

Richterbund M-V, c/o Landgericht Rostock
August-Bebel-Str. 15-20, 18055 Rostock

Landtag Mecklenburg-Vorpommern
Finanzausschuss
-Der Vorsitzende-
Lennéstr. 1
19053 Schwerin

c/o Landgericht Rostock
Herrn VRiLG Michael Mack
August-Bebel-Str. 15-20
18055 Rostock

Telefon: 0381 / 241 – 2245

E-Mail: kontakt@richterbund.info
Internet: www.richterbund.info

Rostock, 28.12.2020

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Besoldungsrechts und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Sehr geehrter Herr Dr. Jess,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit zur Stellungnahme bedanke ich mich.

Zum Fragenkatalog nehme ich, soweit die Belange der Richter und Staatsanwälte betroffen sind, wie nachfolgend Stellung:

zu 1.

Grundsätzlich begrüßt der Richterbund MV die Initiativen der Landesregierung zur Steigerung der Attraktivität der Beschäftigung im öffentlichen Dienst des Landes. Der Wettbewerbsdruck im richterlichen und staatsanwaltlichen Bereich zeigt sich bereits heute. In Anbetracht der insbesondere ab dem Jahr 2026 zu erwartenden Pensionierungswelle sind die nunmehr angedachten Maßnahmen allerdings weiterhin nicht ausreichend, um dem erwarteten Mangel an überdurchschnittlich geeignetem Nachwuchs zu begegnen.

Die vorgesehene Streichung der ersten Stufe der Besoldungsgruppe R 1 ist dabei ausdrücklich zu begrüßen. Mit dieser Anpassung wird eine Attraktivitätssteigerung des höheren Dienstes in Mecklenburg-Vorpommern einhergehen, da in Frage kommende Bewerberinnen und Bewerber nach meiner Kenntnis durchaus die Besoldungstabellen der einzelnen Bundesländer zu Rate ziehen, um eine Bewerbungsentscheidung zu treffen.

Mit der vorgesehenen Maßnahme würde sich Mecklenburg-Vorpommern im Bundesvergleich für die Einstiegsbesoldung bei Richtern und Staatsanwälten immerhin im Mittelfeld der Bundesländer bewegen.

Weiterhin ist die in § 8d E-RiG M-V vorgesehene Schaffung der Möglichkeit einer Teilzeitbeschäftigung zur Sicherung des Wissenstransfers für Bedienstete, die das 63. Lebensjahr vollendet haben, sehr zu begrüßen. Sie ist ein – wenngleich noch nicht ausreichender – erster Schritt hin zu der durch den Richterbund schon lange geforderten Schaffung flexibler Teilzeitmodelle zur Abfederung der anstehenden Pensionierungswelle und zur Verbesserung der Altersstruktur im öffentlichen Dienst des Landes.

zu 2.

Die vorgesehene Einführung eines allgemeinen Personalgewinnungszuschlags (§§ 67 – 71 E-LBesG) ist im Prinzip positiv zu bewerten.

Enttäuschend ist allerdings, dass der Entwurf in wesentlichen Punkten deutlich hinter dem zurückbleibt, was im November 2019 mit dem Eckpunktepapier durch die Landesregierung angekündigt worden ist. So sollte nach der damaligen Ankündigung ein allgemeiner Personalgewinnungszuschlag von 20 % eingeführt werden. In dem jetzt vorgelegten Gesetzesentwurf ist nur noch von 10 % die Rede (§ 67 Abs. 3 Nr. 1 und Nr. 2 E-LBesG). Die für die Gewährung maßgebliche Deckelung der Mehrkosten sollte nach damaliger Ankündigung auf 0,3 % des Besoldungsbudgets festgelegt werden. Nunmehr soll die Deckelung schon bei 0,2 % des Besoldungsbudgets einsetzen (§ 67 Abs. 9 E-LBesG). Die Kürzung um 50 % ist ganz erheblich und wird das verfolgte Ziel der Personalgewinnung deutlich erschweren. Es ist auch aus der Begründung des Entwurfs nicht nachvollziehbar, warum die damalige Ankündigung jetzt nur teilweise umgesetzt werden soll. Sollte es sich um rein „fiskalische“ Erwägungen handeln, wäre dies mehr als bedauerlich, da man dann trotz des lobenswerten Ansatzes, der mit dem vorgelegten Entwurf verfolgt wird, bezweifeln müsste, dass die Landesregierung den Ernst der Lage bei dem Thema „Personalgewinnung“ wirklich erkannt hat.

zu 3.

Die gegenwärtigen Maßnahmen sind nicht geeignet, die Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Dienstes in Mecklenburg-Vorpommern grundsätzlich zu erhöhen. Ich halte an meiner Einschätzung fest, dass die Streichung der Eingangsstufe der R 1 Besoldung nur zu einer besseren Besoldung auf erste Sicht führt, da es im weiteren Verlauf bei der relativ geringen Besoldungshöhe verbleibt. Die in der Gesetzesbegründung erfolgte Einschätzung, Mecklenburg-Vorpommern liege im Bund-Länder-Vergleich auf Grundlage der Endgrundgehälter „(noch) im verdichteten Mittelfeld“, teile ich – jedenfalls was die Besoldung der Richter und Staatsanwälte angeht – ausdrücklich nicht. Hier liegt Mecklenburg-Vorpommern im Bund-Länder-Vergleich der Grundgehälter weiterhin auf einem bedauerlichen vorletzten Platz (Quelle: www.oeffentlicher-dienst.info, Vergleich Besoldung 2021)!

Grundsätzlich bleibt es aus Sicht des Richterbundes dabei, dass eine nachhaltige Verbesserung bei der Gewinnung qualifizierten Personals für den höheren Justizdienst nur durch eine Rückkehr zur bundeseinheitlichen Besoldung möglich ist. Die Zahlen unterstreichen, wie wichtig es ist, schnellstmöglich zu einer bundeseinheitlichen Besoldung für Richter und Staatsanwälte zurückzukehren. Ohne eine verbindliche Übereinkunft der Länder über ein amtsangemessenes Mindestniveau bei den Bezügen werden die Fliehkräfte bei der Besoldung noch zunehmen und die Justiz für junge Juristen weiter an Attraktivität verlieren.

Bei der Frage der Nachwuchsgewinnung steht Mecklenburg-Vorpommern einerseits in Konkurrenz mit Anbietern aus der freien Wirtschaft, deren angebotene Gehälter sich längst weit von der richterlichen Besoldung entfernt haben, andererseits mit den anderen Bundesländern. Mecklenburg-Vorpommern als nicht finanzstarkes Land hat nur dann eine Chance auf dem Bewerbermarkt ausreichend Nachwuchs zu akquirieren, wenn zumindest in der Konkurrenz zu den anderen Bundesländern der Besoldungsaspekt keine Rolle spielt.

zu 10.

Die Einführung von Zulagen für die vorübergehende Wahrnehmung höherwertiger Ämter in § 59 E-LBesG (Krankheitsfall: nach 6 Monaten) und § 60 E-LBesG (sonstige Vertretungsfälle: nach 12 Monaten) ist zu begrüßen.

In diesem Zusammenhang ist aber Folgendes anzumerken: Die vorgesehene Regelung knüpft an den jeweiligen Grundgehältern an („... *Unterschiedsbetrages zwischen dem zustehenden Grundgehalt und dem Grundgehalt derjenigen Besoldungsgruppe ...*“, §§ 59 Abs. 2 S. 1 und 60 Abs. 2 S. 1 E-LBesG). Amtszulagen spielen laut Entwurf dagegen nur dann eine Rolle, wenn sie anzurechnen sind, weil sie in dem Amt der nächsthöheren Besoldungsgruppe nicht zustünden (§§ 59 Abs. 3 S. 3 und 60 Abs. 2 S. 3 E-LBesG). Das ist im Prinzip auch nachvollziehbar. Es fehlt allerdings eine Regelung dazu, dass die neue Zulage auch dann zu gewähren ist, wenn sich das zu vertretende höherwertige Amt nur durch eine Amtszulage (und nicht durch ein höheres Grundgehalt) von dem von dem vertretenden Beamten/Richter/Staatsanwalt normalerweise bekleideten Amt unterscheidet. Das ist zum Beispiel der Fall, wenn der Direktor eines Amtsgerichts (Besoldung gem. R 2 zzgl. Amtszulage gem. Anlage 12 zum LBesG) langfristig durch seinen ständigen Vertreter (Besoldung gem. R 2 ohne Amtszulage) vertreten wird. Sollte der Gesetzesentwurf so zu verstehen sein, dass dem Vertreter in diesen Fällen keine Zulage in der Höhe der Amtszulage gem. Anlage 12 gewährt werden soll, muss dies aus Sicht des Richterbundes dringend geändert werden. Sollte der Gesetzesentwurf dagegen ohnehin davon ausgehen, dass in diesen und vergleichbaren eine Zulage in Höhe der Amtszulage gewährt werden soll, wäre insoweit jedenfalls eine Klarstellung wünschenswert.

zu 12.

Mit der R 1 Besoldung in den höheren Erfahrungsstufen liegt – ausgehend vom Grundgehalt – Mecklenburg-Vorpommern an vorletzter Stelle (Daten für 2021 nach www.oeffentlicher-dienst.info). Auch wenn hier die absoluten Unterschiede zwischen Mecklenburg-Vorpommern und dem Land mit der höchsten Besoldung (Thüringen 7.044,25 €) ungefähr der absoluten Differenz zwischen Mecklenburg-Vorpommern zum Land mit der höchsten Eingangsbesoldung entspricht, halte ich diese Differenz, da relativ geringer, für weniger entscheidend. Ich verweise insoweit aber auf meine Ausführungen unter Ziffer 3. wonach aus Sicht des Richterbundes entscheidend für die Nachwuchsgewinnung die Wiedereinführung einer bundeseinheitlichen Besoldung sein dürfte. Jede Besoldungstabelle stellt immer nur eine Momentaufnahme dar. Eine bundeseinheitliche Besoldung bietet Gewähr dafür, dass, unabhängig davon für welches Bundesland sich ein Bewerber entscheidet, er in der Besoldungsfrage eine Gleichbehandlung erfährt.

zu 13.

Ein Personalgewinnungszuschlag in der jetzigen Form würde für einen Bewerber im R 1 Eingangsamtsamt einen Zuschlag von 441,19 €, brutto, monatlich bedeuten. Unter Berücksichtigung

darauf entfallender Steuer verbleibt im Ergebnis ein Betrag, der kaum geeignet sein dürfte, sich auf einen sonst nicht begehrten Dienstposten zu bewerben.

Aus Sicht des Richterbundes ist eine nachhaltige Verbesserung der Bewerberlage aufgrund eines zeitlich befristeten Zuschlages kaum zu erwarten. Ein Abschmelzen sollte zumindest mit dem Besoldungsanstieg nach den Erfahrungsstufen derart gekoppelt werden, so dass jedenfalls ein Zurückfallen hinter eine eingangs gezahlte Besoldung ausgeschlossen ist.

zu 14.

Einen Regionalzuschlag ist aus Sicht des Richterbundes grundsätzlich abzulehnen, da ein solcher diskriminierende Wirkung hätte. Die Effekte eines solchen Zuschlages dürften darüber hinaus eher gering sein, lediglich zu sog. Mitnahmeeffekten Anreiz geben.

zu 15.

Der Richterbund MV begrüßt die in § 5 Abs. 3 E-RiG M-V vorgesehene Möglichkeit der Verlängerung der Lebensarbeitszeit. Sie stellt einen wichtigen Beitrag zur geforderten Flexibilisierung des Pensionierungseintritts dar. Eine unbegrenzte Heraufsetzung der Höchstaltergrenze halte ich nicht für sachdienlich. Generell ist im Bereich der Richter und Staatsanwälte eine Neigung zu beobachten, von der Möglichkeit einer frühzeitigeren Pensionierung ab Vollendung des 63. Lebensjahres Gebrauch zu machen, eine unbegrenzte Heraufsetzung der Höchstaltergrenze dürfte, wenn überhaupt, nur geringe Effekte zeigen.

zu 16. und 17.

Die in § 3a E-RiG M-V vorgesehene Überprüfung der Verfassungstreue ist aus Sicht des Richterbundes M-V kritisch zu betrachten.

Der Richterbund M-V ist mit der vorgelegten Gesetzesbegründung der Auffassung, dass die Verhinderung von Verfassungsfeinden im richterlichen und staatsanwaltlichen Dienst, insbesondere im Hinblick auf das Vertrauen in den Rechtsstaat, dringend geboten ist. Eine Regelanfrage beim Verfassungsschutz begegnet indes verfassungsrechtlichen Bedenken.

Bei der vorgesehenen Regelanfrage handelt es sich um einen Eingriff in den grundrechtlich geschützten Bereich der Bewerberinnen und Bewerber, dessen Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit kritisch zu hinterfragen ist.

Bedenken gegen eine Regelanfrage bestehen, da mildere Mittel vorhanden sind. Es besteht die Möglichkeit, Bewerberinnen und Bewerber bereits vor ihrer Bewerbung mittels Fragebögen zu ihrer Verfassungstreue zu befragen. Der Fragebogen kann u.a. Fragen zu einer etwaigen Mitgliedschaft in einer extremistischen Organisation enthalten. In der Erklärung zur Verfassungstreue haben die Bewerber zu versichern, dass sie sich zur freiheitlichen Grundordnung i.S.d. Grundgesetzes bekennen und jederzeit für deren Erhaltung eintreten.

Diese „Fragebogen-Lösung“ stellt ein ausreichendes Instrument zur Prüfung der Verfassungstreue eines Bewerbers dar. Ergeben sich auf Grund der Angaben im Fragebogen oder auf Grund der Weigerung des Bewerbers, die Erklärung zur Verfassungstreue zu unterschreiben, Anhaltspunkte für dessen mangelnde Verfassungstreue, so kann im konkreten Einzelfall eine Anfrage beim Landesverfassungsschutz angezeigt sein, um möglichen Zweifeln nachzugehen.

Zudem steht nach § 41 Abs. 1 Nr. 2 BZRG dem Justizministerium als oberste Landesbehörde ein unbeschränktes Auskunftsrecht aus dem Bundeszentralregister (BZR) zu, wovon in Bewerbungsverfahren auch regelmäßig Gebrauch gemacht wird. Aus dem BZR können sich

ebenfalls Hinweise auf eine fehlende Verfassungstreue ergeben, insbesondere bei Eintragungen von Verurteilungen aus dem Staatsschutzbereich.

Richter können bei fehlender Verfassungstreue aus dem Staatsdienst entfernt werden.

Die §§ 19, 24 DRiG ermöglichen es, Richter auch nach der Lebenszeiternennung aus dem Dienstverhältnis zu entfernen. Gem. § 19 Abs. 1 Nr. 3 DRiG ist bei auf Lebenszeit ernannten Richtern, wenn diese die Ernennung durch arglistige Täuschung herbeigeführt haben, eine Rücknahme der Ernennung möglich. Hierbei handelt es sich um keine Ermessensentscheidung. Zudem kann in diesem Fall das Dienstgericht auf Antrag der Dienstbehörde dem Richter die Führung seiner Amtsgeschäfte gem. § 35 DRiG vorläufig untersagen. Eine Herbeiführung durch arglistige Täuschung ist regelmäßig dann anzunehmen, wenn ein Bewerber die Erklärung zur Verfassungstreue entgegen seiner politischen Überzeugung unterschreibt und den Fragebogen nicht wahrheitsgemäß ausfüllt.

Bei Richtern auf Probe ist die Entfernung aus dem Dienstverhältnis sogar unter leichteren Voraussetzungen möglich als bei Beamten auf Probe. Nach § 22 Abs. 1 DRiG kann ein Richter auf Probe während der ersten zwei Jahre nach seiner Ernennung zu bestimmten Zeitpunkten ohne weitere Vorbedingung, lediglich nach pflichtgemäßem Ermessen, entlassen werden. Daran anschließend gestattet § 22 Abs. 2 DRiG die Entlassung eines Richters auf Probe zum Ablauf des dritten oder vierten Jahres, wenn er für das Richteramt nicht geeignet ist oder wenn der Richterwahlausschuss seine Übernahme in das Richterverhältnis auf Lebenszeit ablehnt. Nach § 22 Abs. 3 DRiG kann ein Proberichter außerdem aus disziplinen Gründen entlassen werden.

Zu berücksichtigen ist zudem, dass bislang trotz nicht durchgeführter Regelanfragen, in Mecklenburg-Vorpommern kein einziger Fall bekannt ist, in dem Richter oder Staatsanwälte des Landes nicht die Gewähr dafür geboten haben, dass sie für die freiheitlich demokratische Grundordnung eintreten. Bundesweit ist mir nur ein einziger Fall bekannt.

Mit freundlichen Grüßen



Michael Mack