

An den Landtag NRW
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

Hamm, 14. Oktober 2015

STELLUNGNAHME
16/3100

A07/1

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2016 (Haushaltsgesetz 2016)

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 16/9300

I.

Belastung

Der Bund der Richter und Staatsanwälte in NRW begrüßt ausdrücklich, dass im Haushaltsplan 2016, Einzelplan 04, 24 neue Stellen für Richter und Staatsanwälte geschaffen werden, davon 13 für die ordentliche Gerichtsbarkeit, 4 für die Staatsanwaltschaft und 7 für die Sozialgerichtsbarkeit. Ferner sind an dieser Stelle nochmals die mit dem zweiten und dritten Nachtragshaushalt 2015 geschaffenen insgesamt 59 Richterstellen für die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu loben.

Wir erkennen erneut an, dass sich in diesem Bereich, der für eine gut funktionierende dritte Staatsgewalt elementare Bedeutung hat, seit den unsäglich schlechten Jahren 2007 und 2008 einiges getan hat und immer noch einiges getan wird.

Allerdings müssen wir erneut anmahnen, dass die getroffenen Maßnahmen in vielen Bereichen insbesondere in der ordentlichen Gerichtsbarkeit und den Staatsanwaltschaften schlicht nicht ausreichend sind, um ein Funktionieren des Rechtsstaates dauerhaft garantieren zu können.

Es fehlen nach wie vor ...

... in der ordentlichen Gerichtsbarkeit	über 350 Richterkräfte,
... in den Staatsanwaltschaften	knapp 200 Kräfte,
... in den Fachgerichtsbarkeiten	über 50 Kräfte,
... insgesamt also etwa 600 Richter und Staatsanwälte in NRW.	

Im Einzelnen:

1. Ordentliche Gerichtsbarkeit

Die Eingangsbelastung in der ordentlichen Gerichtsbarkeit war in den letzten Jahren rückläufig. Zudem konnte der Bestand an Planstellen in den letzten Jahren leicht um etwa 20 auf 3.620 Stellen angehoben werden. Das entspricht bei einem Gesamtpersonalbedarf von 3.691,65 einer stellenbasierten Belastungsquote von nur 101,97% gegenüber gut 108% in den Jahren 2010 und 2011. Tatsächlich ist die Lage aber keineswegs so gut, wie diese Zahl vermuten lässt.

Denn die stellenbasierte Belastungsdarstellung spiegelt nicht die tatsächlich in den Gerichten zu schulternde Dauerüberbelastung. Diese wird durch die **personalverwendungsbasierte Belastungsquote** dargestellt. Sie gibt bildlich gesprochen an, wie viele der vorhandenen Schreibtische (gleich: Stellen) besetzt sind.

Danach hat sich die Situation zwar verbessert. Es fehlen aber immer noch über 350 Richterinnen und Richter in der ordentlichen Gerichtsbarkeit.

Belastung der ordentlichen Gerichtsbarkeit (Quelle der Spalten 1 – 6: JM NRW)

	Gesamtpersonalbedarf	Stellen	stellenbasierte Belastungsquote in %	Personalverwendung	personalverwendungsbasierte Belastungsquote in %	fehlende Kräfte
01.01.2014	3.751,04	3.601,75	104,14	3.351,70	111,91	399,34
01.01.2015	3.701,98	3.597,75	102,90	3.343,39	110,73	358,59
01.07.2015	3.691,65	3.620,38	101,97	3.337,95	110,60	353,7

Die Dauerüberbelastung in der ordentlichen Gerichtsbarkeit mit landesweit 110,60% ist immer noch viel zu hoch. Diese Überlast verteilt sich statistisch in unterschiedlicher Weise auf die Amts-, Landes- und Oberlandesgerichte, so dass sich hinter dieser Zahl faktische Dauerbelastungen insbesondere an den Amtsgerichten im Bereich von 125% verbergen. Negative Auswirkungen für den rechtssuchenden Bürger sind unvermeidlich.

Anders formuliert: ein Großteil der Richter schultert jahrein jahraus eine Arbeitsmenge, für die man durchschnittlich 51 Wochenstunden benötigt, bekommt aber nur 41 Stunden bezahlt. Dass das wenig mit Mitarbeitermotivation und noch weniger mit Gerechtigkeit zu tun hat, liegt auf der Hand.

Eine Vergleichszahl: 353 fehlende Richterkräfte entsprechen ungefähr dem richterlichen Personal des Amtsgerichts Düsseldorf, des Landgerichts Düsseldorf und des Oberlandesgerichts Düsseldorf **zusammen!** Diese Menge an Rechtsprechungskraft fehlt im Land NRW allein in der ordentlichen Gerichtsbarkeit.

Geschaffen werden jetzt 13 Stellen.

2. Fachgerichtsbarkeiten

Trotz der im zweiten und dritten Nachtragshaushalt 2015 geschaffenen 59 Verwaltungsrichterstellen und der jetzt zu schaffenden 7 Stellen für die Sozialgerichtsbarkeit bestehen auch in der Fachgerichtsbarkeit immer noch erhebliche Defizite in der Personalausstattung:

Belastung der Fachgerichtsbarkeiten Stand 30.06.2015 einschließlich Nachtragshaushalte 2015 (Quelle der Spalten 1 – 4: JM NRW; Zahlen für 2014 in Klammern)

Gerichtsbarkeit	personal- verwendungs- basierte Belastungsquote (2014) in %	eingesetztes Personal (2014) in Arbeitskraftanteilen	Personalbedarf (2014) in Arbeitskraftanteilen	Summe der fehlenden Kräfte (2014)
Arbeitsger.	107,34 (107,53)	188,72 (195,62)	202,58 (210,35)	13,86 (14,73)
Finanzger.	105,80 (110,11)	137,30 (139,71)	145,26 (163,84)	7,96 (14,31)
Sozialger.	105,16 (111,97)	297,22 (292,29)	312,55 (327,29)	15,33 (35)
Verwaltungsger.	120,02 (111,71)	414,63 (413,67)	497,62 (462,12)	82,99 (48,45) - 59 Stellen 2015 23,99
Summe zum 30.06.2015 unter Berück- sichtigung der 59 Stellen Verwaltungs- gerichtsbarkeit				61,14

Insgesamt fehlten in den Fachgerichtsbarkeiten zum 30.06.2016 über 120 Kräfte. Am stärksten belastet ist derzeit angesichts der Flüchtlingsproblematik die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Hier sind im zweiten und im dritten Nachtragshaushalt 2015 insgesamt 59 Richterstellen in der Verwaltungsgerichtsbarkeit geschaffen worden. Diese konnten sich in der Belastungsberechnung zum 30.06.2015 noch nicht auswirken, sind aber in der obigen Tabelle in der Summe abgezogen worden.

Im Haushalt 2016 sind zudem für die Sozialgerichtsbarkeit 7 neue Richterstellen vorgesehen.

Das schafft sicher deutliche Erleichterung, kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch dann, wenn die neuen Stellen sämtlich besetzt sein werden, eingerechnet der 7 Sozialrichterstellen **immer noch 54,14 Kräfte in den Fachgerichtsbarkeiten fehlen** werden.

3. Staatsanwaltschaften

Die Belastung der Staatsanwaltschaften ist seit dem Jahr 2014 wieder angestiegen. Das reale Belastungsniveau hat erneut bedrohliche Ausmaße angenommen:

Belastung der Staatsanwaltschaften Stand 30.06.2015 (Quelle der Spalten 1 – 6: JM NRW)

	Gesamt- personal- bedarf	Stellen	Quote in %	Personal- verwendung	Quote in %	fehlende Kräfte
01.01.2014	1.129,66	1.057,50	106,82	967,56	116,75	162,1
01.01.2015	1.162,45	1.057,50	109,92	974,79	119,25	187,66
01.07.2015	1.162,04	1.068,50	108,75	965,25	120,39	196,79

Es fehlen knapp 200 Staatsanwältinnen und Staatsanwälte im Land. Das entspricht der Personalmenge der Staatsanwaltschaften Düsseldorf, Duisburg, Kleve und Krefeld **zusammen!**

Geschaffen werden jetzt vier Stellen.

4. Fazit

Es ist erfreulich zu sehen, dass die Politik grundsätzlich handlungsfähig ist. Das hat sie punktuell gezeigt, indem schnell angesichts der Flüchtlingsproblematik Verwaltungsrichterstellen in recht großer Zahl geschaffen wurden, damit man der zu erwartenden hohen Zahl von Asylverfahren begegnen kann. Hier hat die Justiz echte Unterstützung erfahren. Das ist zu begrüßen!

Ob der zusätzliche Personaleinsatz in der Verwaltungsgerichtsbarkeit ausreichen wird, um den bei uns Schutz suchenden Menschen möglichst zeitnah Klarheit zu verschaffen, ob sie dauerhaft hier bleiben können, wird sich zeigen. Es fehlen dort immer noch 24 Richterkräfte.

Die Flüchtlingsproblematik geht aber auch an der ordentlichen Gerichtsbarkeit und wohl auch an der Sozialgerichtsbarkeit nicht vorbei. Auf die hohe Zahl unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge sei hingewiesen. Hier sind schnell familiengerichtliche Entscheidungen zu treffen.

Aber auch auf die Kriminalitätsstatistik sei hingewiesen. Danach haben im Jahr 2014 – gerundet – die 16 Millionen Einwohner des Landes NRW 18 Millionen Straftaten begangen. Wenn nun die Bevölkerung sprunghaft um einige Hunderttausend Menschen anwächst, bleibt es nicht aus, dass auch die Anzahl der zu bearbeitenden Strafverfahren deutlich anwachsen wird.

Schon ohne diese neu auftretenden Probleme bestand Anlass, im Bereich der Staatsanwaltschaften und der ordentlichen Gerichtsbarkeit das Personal deutlich aufzustocken. Das gilt angesichts der aktuellen politischen Entwicklung umso mehr.

Auch die im Jahr 2014 durchgeführte Pebb§y-Nacherhebung, mit der die Arbeitsbelastung der Justiz wissenschaftlich belegt wird, hat keine entgegenstehenden, „beruhigenden“ Ergebnisse erbracht.

Die neuen Pebb§y-Werte werden voraussichtlich mit Beginn des Jahres 2016 angewendet werden. Erste präzise Daten werden nach der Systemumstellung auf die neu erhobenen Werte voraussichtlich im Sommer 2016 vorliegen. Alle Fachleute erwarten aber nach den vorhandenen Zwischenergebnissen keine signifikanten Änderungen gegenüber den bisherigen Werten, insbesondere keinen Rückgang der nachgewiesenen Arbeitsüberbelastung aufgrund der neuen Zählweise.

Der Justizminister hat sich im Dezember 2013 zu einer Personalausstattung nach 100% Pebb§y bekannt.

Was angesichts der offensichtlich bestehenden Flüchtlingsproblematik im Bereich der Verwaltungsgerichte machbar war, muss auch für die nicht ganz so offen zu Tage tretenden Probleme in den anderen Justizbereichen möglich sein.

Es besteht dringender Handlungsbedarf weit über die getroffenen Maßnahmen hinaus!

II. Besoldung

Im Jahr 2015 wurde eine Entscheidung zur Besoldung der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte getroffen, die eine zeitverzögerte Umsetzung des Tarifergebnisses für die Jahre 2015 und 2016 vorsieht.

Dass es für diese Zeitverzögerungen keinen rechtlich tragfähigen Grund gibt und dass das Besoldungsgesetz insofern einen Mangel zumindest in der gesetzlich vorgeschrieben Begründung enthält, ist an anderer Stelle ausgeführt worden.

Im Zusammenhang mit dem Haushaltsgesetz 2016 sei aber darauf hingewiesen, dass es bereits jetzt schwer fällt, hochqualifizierte Absolventen des rechtswissenschaftlichen Studiums für den Beruf des Richters oder Staatsanwalts zu gewinnen. Dem versucht man mit breit angelegten Werbekampagnen zu begegnen.

Eine Besoldungspolitik, die sich an der Untergrenze des verfassungsrechtlich Zulässigen orientiert, läuft nicht nur Gefahr, diese Grenze zu verletzen. Sie ist vor allem auch geeignet, die Probleme bei der Nachwuchsgewinnung zu verschärfen.

So verstärken Zeitverschiebungen von Besoldungserhöhungen um drei oder vier Monate den Eindruck, dass der Staat es nach wie vor für sinnvoll hält, seine Richter und Staatsanwälte zur Querfinanzierung des Haushaltes heranzuziehen. Dasselbe gilt, wenn in der Gesetzesbegründung – sinngemäß – ausgeführt wird, dass man ja „nur“ eines der drei Kriterien des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 05.05.2015 zur Verfassungswidrigkeit der Richterbesoldung verletze. Vertrauen darin, dass der Staat zwar im Vergleich zur Privatwirtschaft nicht besonders gut, aber wenigstens verlässlich zahlt, schafft man so nicht.

Ein solches Besoldungsgebaren ist nicht nur verfassungsmäßig fragwürdig, es setzt auch die Zukunftsfähigkeit der Justiz auf's Spiel.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Christian Friehoff', with a stylized flourish at the end.

Christian Friehoff
- Vorsitzender -