulässig ist auch die von der Verwaltung wahrgenommene Dienstaufsicht über den Richter (BVerfGE 38, 139). Die Beurteilung, bei der der Verwaltung ein gerichtlich nicht nachprüfbarer Beurteilungsspielraum zusteht, ist unter anderem Grundlage für Beförderungen des Richters. Beförderungen sind ihrerseits Ermessensentscheidungen der Verwaltung, die vom Bundesverfassungsgericht ausdrücklich als unbedenklich angesehen wurden.

Sind aber Beurteilungen und - daran anknüpfend - Beförderungsentscheidungen der Verwaltung mit der richterlichen Unabhängigkeit vereinbar, kann nichts anderes für ein ebenfalls an die dienstliche Beurteilung des Richters anknüpfendes Aufsteigen in die nächsthöhere Stufe gelten, um so mehr, wenn der Aufstieg oder Nichtaufstieg im Sinne eines Automatismus an das jeweilige Beurteilungsergebnis anknüpft. Eine Ermessenshandhabung der Verwaltung bezüglich der Besoldungshöhe ist dann ausgeschlossen. Die von einer leistungsbezogenen Ausgestaltung der Richterbesoldung ausgehende Gefahr von Anpassungserscheinungen auf seiten der Richter beeinträchtigt die richterliche Unabhängigkeit nicht mehr als der bereits jetzt von Beurteilungen und Beförderungen ausgehende Anpassungsdruck, der von Art. 98 Abs. 4 GG aber bewußt in Kauf genommen worden ist.

Zu Buchst. e):

Entsprechend § 27 Abs. 4 Satz 1 bestimmt Satz 1, daß die Regelungen nicht für die auf Probe vergebenen Ämter i.S. des § 12 DRiG gelten, da diese ihrerseits unter dem Vorbehalt einer fachlichen Bewährung stehen.

...

Satz 2 übernimmt die Regelungen des Gesetzentwurfs in § 27 Abs. 4 betreffend das Verfahren für Beamte und Soldaten. Mit der Verweisung auf § 27 Abs. 5 wird die im Gesetzentwurf vorgesehene redaktionelle Änderung übernommen.