



Aaron Günther, Emilie Höslinger, Niklas Potrafke,
Ramona Schmid, Jonas Schweigard
Oktober 2025

Justizhaushalte im Vergleich

*Entwicklung, Struktur und Handlungsbedarfe
für einen resilienten Rechtsstaat*

Impressum

Herausgeberin

Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.
Godesberger Allee 149
53175 Bonn
info@fes.de

Herausgebende Abteilung

Abteilung Analyse, Planung und Beratung
www.fes.de/apb

Inhaltliche Verantwortung und Redaktion

Marius Müller-Hennig

Kontakt

Marius Müller-Hennig
Marius.Mueller-Hennig@fes.de

Bestellungen

apb-publikation@fes.de

Lektorat

ad litteras | Christian Jerger

Design

Bergsee, blau

Titelbild

Till Lukat

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung e.V. (FES). Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet. Publikationen der FES dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.

Der dieser Studie zugrunde liegende Datensatz wird nach Abschluss der Auswertungen, sofern vertragliche Regelungen oder interne Richtlinien der Friedrich-Ebert-Stiftung dem nicht entgegenstehen, im Archiv der sozialen Demokratie veröffentlicht. Forschungsdaten veröffentlichen wir unter <https://collections.fes.de>.

Oktober 2025

© Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.

ISBN 978-3-98628-763-4

Vorschlag zur Zitierweise:

Günther, A., Höslinger, E., Potrafke, N., Schmid, R., Schweigard, J., (2025). Justizhaushalte im Vergleich. Entwicklung, Struktur und Handlungsbedarfe für einen resilienten Rechtsstaat. FES Analyse.

Weitere Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung finden Sie hier:

➤ www.fes.de/publikationen



**Aaron Günther, Emilie Höslinger, Niklas Potrafke,
Ramona Schmid, Jonas Schweigard**
Oktober 2025

Justizhaushalte im Vergleich

*Entwicklung, Struktur und Handlungsbedarfe
für einen resilienten Rechtsstaat*

Inhalt

Vorwort	3
1. Einleitung	5
2. Hintergrund	6
3. Verwandte Literatur	7
3.1. Report zur Effizienz des Justizwesens	7
3.2. Studien zur Zusammensetzung öffentlicher Budgets und zum Justizwesen	8
4. Justizhaushalte im internationalen Vergleich	9
4.1. Europäischer Vergleich im Querschnitt	9
4.2. Europäischer Vergleich im Zeitverlauf	11
4.3. Vergleich zu außereuropäischen Staaten	14
5. Justizhaushalte im nationalen Vergleich	18
5.1. Methodik der Datenerhebung	18
5.2. Bundesländervergleich im Querschnitt	21
5.3. Bundesländervergleich im Zeitverlauf	26
5.4. Ausgabenstruktur	30
5.5. Vergleich zu Polizeiausgaben	31
5.6. Personal im Justizwesen	35
6. Ausblick	39
7. Fazit	40
Anhang A – Zusätzliche Tabellen und Grafiken	41
Anhang B – Länderprofile	48
Literaturverzeichnis	65
Abbildungsverzeichnis	67
Das Autorenteam	68

Vorwort

Rechtsstaat weltweit unter Druck

Demokratie und Rechtsstaat stehen vor enormen Herausforderungen. Da sind zunächst die globalen Rahmenbedingungen: Kriege und Konflikte, die vermehrte Betonung des Rechts des Stärkeren in den internationalen Beziehungen und das Erstarken autoritärer und populistischer Kräfte in vielen Ländern weltweit. Gerade Letztere sehen in einer unabhängigen Justiz und einem funktionierenden Rechtsstaat eine potenzielle Gefahr für ihren Machterhalt. Demokratie und Rechtsstaat geraten somit schnell ins politische Fadenkreuz. Und wenn die Rechtsstaatlichkeit in Partnerländern unter Druck steht, hat dies auch Konsequenzen für den deutschen Rechtsstaat.

Die Situation in Deutschland

Dabei ist die Ausgangssituation für den deutschen Rechtsstaat nicht schlecht. So stellte der Roland Rechtsreport 2024 fest, dass sich das Vertrauen der Bevölkerung in das Rechtssystem und die Polizei weiterhin auf hohem Niveau bewege, auch wenn es zuletzt leicht rückläufig gewesen sei (Roland/IfD-Allensbach 2024: 12). Gleichzeitig nimmt aber eine große Mehrheit der Bevölkerung eine Überlastung der Gerichte wahr (ebd.: 19). Und dass diese öffentliche Wahrnehmung eine entsprechende Wahrnehmung innerhalb der Justiz widerspiegelt, zeigte die Sonderauswertung des Roland Rechtsreports 2023. In ihm wurde auch die Perspektive von Richter_innen und Staatsanwält_innen auf das Justizsystem abgefragt: 78 Prozent der befragten Richter_innen und 92 Prozent der befragten Staatsanwält_innen bewerteten die jeweilige personelle Ausstattung als „eher schlecht“ oder „sehr schlecht“ (Roland/IfD-Allensbach 2023: 40 f.). Ein durchaus besorgniserregender Befund.

Dies nicht zuletzt deshalb, weil auf das Justizsystem ja absehbar – neben den verschärften globalen Rahmenbedingungen – zusätzliche, sehr spezifische Herausforderungen zukommen. In der Strafjustiz bergen etwa die Entwicklungen bei der Verfolgung organisierter Kriminalität, von Cyber- und Hasskriminalität zunehmende Belastungen. Hinzu kommt eine politische Dynamik, die dafür sorgt, dass eher Straftatbestände ergänzt oder bestehende verschärft werden als überholte Straftatbestände entschärft oder gestrichen. In der Verwaltungsgerichtsbarkeit wiederum sind es aktuell Verfahren in den Bereichen Asyl und Infrastrukturvorhaben, die einen großen Teil der Kapazitäten binden.

Ein alter und ein neuer Pakt für den Rechtsstaat

Vor diesem Hintergrund haben verschiedene Akteur_innen aus Justiz und Politik nachdrücklich den Bedarf an zusätzlichen Ressourcen für die Justiz in Deutschland formuliert. Schon 2019 hatten Bund und Länder sich ein erstes Mal darauf geeinigt, die Justiz und die Polizei personell besser auszustatten. Zu diesem Zweck schlossen sie einen sogenannten Pakt für den Rechtsstaat, der die Länder einmalig bei der Einrichtung neuer Stellen für die Justiz unterstützen sollte. Dieses Instrument wollte die Ampelkoalition zwar verstetigen, doch hat sie dieses Vorhaben des Koalitionsvertrags nicht umgesetzt. Nach der vorgezogenen Neuwahl Anfang 2025 haben sich CDU/CSU und SPD nun darauf geeinigt, einen neuen Pakt für den Rechtsstaat aufzulegen.

Ein Referenzpunkt für die politische Debatte über den Justizhaushalt

Angesichts der geschilderten Herausforderungen für den Rechtsstaat ist es begrüßenswert, dass die neue Bundesregierung an dieser Stelle auch mehr finanzielle Ressourcen bereitstellen will. Gleichzeitig fehlt es aber an einer systematischen Auseinandersetzung mit den Bedarfen und der bisherigen Entwicklung der Justizhaushalte. Wie haben sich die Justizhaushalte im Bund und in den Ländern in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten entwickelt? Wie steht Deutschland im internationalen Vergleich bei der Finanzierung des Rechtsstaats da? Und: Was kann man aus dem ersten Pakt für den Rechtsstaat für die zukünftige Stärkung der Justizhaushalte lernen? Dies sind nur einige der Fragen, die uns dazu bewegen haben, die vorliegende explorative Studie zu beauftragen. Sie soll einen Referenzpunkt für die politische Diskussion über die Ausgestaltung des neuen Paktes für den Rechtsstaat bieten und darüber hinaus eine grundlegende Diskussion über die langfristige Finanzierung der Justiz im föderalen Mehrebenensystem anstoßen.

Ein neuer Datensatz für die Länderhaushalte und eine deskriptiv-explorative Studie

Angesichts der primären Zuständigkeit der Bundesländer für die Justizorganisation ist gerade der Bundesländervergleich von großem Interesse. Im Gegensatz zum europäischen Vergleich der nationalen Justizhaushalte fehlte es

aber bisher an entsprechenden Datensätzen und Auswertungen für den Vergleich der Justizhaushalte der Bundesländer. Den Datensatz, der dem Vergleich zwischen den Bundesländern in dieser Studie (siehe Kapitel 5) zugrunde liegt, hat daher das Forschungsteam des ifo Instituts aus den öffentlich zugänglichen Haushaltsdaten der Bundesländer für die Jahre 2000 bis 2023 zusammengestellt. Die Studie verfolgt einen deskriptiven und explorativen Ansatz und erhebt nicht den Anspruch, kausale Zusammenhänge nachzuweisen.

Ausgewählte Befunde

Mit Blick auf die politische Diskussion erscheinen insbesondere folgende übergreifende Einsichten aus der Studie bemerkenswert:

1. **Deutschland liegt im europäischen Mittelfeld** – sowohl beim Anteil der Justizausgaben am Bruttoinlandsprodukt als auch bei deren Anteil an den Staatsausgaben.
2. **Mehr Ausgaben für Polizei als für Justiz, aber kaum Forschung und Entwicklung.** Im europäischen und im Bundesländervergleich fällt auf, dass die Ausgaben für die Polizei im Schnitt merklich über denen für die Justiz liegen. Zudem zeigt sich im europäischen Vergleich, dass innerhalb der Oberkategorie „Öffentliche Ordnung und Sicherheit“ kaum Ausgaben für Forschung und Entwicklung budgetiert sind.
3. **Wenig Dynamik bei den Justizhaushalten.** Im Zeitverlauf zeigen sich keine wesentlichen strukturellen Veränderungen bei der Priorisierung der Justizhaushalte, sondern eine weitgehend parallele Entwicklung in Deutschland und im EU-Durchschnitt.
4. **Angleichung zwischen ost- und westdeutschen Bundesländern.** Die Durchschnittswerte der Justizhaushalte ost- und westdeutscher Bundesländer haben sich bis 2012 weitestgehend angenähert und verlaufen seitdem sehr nah am Bundesdurchschnitt.
5. **Varianz unter den Bundesländern.** Zwischen einzelnen Ländern gibt es beachtliche Divergenzen: Während Nordrhein-Westfalen 2023 5,5 Prozent seines Gesamthaushalts für die Justiz budgetiert hat, lag der Anteil in Schleswig-Holstein und Bremen bei gerade einmal 2,4 Prozent.
6. **Inflation frisst Haushaltszuwächse auf.** In absoluten Zahlen sind die Justizhaushalte der Bundesländer fast kontinuierlich gestiegen. Die inflationsbereinigten Ausgaben pro Kopf verzeichneten indes nach einem Höchststand 2020 in den Jahren 2022 und 2023 Rückgänge.
7. **Stellenzuwachs vor allem bei Richter_innen und Staatsanwält_innen.** Ein leichter Zuwachs an Planstellen im Justizbereich insgesamt ging mit einem subs-

tanziellen Zuwachs an Planstellen für Richter_innen und Staatsanwält_innen seit 2015 einher. Dieser Zuwachs begann also bereits vor dem ersten Pakt für den Rechtsstaat im Jahr 2019 und setzte sich über dessen Laufzeit fort.

8. **Evidenzbasierte Justizpolitik braucht differenziertere Haushaltsdaten.** Für evidenzbasierte Politik braucht es detaillierter aufgeschlüsselte Kennzahlen für die Bundesländer und auch in mehreren Kategorien der Evaluation der Europäischen Kommission für die Effizienz der Justiz (CEPEJ) des Europarats fehlen Vergleichsdaten für Deutschland.

Die Debatte über eine angemessene Ausstattung der Justiz und ihrer Haushalte muss angesichts der absehbaren Herausforderungen für den Rechtsstaat in Deutschland, Europa und weltweit dringend geführt werden. Die Analyse der Haushaltsdaten legt nahe, dass man hier lange Zeit eher „auf Autopilot“ unterwegs war. Angesichts der drohenden Turbulenzen für den Rechtsstaat sollte die neue Bundesregierung hier unbedingt aktiv das Steuer übernehmen und einen weitsichtigen, evidenzbasierten Kurs bei der Priorisierung der Justizhaushalte einschlagen. Die vorliegende Studie bietet hierfür eine erste Analyse und Orientierung.

Wir danken dem Forschungsteam des ifo Instituts für die Erstellung und Analyse des umfangreichen Datensatzes und wünschen Ihnen eine aufschlussreiche Lektüre.

Marius Müller-Hennig
Abteilung Analyse, Planung und Beratung
Friedrich-Ebert-Stiftung

Berlin, September 2025

1.

Einleitung

Zu den Kernaufgaben des Staates gehört es, ein funktionierendes Justizwesen mit Rechtsprechung und Strafvollzug bereitzustellen. Damit das Justizwesen seinen Aufgaben gerecht werden kann, müssen seine Institutionen ausreichend finanziell und personell ausgestattet sein. Diese Studie untersucht die Finanzierungsgrundlage sowie die Gewichtung der Justizausgaben anhand von Haushaltsdaten im internationalen Vergleich. Angesichts der föderalen Struktur des Justizwesens werden zudem die Entwicklungen in den Haushaltsdaten der einzelnen Bundesländer analysiert.

Die deskriptive Darstellung von Ausgabendaten der Justiz im internationalen Vergleich zeigt im Querschnitt für 2023, dass Deutschland in der EU im Mittelfeld liegt. Die Ausgaben für das Justizwesen sind hier als alle Ausgabenposten definiert, die an Gerichte oder in den Strafvollzug fließen. Deutschlands Platzierung im Mittelfeld hält sowohl, wenn man die Ausgaben zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Bezug setzt, als auch, wenn man sie in Bezug zu den Gesamtausgaben des Staates (was die Priorisierung innerhalb des Haushalts widerspiegelt) setzt. Aus der Entwicklung seit dem Jahr 2000 bis zum Jahr 2022 lässt sich kein Trend ablesen, vielmehr entwickeln sich die Justizausgaben in Deutschland und anderen europäischen Ländern sehr konstant. Demnach gibt Deutschland etwa 0,5 Prozent seines BIP für das Justizwesen aus, was circa 1,1 Prozent des Gesamthaushalts entspricht.

Für die 16 Bundesländer, die im föderalen System Deutschlands Mitspracherechte und Kompetenzen im Justizwesen haben, liegen keine einheitlich erhobenen Ausgabendaten nach diesen Kategorien vor. Daher wertet diese Studie die einzelnen Haushaltspläne der Bundesländer aus. Daraus lassen sich erstmals systematisch Rückschlüsse auf die Mittel, die ins Justizwesen fließen, gewinnen. Die Daten legen nahe, dass durchaus Unterschiede in der Priorisierung der Justizausgaben innerhalb der Landeshaushalte bestehen. So gab beispielsweise Nordrhein-Westfalen im Jahr 2023 circa 5,5 Prozent seiner Haushaltsmittel für das Justizwesen aus, während es in Bremen nur knapp drei Prozent waren. Neben den Ausgaben werden im Justizbereich aber auch Einnahmen beispielsweise durch Gebühren und Verfahrensgelder generiert. Die geplanten Solleinnahmen des Justizwesens werden ebenfalls in dieser Studie erstmals strukturell erhoben und über einen Zeitraum von 24 Jahren dargestellt. Seit dem Jahr 2000 steigen in den Bundesländern die Ausgaben in absoluten Werten. Über die Zeit bleibt die Priorisierung innerhalb des Haushalts jedoch

relativ konstant bei etwa vier Prozent des durchschnittlichen Landeshaushalts. Die Ausgabenstruktur wird von hohen Anteilen für Personal geprägt, gefolgt von Verwaltungsausgaben. Bauausgaben und Investitionen spielen hingegen nur eine geringe Rolle.

Eine Analyse der Personalstellen im Justizwesen zeigt einen leichten Anstieg der absoluten Stellenanzahl seit dem Jahr 2015 nach einer zuvor leicht negativen Entwicklung zu Beginn der 2000er Jahre vor allem in den westdeutschen Bundesländern. Für Richter- und Staatsanwaltschaft fällt der Aufwuchs der Personalstellen nach 2015 stärker aus. Ein Vergleich der Ausgaben für das Polizeiwesen und das Justizwesen im Verhältnis zum Gesamthaushalt der Bundesländer zeigt, dass die Polizeiausgaben im Durchschnitt aller Länder höher ausfallen. Allerdings gibt es Ausnahmen, wie Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz, wo die Ausgaben für die Justiz höher sind als die für die Polizei. Die Entwicklung von Polizei- und Justizausgaben verläuft im betrachteten Zeitraum sehr ähnlich. Während in westdeutschen Bundesländern die Summe aus Polizei- und Justizausgaben (gemessen als Anteil am Gesamthaushalt, siehe Abb. 28) tendenziell leicht gesunken ist, haben ostdeutsche Bundesländer diese Ausgaben zunehmend priorisiert, speziell zu Beginn der 2000er Jahre.

2. Hintergrund

Der Rechtsstaat in Deutschland ruht auf den drei Säulen der Gewaltenteilung: der Legislative, der Exekutive und der Judikative. Die Justiz ist sowohl in der Judikative (mit den Gerichten) als auch in der Exekutive (mit der Staatsanwaltschaft und dem Justizvollzug) vertreten. Dementsprechend kommt ihr in der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit in Deutschland eine besondere Rolle zu.

Der deutsche Rechtsstaat steht vor großen Herausforderungen. Bei Wahlen werden vermehrt Präferenzen für Parteien an den Rändern des politischen Spektrums geäußert und der demografische Wandel fordert den Sozialstaat und damit die Gesellschaft heraus. Laut Roland Rechtsreport 2024 kritisieren immer mehr Deutsche, dass Gerichtsverfahren zu lange dauern. Die Hälfte der Befragten nimmt zudem die Urteile als zu milde wahr (Roland/IfD-Allensbach 2024). Die Justiz klagt derweil über mangelhafte Ressourcen in vielerlei Hinsicht. Der Roland Rechtsreport 2023 fasst die Problematik der personellen Ausstattung folgendermaßen zusammen: „78 Prozent der Richter halten die Gerichte für personell schlecht ausgestattet (...). Noch kritischer fällt das Urteil der Staatsanwälte (...) aus: 92 Prozent aller Staatsanwälte bewerten die Personalsituation der Staatsanwaltschaften negativ“ (Roland/IfD-Allensbach 2023: 8). In der Praxis führe dies dazu, dass nicht genug Zeit für die Bearbeitung des Fallaufkommens bleibe. Dementsprechend ist die Forderung nach einer besseren personellen Ausstattung durch einen neuen Pakt für den Rechtsstaat weit verbreitet: „88 Prozent der Richter und Staatsanwälte halten dies für sehr wichtig. 69 Prozent der Richter und Staatsanwälte halten zudem einen Bund-Länder-Digitalpakt, der die Modernisierung der Justiz vorantreibt, für eine vorrangige Aufgabe der Bundesregierung“ (Roland/IfD-Allensbach 2023: 37).

Das negative Bild der personellen Ausstattung bei Gericht und in den Staatsanwaltschaften ist laut Roland Rechtsreport seit einigen Jahren konstant. In der Deutschen Richterzeitung weist beispielsweise Berlins Justizsenatorin Felor Badenberg (CDU) darauf hin, dass immer mehr Fälle und neue Zuständigkeiten viele Staatsanwaltschaften so sehr in Anspruch nehmen, dass sie die Arbeitsbelastung kaum noch schultern können (Rebehn 2025). Besonders die knappen Personalbestände machten der Justiz zu schaffen. Die Justizministerin Baden-Württembergs Marion Gentges (CDU) spricht sich in einem Interview ebenfalls für einen neuen Rechtsstaatspakt aus (Handelsblatt 2021). Dieser sollte unter anderem darauf abzielen, die Produktivitätsgewinne der Digitalisierung auch im Justizwesen ver-

mehrt zu nutzen. Sie deutet auf die stark steigenden Kriminalitätszahlen bis 2023 und den damit verbundenen Mehraufwand in der Strafjustiz hin.

3.

Verwandte Literatur

Die Literatur zur Entwicklung von Justizhaushalten in Europa und Deutschland ergibt ein gemischtes Bild. So finden sich sehr detaillierte und für den Vergleich von Ländern geeignete deskriptive Analysen der Justizhaushalte und weiterer Variablen der nationalen Justizsysteme. Insbesondere die regelmäßigen Evaluierungen der Europäischen Kommission für die Wirksamkeit der Justiz (CEPEJ) können als eine wichtige Referenz für die Debatte herangezogen werden. Die letzte stammt aus dem Jahr 2024 (Europarat 2024). In Kapitel 3.1 fassen wir ihre Kernergebnisse für Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern kurz zusammen. Für die deutschen Bundesländer liegt eine solche deskriptive und vergleichende Analyse von Justizhaushalten bisher nicht vor. Mit Kapitel 5 trägt die vorliegende Studie dazu bei, diese Forschungslücke zu füllen.

Kapitel 3.2 liefert einen knappen Überblick der Forschung zu Determinanten und Konsequenzen öffentlicher Haushalte im Allgemeinen und zur Oberkategorie der Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit, der für zukünftige spezifischere Forschung zu Determinanten und Konsequenzen von Justizhaushalten Orientierung bieten könnte. Die Literatur lässt erkennen, dass der Bereich der Justizhaushalte noch Potenzial für weitere Forschung bietet, was im Ausblick in Kapitel 6 näher erörtert wird.

3.1. Report zur Effizienz des Justizwesens

Der Report der CEPEJ, eines Gremiums des Europarats, befasst sich unter anderem mit Staatsausgaben für das Justizwesen in den 46 Mitgliedsländern des Europarats (Europarat 2024). Der Bericht gruppiert die betrachteten Länder nach BIP pro Kopf. Deutschland gehört zur Gruppe mit einem BIP pro Kopf von über 40.000 Euro. Innerhalb dieser Gruppe liegen die deutschen Justizausgaben mit 136,1 Euro pro Kopf im Mittelfeld. Ausgedrückt als Anteil am BIP hebt sich Deutschland jedoch von den Ländern in der Vergleichsgruppe ab: Mit 0,3 Prozent des BIP gibt kein anderes Land in dieser Gruppe mehr für das Justizsystem aus. Außerhalb der Vergleichsgruppe gibt es Länder mit ähnlich hohen Ausgabenanteilen für das Justizwesen, darunter Italien (0,31 Prozent) und Spanien (0,34 Prozent). In dem Bericht werden die Justizausgaben in drei Hauptkategorien

gegliedert: Gerichte, Staatsanwaltschaften und Prozesskostenhilfe. In Deutschland ist eine detaillierte Aufschlüsselung dieser Ausgaben jedoch kaum möglich, da die Justiz primär von den Bundesländern, nicht vom Bund finanziert wird. Dadurch ist die Vergleichbarkeit Deutschlands mit anderen Ländern nicht komplett gewährleistet. Nur zur Prozesskostenhilfe liegen in Deutschland konsolidierte Daten vor. Deutschland gibt laut CEPEJ-Bericht 0,015 Prozent des BIP für Prozesskostenhilfe aus, das entspricht 4,9 Prozent der gesamten Justizausgaben. Der durchschnittliche Anteil der Ausgaben für Prozesskostenhilfe an den Gesamtausgaben für Justiz unter allen betrachteten Ländern liegt bei rund 9,7 Prozent.

Betrachtet man die Personalstruktur, liegt Deutschland sowohl bei der Richter- als auch bei der Staatsanwaltsdichte¹ im Mittelfeld (Europarat 2024). Ein mögliches strukturelles Problem ergibt sich aus dem Rückgang der Bewerberzahlen für juristische Berufe und dem vergleichsweise niedrigen Lohnniveau im höheren Dienst. Bei der Effizienz und Effektivität des Justizwesens gibt Deutschland in den meisten Bereichen ein stabiles, funktionales Bild ab. Der Bericht nutzt Effizienzkategorien zur Abstufung der Leistungsfähigkeit der Justizsysteme. Bei den Verfahren der ersten Instanz wird Deutschland durchweg der Kategorie „Standard“ zugeordnet. Es liegen allerdings keine Daten zu Strafverfahren vor. Auffällig hohe Anteile an Verfahren, die länger als zwei Jahre dauern, finden sich insbesondere in Italien und Kroatien, während Deutschland in dieser Hinsicht durchgehend unauffällig bleibt oder keine Daten verfügbar sind. Im Vergleich der EU-Staaten lassen sich drei Ländertypen unterscheiden:

1. Länder mit hoher Verfahrenseffizienz, wie Dänemark oder Bulgarien, teils mit sehr hohen Erledigungsquoten
2. Länder mit strukturellen Rückständen, wie Italien, Malta oder Griechenland, die durch lange Verfahrensdauern auffallen
3. Länder wie Deutschland, die eine solide, aber durchschnittliche Performance zeigen – mit Reformpotenzial vor allem bei der Finanzierung des Justizwesens und der Personalgewinnung

¹ Die Friedrich-Ebert-Stiftung legt in ihrer Kommunikation Wert auf eine geschlechtergerechte Sprache und präferiert hierfür die Verwendung von Genderzeichen, wie zum Beispiel dem Unterstrich beziehungsweise Gender Gap. Die Autorinnen und Autoren der Studie verwenden in diesem Text mit Blick auf die Lesbarkeit und auf eigenen Wunsch das generische Maskulinum. Gemeint sind jedoch immer alle Geschlechter.

3.2. Studien zur Zusammensetzung öffentlicher Budgets und zum Justizwesen

Verschiedene empirische Studien haben die Zusammensetzung öffentlicher Budgets untersucht. Im internationalen Vergleich wird die Budgetzusammensetzung oft nach der Klassifikation der Aufgaben des Staates (Classification of Functions of Government, COFOG) gemessen. Die COFOG-Daten kategorisieren alle Staatsausgaben und geben unter anderem Aufschluss über die Ausgaben für die öffentliche Ordnung und Sicherheit eines Landes. Einige der Studien beschäftigen sich mit Determinanten der Budgetzusammensetzung. Zu den Determinanten zählen beispielsweise Fiskalregeln wie die deutsche Schuldenbremse, die parteipolitische Zusammensetzung von Regierungen sowie Wahlzyklen. Im öffentlichen Diskurs wird oft behauptet, Fiskalregeln würden investive Ausgaben in öffentlichen Budgets zurückdrängen. Die empirische Evidenz stützt das nicht (siehe zum Beispiel Vinturis 2023 und Potrafke 2025 für eine Literaturübersicht). Vielmehr hat die parteipolitische Zusammensetzung von Regierungen die öffentlichen Budgets beeinflusst: Linke Regierungen haben beispielsweise mehr Mittel für Bildung und öffentliche Verwaltung als rechte Regierungen aufgewendet (Potrafke 2011, 2020). Vor Wahlen sind insbesondere solche (oftmals konsumtiven) Ausgaben erhöht worden, die für die Wählerschaft deutlich sichtbar sind und die die Chancen auf eine Wiederwahl der Amtsinhaber befördern könnten. Ein Paradebeispiel sind öffentliche Gesundheitsausgaben (siehe zum Beispiel Potrafke 2010, Herwartz/Theilen 2014 und Castro/Martins 2018).

Gegenstand der Literatur sind ebenso die Konsequenzen der Budgetzusammensetzung, insbesondere für das Wirtschaftswachstum (Dörr et al. 2019). Mit Daten aus 28 europäischen Ländern für den Zeitraum 1980 bis 2017 werden die Zusammensetzung öffentlicher Budgets in Deutschland und der EU sowie deren Auswirkungen auf Wachstum und Investitionen untersucht. Deutschland gab im EU-Vergleich einen überdurchschnittlich hohen Anteil seines Budgets für soziale Sicherung und das Gesundheitswesen aus, während die Ausgaben für Bildung, Verkehr, Umweltschutz, Verteidigung sowie öffentliche Ordnung und Sicherheit unterdurchschnittlich waren. In der Studie zeigt sich eine negative Korrelation zwischen konsumtiven Ausgaben, insbesondere dem Anteil der Sozialausgaben am Gesamtbudget, und dem Wirtschaftswachstum. Im Gegensatz dazu sind investive Ausgaben, wie für Forschung und Entwicklung oder Bildung, positiv mit dem Wirtschaftswachstum korreliert. Eine Haushaltskonsolidierung über Steuererhöhungen hat kaum Einfluss auf das Wachstum, während hohe Staatsausgaben und Verschuldung langfristig tendenziell bremsend wirken. Die Ergebnisse deuten auf eine budgetäre Schwerpunktverschiebung zu investiven Ausgaben hin, die positive Effekte auf Wachstum und Innovation haben könnte (Dörr et al. 2019).

Die empirische Analyse der Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit der USA zeigt langfristig positive Aus-

wirkungen von Ausgaben für Gerichte auf das Wirtschaftswachstum. Darüber hinaus haben höhere Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit das Wirtschaftswachstum erhöht und höhere investive Ausgaben insgesamt haben zu höheren Ausgaben für Gerichte geführt (Glass 2009).

In italienischen Gemeinden ging höhere Migration mit einer verstärkten Wahrnehmung von Kriminalität einher. Dies führte zu einer in Umfragen gemessenen erhöhten Nachfrage nach öffentlichen Ausgaben für Sicherheit und Ordnung (Bove et al. 2023). Ebenso korrelierte Migration positiv mit Ausgaben für Polizei, beispielsweise durch erhöhte Ausgaben für Polizeipräsenz und polizeiliche Überwachung.

Die Umverteilung von Haushaltsmitteln im Bereich der Verteidigung hin zu Ausgaben für Forschung und Entwicklung für Verteidigung könnte zu einer effizienteren Allokation der Haushaltsmittel führen. Dies ergibt sich aus einem internationalen Vergleich der Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit in Spanien und weiteren EU-Ländern (López Vicente et al. 2024). Die Forschungsergebnisse deuten auf eine mögliche Effizienzsteigerung durch eine Umverteilung der Mittel hin zu mehr Ausgaben für Forschung und Entwicklung im Bereich der Verteidigungsausgaben.

Wie die deutsche Rechtspolitik im Vergleich zu anderen westlichen Industrieländern einzuordnen ist, analysiert die Studie von Wenzelburger und Staff (2016) für den Zeitraum zwischen 1994 und 2013. Für Deutschland ist ein leichter Trend zur Verschärfung der Gesetzgebung zu erkennen, jedoch nicht in dem Maße wie in anderen westlichen Ländern. Die Studie untersucht außerdem, wie verschiedene Gesetzesreformen die Strafverfolgung und die Strafen für Straftäter beeinflusst haben. So lässt sich trotz der Verschärfung der Gesetzgebung noch nicht systematisch mehr Härte bei Gerichtsurteilen beobachten. Die politischen und institutionellen Merkmale des deutschen Systems haben eine repressive Entwicklung gebremst. Auch in der 19. Legislaturperiode zwischen 2017 und 2021 lässt sich keine deutliche Verschärfung in Fragen der inneren Sicherheit feststellen (Wenzelburger 2022). Dies wird auf die fehlende Salienz von Themen der inneren Sicherheit in der Bevölkerung, auf liberale politische Kräfte und das Wirken des Bundesverfassungsgerichts als „Hüter der Verfassung“ zurückgeführt.

Bei der Bewertung der Effizienz in Zivil- und Handelssachen schnitt das deutsche Rechtssystem im europäischen Vergleich gut ab (Potrafke et al. 2017). Die Studie misst die Effizienz deutscher Gerichte anhand der Erledigungsquote und der Bearbeitungsdauer. Deutschland schnitt im europäischen Vergleich zwar überdurchschnittlich ab, lag aber in keiner der untersuchten Kategorien an der Spitze. Der Blick auf die einzelnen Bundesländer zeigte teilweise erhebliche Effizienzunterschiede zwischen ihnen. Die höchsten Erledigungsquoten wiesen im Jahr 2014 demnach Bayern, Baden-Württemberg und Hamburg auf. Die niedrigsten Erledigungsquoten hatten Thüringen, Bremen und Mecklenburg-Vorpommern.

4.

Justizhaushalte im internationalen Vergleich

Um die Höhe von Deutschlands Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit besser beurteilen zu können, bietet dieses Kapitel einen internationalen Vergleich der Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit sowie der Unterkategorie der Justizausgaben. Dazu werden Daten, die nach der COFOG erhoben wurden, herangezogen. Die COFOG-Daten enthalten alle Staatsausgaben eines Landes unterteilt in Kategorien und Unterkategorien. Zu den Kategorien gehören „Allgemeine öffentliche Verwaltung“, „Verteidigung“, „Öffentliche Ordnung und Sicherheit“, „Wirtschaftliche Angelegenheiten“, „Umweltschutz“, „Wohnungswesen und kommunale Gemeinschaftsdienste“, „Gesundheitswesen“, „Freizeitgestaltung, Sport, Kultur und Religion“, „Bildungswesen“ und „Soziale Sicherung“.

Der Fokus dieser Studie liegt auf der Kategorie „Öffentliche Ordnung und Sicherheit“, die wiederum in die Unterkategorien „Polizei“, „Feuerwehr“, „Gerichte“, „Gefängnisse“, „Forschung und Entwicklung für öffentliche Ordnung und Sicherheit“ sowie „Sonstige Ausgaben“ aufgeteilt ist. Für den internationalen Vergleich werden sowohl die Ausgaben in der Oberkategorie für öffentliche Ordnung und Sicherheit als auch die addierten Ausgaben der Unterkategorien für Gerichte und Gefängnisse als Proxy für die Justizausgaben ins Verhältnis zum BIP und zu den gesamten Staatsausgaben gesetzt. Die gesamten Staatsausgaben umfassen die Ausgaben des Gesamtstaats, also aller Gebietskörperschaften (in Deutschland: Bund, Länder und Kommunen) inklusive Sozialversicherungen.

Die COFOG-Daten werden für EU-Staaten sowie eine Vielzahl anderer, vor allem OECD-Staaten erhoben. Ein breiter internationaler Vergleich ist daher möglich. Aufgrund der geografischen Nähe und der ähnlichen Staatsstrukturen bezieht sich ein Großteil des Kapitels auf den Vergleich der Justizausgaben von EU-Ländern. Für den Querschnittsvergleich aller verfügbaren EU-Länder bilden Daten des Jahres 2022 die Grundlage. In der Analyse der zeitlichen Entwicklung wird ein kleinerer Kreis von Vergleichsländern herangezogen. Zusätzlich zu Deutschlands Nachbarn Polen und Frankreich werden Schweden, Italien und der EU-Durchschnitt in den Vergleich zu Deutschland aufgenommen. Das Kapitel schließt mit einem Vergleich der Ausgaben Deutschlands für öffentliche Ordnung und Sicherheit mit denen ausgewählter außereuropäischer Staaten, bei denen die Datenverfügbarkeit in den Unterkategorien der COFOG jedoch schwieriger ist.

4.1. Europäischer Vergleich im Querschnitt

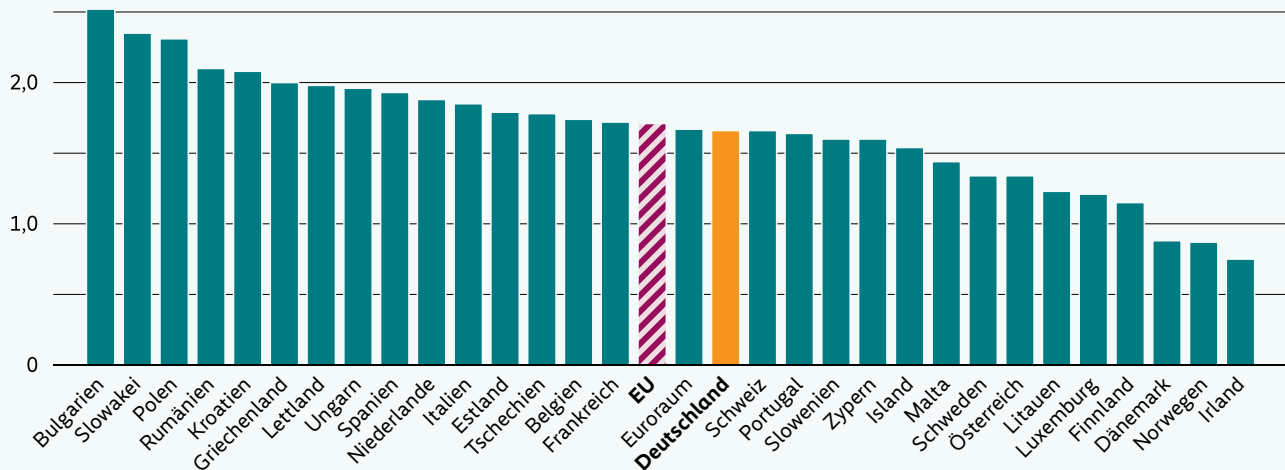
In Abbildung 1 werden die Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit in Prozent des BIP von Staaten der Europäischen Union sowie Norwegens, Islands und des Euroraums dargestellt. Mit etwa 2,5 Prozent des BIP führt Bulgarien das Feld der Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit an. Schlusslicht ist Irland mit circa 0,75 Prozent. Deutschland liegt mit etwa 1,7 Prozent des BIP knapp unter dem EU-Durchschnitt im hinteren Mittelfeld. Auffällig sind die größtenteils überdurchschnittlichen Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit von Staaten, die östlich von Deutschland liegen.

Betrachtet man die Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit in Prozent der Gesamtausgaben des Staates (Abbildung 2), sind unter den Ländern mit besonders hohen Werten ebenfalls vor allem osteuropäische Länder. Die Gesamtausgaben umfassen hierbei die Ausgaben des Gesamtstaats, also aller Gebietskörperschaften inklusive Sozialversicherungen. Damit unterscheidet sich die Bezugsgröße von später verwendeten Ausgabendaten für Haushalte im Bundesländervergleich (Kapitel 5). Bei dem Vergleich der Ausgaben als Anteil der gesamten Staatsausgaben liegt Deutschland mit 3,4 Prozent nur im letzten Drittel. Auch hier führt Bulgarien den internationalen Vergleich mit einem Wert von sechs Prozent der Gesamtausgaben an. Der Unterschied zwischen Deutschlands Rang in Abbildung 2 und dem Rang in Abbildung 1 entsteht dadurch, dass Deutschlands gesamte Staatsausgaben einen höheren Anteil des BIP ausmachen als die Staatsausgaben anderer Staaten. Deshalb belegt Deutschland bei den Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit gemessen am BIP einen mittleren Rang unter den Vergleichsländern. Allerdings gibt Deutschland einen kleineren Anteil dieser generell hohen Staatsausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit aus, sodass Deutschland unter den Vergleichsländern im letzten Drittel liegt.

In Abbildung 3 werden die Justizausgaben der Vergleichsländer in Prozent des BIP für das Jahr 2022 dargestellt, aufgeteilt in die Kategorien „Gerichte“ und „Gefängnisse“. Außer in den Niederlanden liegen die Ausgaben für Gerichte als Anteil des BIP in allen Ländern deutlich über den Ausgaben für Gefängnisse. Während Bulgarien auch diesen Vergleich mit Ausgaben in Höhe von insgesamt 0,8 Prozent des BIP anführt, kommen die Staaten am unteren Ende (Norwegen, Zypern und Irland) mit circa 0,2 Prozent des BIP gerade einmal auf etwa ein Viertel davon. Deutschland

Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit 2022

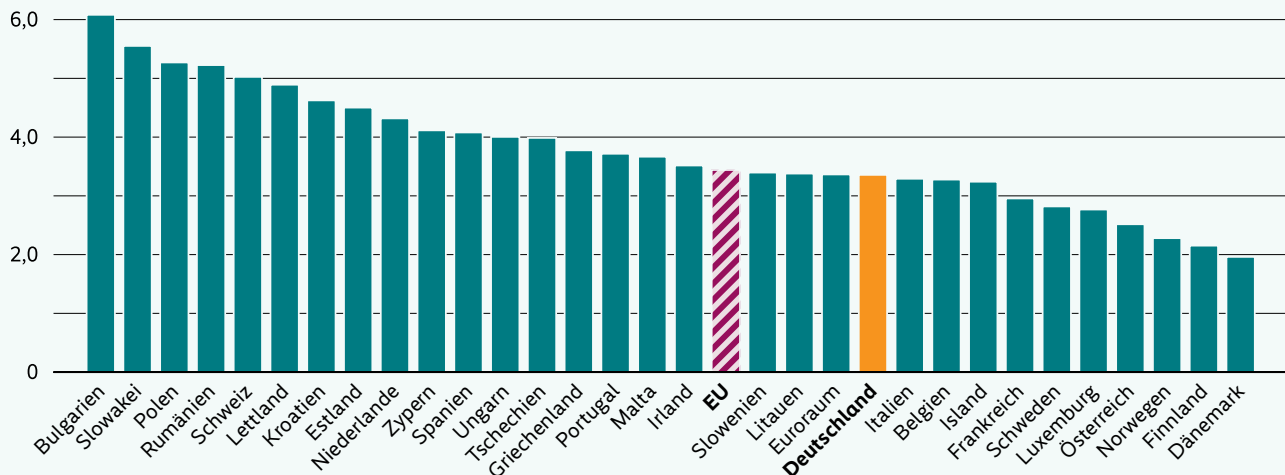
Im europäischen Vergleich, Angaben in Prozent des BIP.



Die Abbildung zeigt die Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit in Relation zum Bruttoinlandsprodukt von Ländern der Europäischen Union sowie weiteren ausgewählten europäischen Staaten im Jahr 2022. Datenquelle: Eurostat, Darstellung: ifo Institut.

Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit 2022

Im europäischen Vergleich, Angaben in Prozent der Gesamtausgaben.



Die Abbildung zeigt die Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit in Relation zu den Gesamtausgaben im Haushalt der Länder der Europäischen Union sowie weiterer ausgewählter Staaten im Jahr 2022. Datenquelle: Eurostat, Darstellung: ifo Institut.

liegt mit Ausgaben in Höhe von knapp 0,5 Prozent etwas über dem EU-Durchschnitt und damit im Mittelfeld.

Abbildung 4 zeigt ebenfalls die Justizausgaben, aufgeteilt in die Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse, diesmal in Relation zu den gesamten Staatsausgaben der Vergleichsländer im Jahr 2022. Deutschland liegt hier mit einer Ausgabensumme für Gerichte und Gefängnisse von knapp einem Prozent wieder im Mittelfeld. Irland ist bei den Ausgaben in Prozent des BIP zwar das Schlusslicht, liegt in der Betrachtung der Ausgaben in Prozent der Gesamtausgaben jedoch

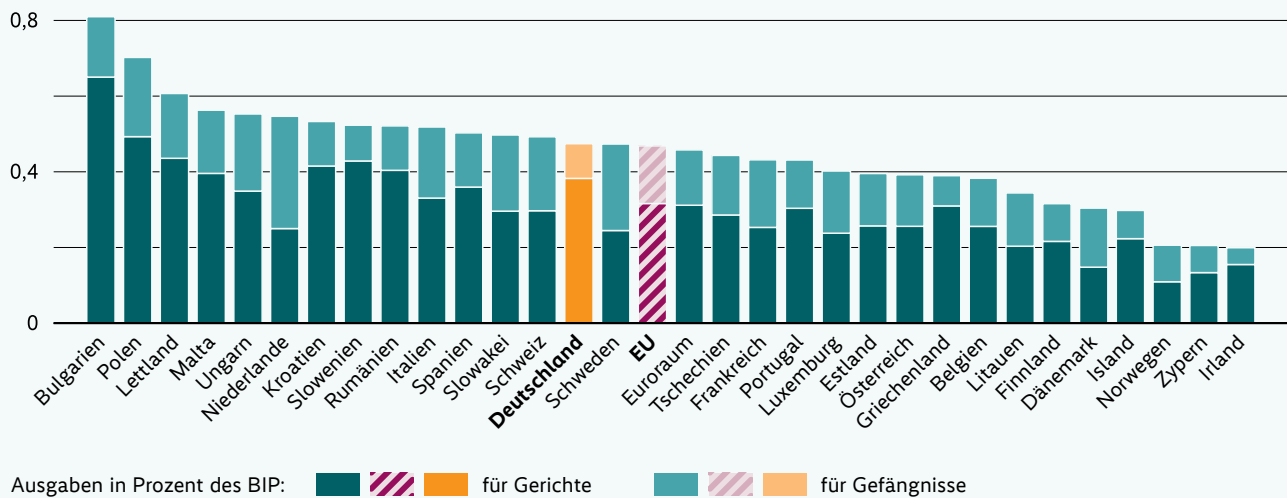
über dem EU-Durchschnitt. Irland gibt also bei niedrigeren Gesamtausgaben einen höheren Anteil für Justiz aus.

Eine Übersicht über die Größenverhältnisse der einzelnen Unterkategorien der Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit im Jahr 2022 liefert Abbildung 5. Die einzelnen Ausgabenpunkte sind in Prozent der Gesamtausgaben angegeben. Der größte Einzelposten in allen Ländern sind die Polizeiausgaben. Es folgen die Ausgaben für Gerichte, die Feuerwehr und den Justizvollzug. Für Forschung und Entwicklung wird in der Ausgabenkategorie der öffentlichen

Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse 2022

Abb. 3

Im europäischen Vergleich, Angaben in Prozent des BIP.

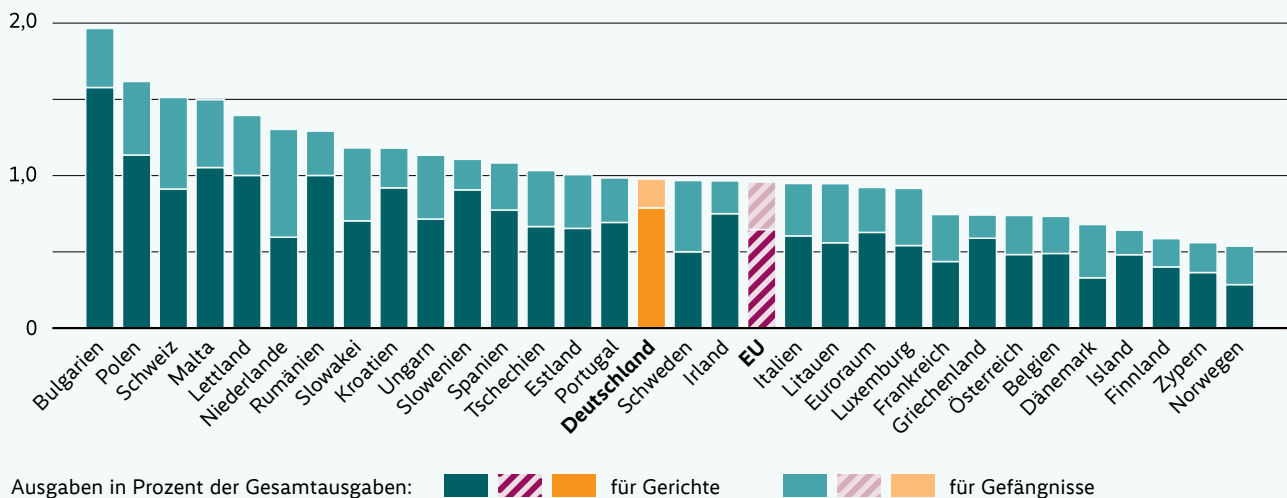


Die Abbildung zeigt die Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse in Relation zum Bruttoinlandsprodukt von Ländern der Europäischen Union sowie weiterer ausgewählter Staaten im Jahr 2022. Datenquelle: Eurostat, Darstellung: ifo Institut.

Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse 2022

Abb. 4

Im europäischen Vergleich, Angaben in Prozent der Gesamtausgaben.



Die Abbildung zeigt die Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse in Relation zu den Gesamtausgaben im Haushalt von Ländern der Europäischen Union sowie weiterer ausgewählter Staaten im Jahr 2022. Datenquelle: Eurostat, Darstellung: ifo Institut.

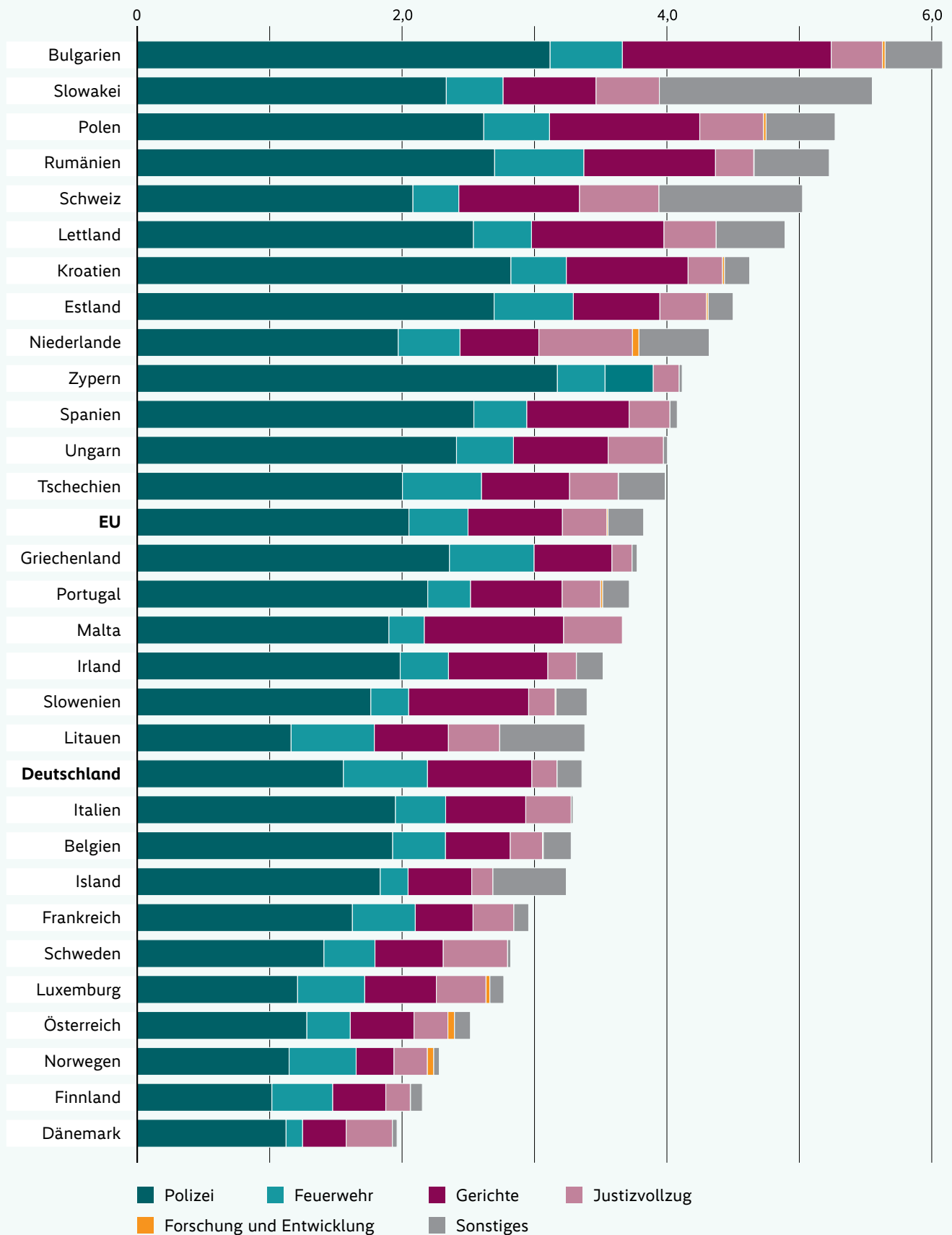
Ordnung und Sicherheit nur eine geringe Summe ausgegeben, gerade im Vergleich zu anderen Ausgabenkategorien wie Gesundheit oder Wirtschaftsförderung. Dennoch werden auch Unterschiede zwischen den Ländern deutlich: So geben die Niederlande beispielsweise relativ viel für den Justizvollzug aus, während Litauen vergleichsweise wenig für seine Polizei ausgibt. Deutschland weist einen eher geringen Anteil von Polizeiausgaben und Ausgaben für den Justizvollzug innerhalb des Bereichs der öffentlichen Ordnung auf, ansonsten ist die Ausgabenstruktur mit derjenigen der europäischen Nachbarn vergleichbar.

4.2. Europäischer Vergleich im Zeitverlauf

Um die Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit allgemein und für Justizausgaben im Speziellen über die Zeit zu vergleichen, wird Deutschland in den folgenden Abbildungen zu vier anderen Ländern und dem EU-Durchschnitt in Bezug gesetzt. Dazu gehören mit Frankreich und Italien die nach Deutschland einwohnerreichsten Staaten. Daneben kommen Polen als Deutschlands östlicher Nachbar und Schweden als das größte skandinavische Land hinzu, sodass die einzelnen Länder auch jeweils repräsentativ

Struktur der Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit 2022

Im europäischen Vergleich, in Prozent der Gesamtausgaben.



Die Abbildung zeigt die einzelnen Ausgabenkategorien innerhalb der Gesamtausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit in Prozent der Gesamtausgaben von Ländern der Europäischen Union sowie weiterer ausgewählter Staaten im Jahr 2022. Der Wert für die EU ist ein einfacher Durchschnitt aller 27 EU-Mitgliedsstaaten.
Datenquelle: Eurostat, Darstellung: ifo Institut.

für eine größere Region beziehungsweise Gruppe von Ländern in Europa stehen sollen. Der Beobachtungszeitraum erstreckt sich von 2001 bis 2022. Betrachtet man die Abbildungen des zeitlichen Verlaufs, fällt auf, dass die Vergleichsländer nur selten untereinander den Rang wechseln. Große Schwankungen oder Ausreißer treten im Beobachtungszeitraum nur selten auf.

4.2.1. Entwicklung der Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit

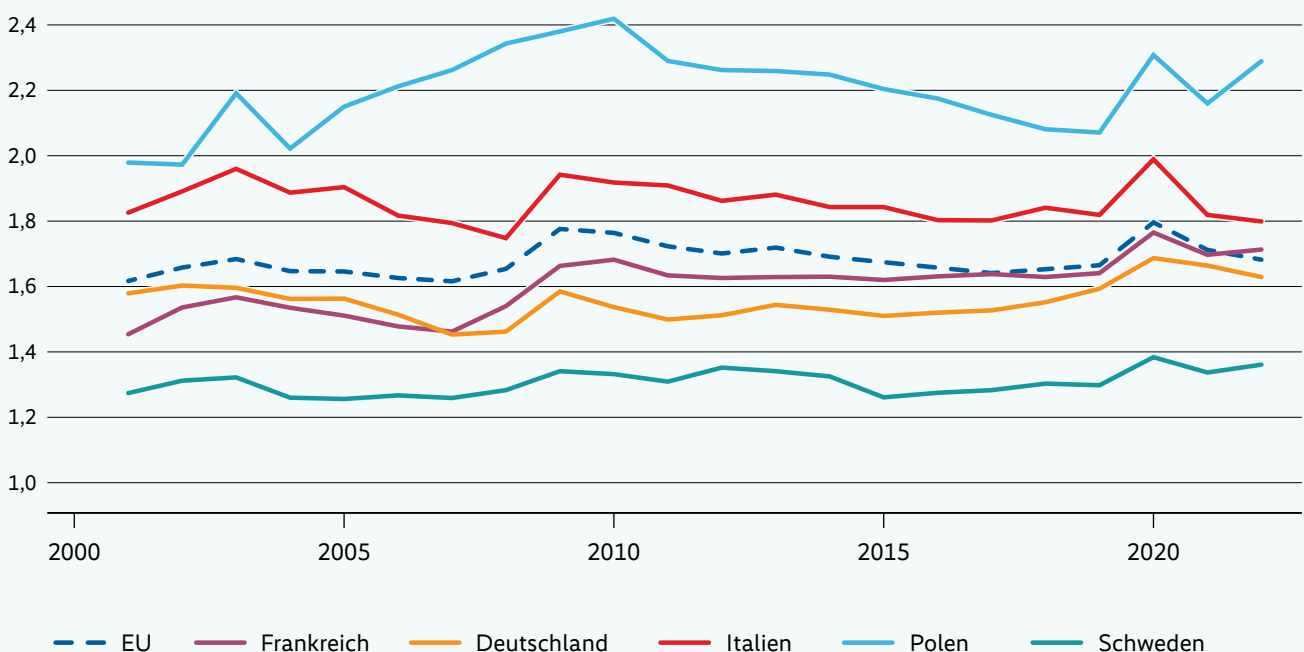
In diesem Kapitel betrachten wir zunächst die Entwicklung der Ausgaben für die Oberkategorie „Öffentliche Ordnung und Sicherheit“, bevor wir in Kapitel 4.2.2 die Entwicklung der Ausgaben für die Unterkategorien „Gerichte“ und „Gefängnisse“ darstellen. Die eher konstanten Entwicklungen der Zeitreihen werden bereits in Abbildung 6 sichtbar, die die Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit in Prozent des BIP über den Beobachtungszeitraum darstellt. Deutschland liegt im gesamten Beobachtungszeitraum unter dem EU-Durchschnitt. Die einzige auffällige Veränderung in den Ausgaben über den Zeitverlauf verzeichnet Polen, das mit einem Ausgangswert von knapp zwei Prozent 2001 startete und 2022 auf Ausgaben in Höhe von etwa 2,3 Prozent des BIP kommt. Ein deutlicher Anstieg der Ausgaben in Relation zum BIP ist in den anderen Staaten nur Ende der 2000er Jahre zu beobachten. Dies kann auf eine

generell niedrigere Wirtschaftsleistung während der Finanzkrise 2008/2009 zurückzuführen sein, die dazu führte, dass der Nenner der gezeigten Zahl in einem Jahr stark geschrumpft ist. Ebenso verhält es sich mit dem starken Anstieg der Werte im Jahr 2020, als die Covid-19-Pandemie zu einem niedrigeren BIP führte.

Auch bei den Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit in Prozent der Gesamtausgaben liegt Polen vorn (Abbildung 7). Jedoch ist hier zu beobachten, dass Italien zu Beginn des Beobachtungszeitraums mit nur 0,5 Prozentpunkten Abstand zu Polen noch verhältnismäßig nahe an Polen herankommt. Über den Beobachtungszeitraum erhöht sich jedoch der Anteil an den Gesamtausgaben, den Polen für öffentliche Ordnung und Sicherheit aufwendet, auf etwa 5,3 Prozent, während er in Italien auf unter 3,5 Prozent fällt. Der Wert Deutschlands verändert sich nur geringfügig und liegt relativ konstant bei knapp 3,5 Prozent im gesamten Beobachtungszeitraum. In diesem Bereich befindet sich auch der EU-Durchschnitt. Frankreich und Schweden weisen im gesamten Beobachtungszeitraum deutlich niedrigere Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit in Prozent der Gesamtausgaben auf. Interessant ist auch hier der Covid-19-Effekt in den Jahren 2020 und 2021. In diesen Jahren sank der Anteil der Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit an den Staatsausgaben, was mit dem Anstieg der absolu-

Entwicklung der Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit

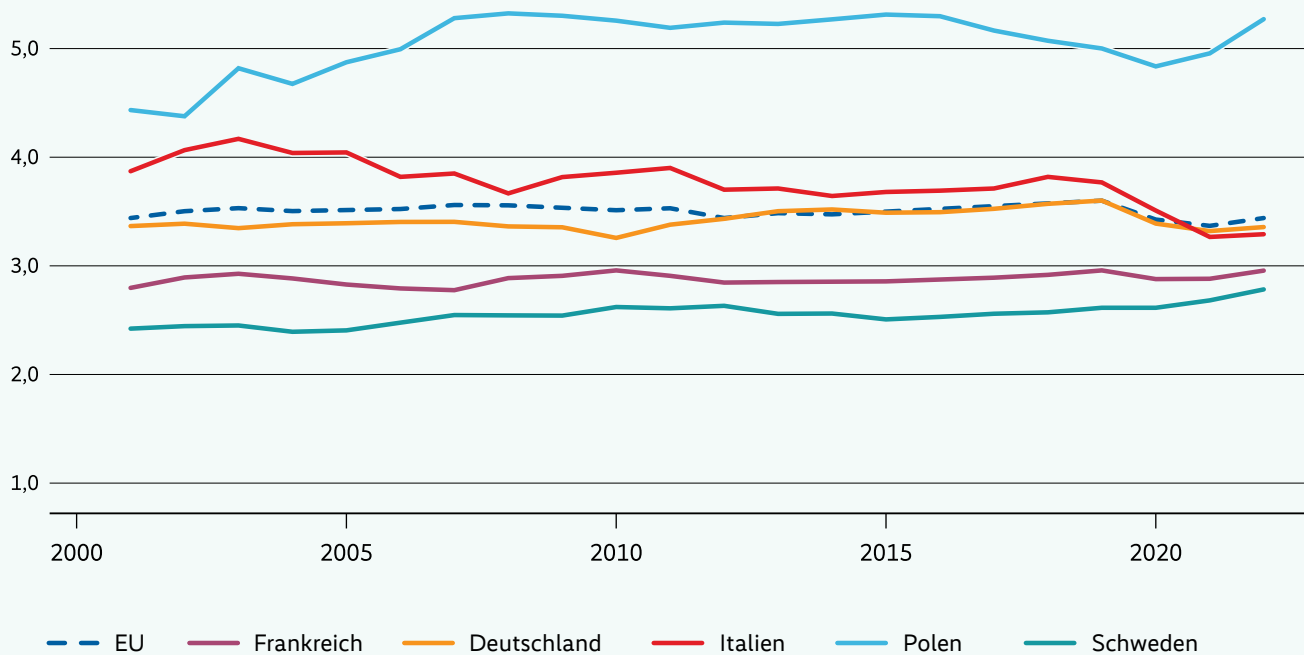
Im europäischen Vergleich, in Prozent des BIP.



Die Abbildung zeigt die Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit in Relation zum Bruttoinlandsprodukt von ausgewählten Ländern der Europäischen Union im Zeitraum 2001 bis 2022. Datenquelle: Eurostat, Darstellung: ifo Institut.

Entwicklung der Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit

Im europäischen Vergleich, in Prozent der Gesamtausgaben.



Die Abbildung zeigt die Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit in Relation zu den Gesamtausgaben des Haushalts von ausgewählten Ländern der Europäischen Union im Zeitraum 2001 bis 2022. Datenquelle: Eurostat, Darstellung: ifo Institut.

ten Staatsausgaben im Rahmen von Hilfsprogrammen zusammenhängt.

4.2.2. Entwicklung der Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse

In der Betrachtung der Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse in Prozent des BIP führt Polen das Feld ebenfalls deutlich an (Abbildung 8). Im Beobachtungszeitraum schwankt der Wert zwischen 0,7 und 0,8 Prozent. Deutschland bewegt sich in diesem Zeitraum etwa zwischen 0,55 und 0,48 Prozent. Der niedrigste Wert wurde 2022 gemessen. Nur Frankreich konnte seine Justizausgaben im Beobachtungszeitraum deutlich steigern, nimmt aber unter den Vergleichsländern über den gesamten Zeithorizont den letzten Platz ein. Während die Gesamtausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit noch konjunkturellen Schwankungen zu unterliegen schienen, trifft diese Beobachtung nicht für die Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse zu.

Abbildung 9 zeigt die Entwicklung der Ausgaben für Justiz zwischen 2001 und 2022 als Anteil an den Gesamtausgaben des Staates für die sechs Vergleichsländer. Der Anteil der Justizausgaben am Gesamthaushalt ist in Polen im gesamten Beobachtungszeitraum mehr als doppelt so hoch wie in Frankreich. Auffällig ist, dass die Ausgaben Deutschlands 2001 noch bei knapp 1,2 Prozent der Ge-

samtausgaben liegen und am Ende des Beobachtungszeitraums unter ein Prozent gesunken sind. Schweden erhöhte im Beobachtungszeitraum seine Justizausgaben in Prozent der Gesamtausgaben und erreichte so zum Ende den gleichen Wert wie Italien, Deutschland und der EU-Durchschnitt.

4.3. Vergleich zu außereuropäischen Staaten

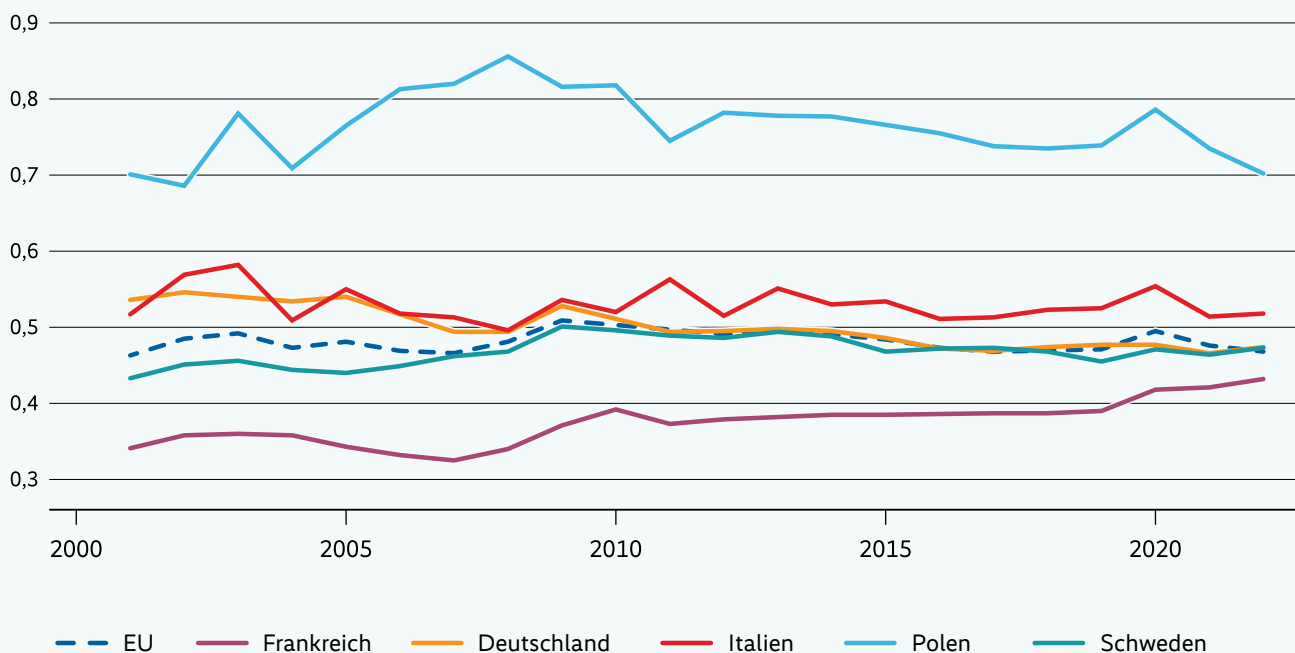
Für den Vergleich der deutschen Staatsausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit mit denen außereuropäischer Länder werden Kanada, Australien, die USA, Japan, Neuseeland und Großbritannien herangezogen. Je nach Datenverfügbarkeit variiert die Zusammensetzung. Auch diese Länder berichten über ihre Staatsausgaben nach den COFOG-Kategorien, sodass die Daten, die von den Vereinten Nationen stammen, international vergleichbar sind.

Bei der Betrachtung der Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit außereuropäischer Länder im Zeitverlauf zeigen sich im Gegensatz zu der Betrachtung europäischer Länder deutlich größere Schwankungen. In Abbildung 10 ist die Entwicklung der Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit in Prozent des BIP für Deutschland, Kanada, Australien, die USA, Japan und Großbritannien zwischen 2000 und 2022 (Japan 2005 bis 2022, Kanada 2008

Entwicklung der Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse

Abb. 8

Im europäischen Vergleich, in Prozent des BIP.

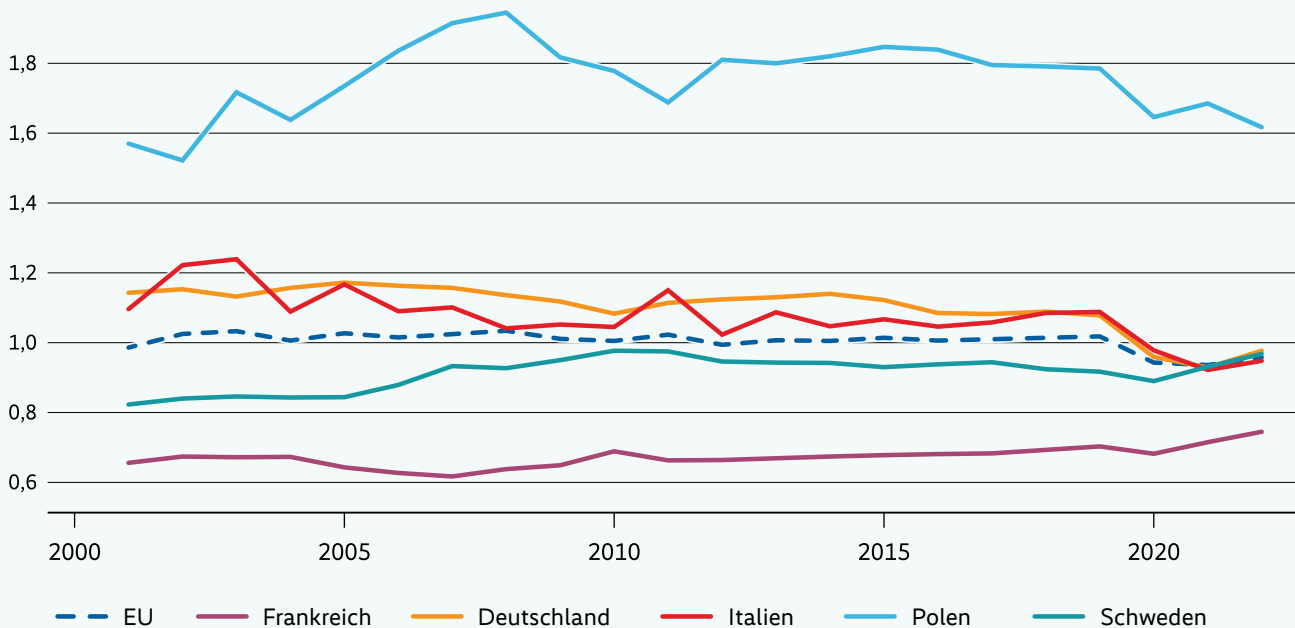


Die Abbildung zeigt die Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse in Relation zum Bruttoinlandsprodukt von ausgewählten Ländern der Europäischen Union im Zeitraum 2001 bis 2022. Datenquelle: Eurostat, Darstellung: ifo Institut.

Entwicklung der Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse

Abb. 9

Im europäischen Vergleich, in Prozent der Gesamtausgaben.

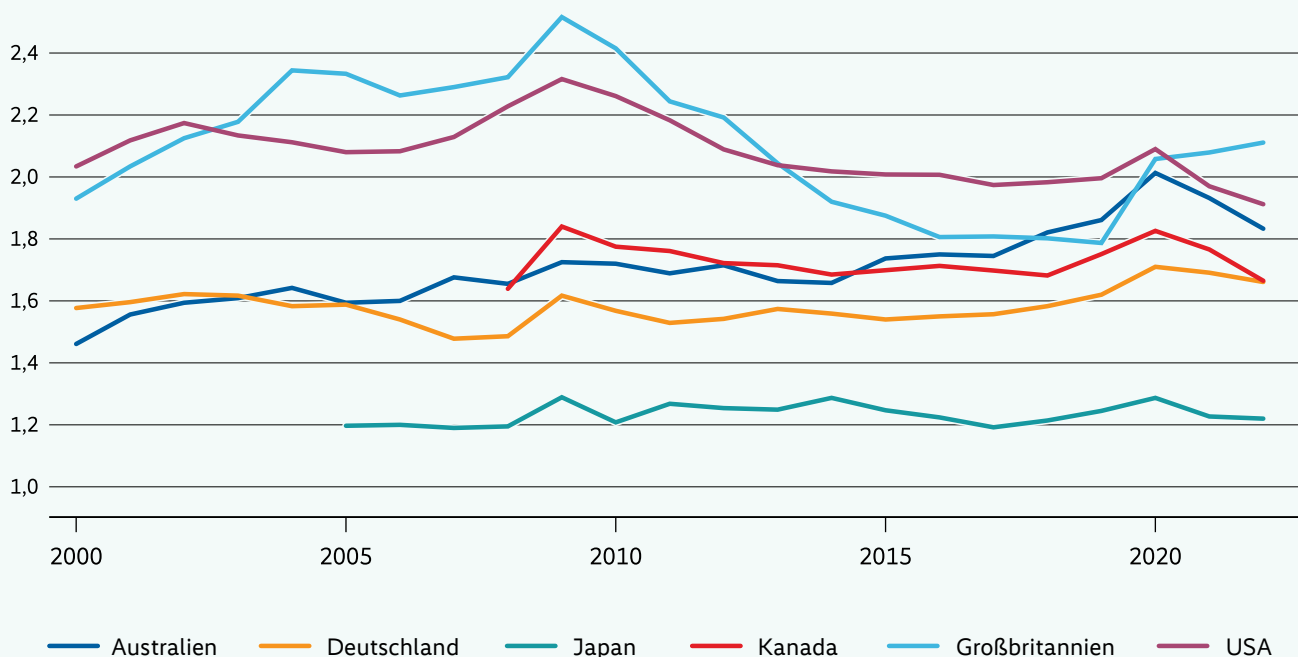


Die Abbildung zeigt die Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse in Relation zu den Gesamtausgaben des Haushalts von ausgewählten Ländern der Europäischen Union im Zeitraum 2001 bis 2022. Datenquelle: Eurostat, Darstellung: ifo Institut.

Entwicklung der Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit

Abb. 10

Im internationalen Vergleich, in Prozent des BIP.

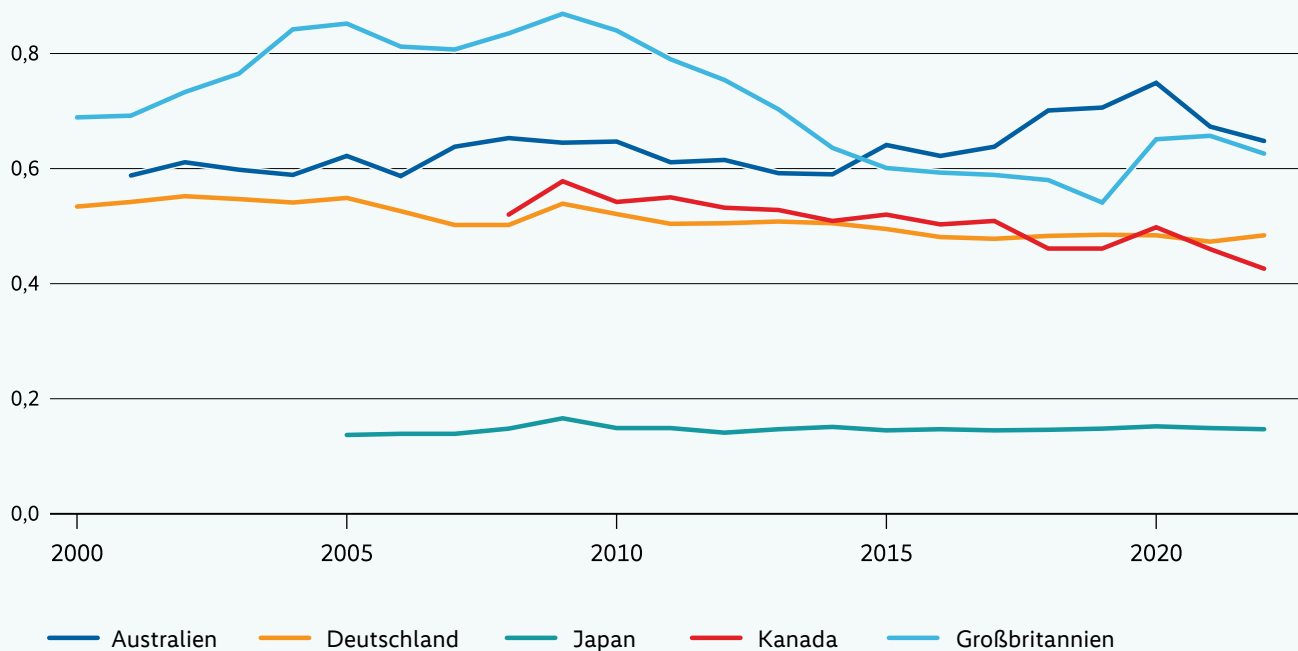


Die Abbildung zeigt die Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit in Relation zum Bruttoinlandsprodukt von ausgewählten Ländern im Zeitraum 2000 bis 2022.
Datenquelle: Vereinte Nationen, Darstellung: ifo Institut.

Entwicklung der Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse

Abb. 11

Im internationalen Vergleich, in Prozent des BIP.



Die Abbildung zeigt die Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse in Relation zum Bruttoinlandsprodukt von ausgewählten Ländern im Zeitraum 2000 bis 2022.
Datenquelle: Vereinte Nationen, Darstellung: ifo Institut.

bis 2022) dargestellt. Besonders im Fall Großbritanniens und der Vereinigten Staaten lassen sich starke Schwankungen erkennen. In beiden Ländern stieg der Ausgabenanteil am BIP für öffentliche Ordnung und Sicherheit in den 2000er Jahren an und fiel dann in den 2010er Jahren wieder. In der Zeit näherte er sich dem Ausgabenniveau Australiens, Deutschlands und Kanadas an. Japans Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit sind über den gesamten Beobachtungszeitraum am niedrigsten und weitgehend konstant.

In Abbildung 11 werden die Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse in Prozent des BIP von Deutschland, Japan, Großbritannien, Kanada und Australien im Zeitverlauf verglichen. Vergleichbare Daten aus den USA über die Entwicklung der Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse sind nicht verfügbar. Abermals weist Japan die geringsten Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse gemessen am BIP über den gesamten Beobachtungszeitraum auf. Die Ausgaben Deutschlands und Kanadas liegen ungefähr auf gleicher Höhe im Mittelfeld, während Australien und Großbritannien das Feld anführen. Zu Beginn des Beobachtungszeitraums lagen die Ausgaben in Großbritannien noch über denen von Australien, das seit 2015 den höchsten Betrag in Prozent des BIP unter den Vergleichsländern aufweist. In Großbritannien wurde nach 2008 das Budget des Justizministeriums merklich gekürzt, was sich in dem starken Rückgang von über 0,8 Prozent des BIP im Jahr 2008 auf unter 0,6 Prozent des BIP im Jahr 2015 zeigt. Zuletzt stieg das Budget für Gerichte und Gefängnisse in Großbritannien wieder an (Dominguez/Zaranko 2025).

5.

Justizhaushalte im nationalen Vergleich

Deutschland ist ein föderaler Staat. Das spiegelt sich auch in der Ausgestaltung des Justizwesens und der Rechtsprechung wider. Die Zuständigkeit für die Gerichte der ersten und zweiten Instanz (Land- und Oberlandesgerichte) liegt bei den Bundesländern, während der Bund für die letztinstanzlichen Gerichte verantwortlich ist. Die Gerichtsbarkeit ist in fünf Fachgerichtsgebiete aufgeteilt: (1) ordentliche Gerichtsbarkeit, (2) Arbeitsgerichtsbarkeit, (3) allgemeine Verwaltungsgerichtsbarkeit, (4) Finanzgerichtsbarkeit und (5) Sozialgerichtsbarkeit. Der Bund ist hier jeweils für die obersten Gerichtshöfe zuständig (Bundesministerium der Justiz 2025). Die Länder sind im Rahmen der Vorgaben des Grundgesetzes, des Gerichtsverfassungsgesetzes sowie der Prozessordnungen frei in der Ausgestaltung der Gerichte der unteren Instanzen, worunter beispielsweise Amts-, Land- und Verwaltungsgerichte fallen. Hier verfügen die Länder auch über die Personalhoheit und können das Verfahren für die Richtereinstellung festlegen, das sich in den Bundesländern unterscheidet. Je nach Bundesland ist der Einfluss der Exekutive und des jeweiligen Landesjustizministeriums unterschiedlich groß (Deutscher Bundestag 2017). Jedoch ergibt sich auch ein föderales Dilemma, da der Rechtsrahmen, innerhalb dessen das Justizsystem der Länder agiert, auf Bundesebene entschieden wird, zum Beispiel die Aufnahme neuer Tatbestände in das Strafgesetzbuch. Zuletzt sorgten auch die vom Bund geplante Bild-Ton-Aufzeichnung im Strafverfahren und die Videoverhandlung im Zivilprozess für Unmut bei den Bundesländern, weil sie sich mit steigenden Anforderungen konfrontiert sehen, ohne dass gleichzeitig die Mittel steigen (Suliak 2022).

Der beschriebene Spielraum der Landesregierungen bei der Ausgestaltung der Gerichtsstruktur lässt sich auch anhand von Daten zeigen. In Abbildung 12 ist die Bevölkerungsgröße im Verhältnis zur Anzahl der Amtsgerichte im jeweiligen Bundesland für das Jahr 2020 dargestellt. Daraus lässt sich ableiten, für wie viele Personen ein einzelnes Amtsgericht zuständig ist. Auffällig ist, dass die drei Stadtstaaten (Berlin, Hamburg, Bremen) die höchsten Werte aufweisen mit über 200.000 Personen pro Amtsgericht, was jedoch mit der dichten Siedlungsstruktur gut erklärbar ist. Dahinter folgen größere Flächenländer wie Bayern, Sachsen oder Hessen, die etwa 180.000 bis 150.000 Personen pro Amtsgericht haben. Die niedrigsten Werte weisen kleinere Länder wie Rheinland-Pfalz oder Sachsen-Anhalt auf, wo die Amtsgerichte für lediglich knapp 90.000 Menschen zuständig sind. Je nach Siedlungsstruktur ist somit die unterste Gerichtsebene unterschiedlich breit in

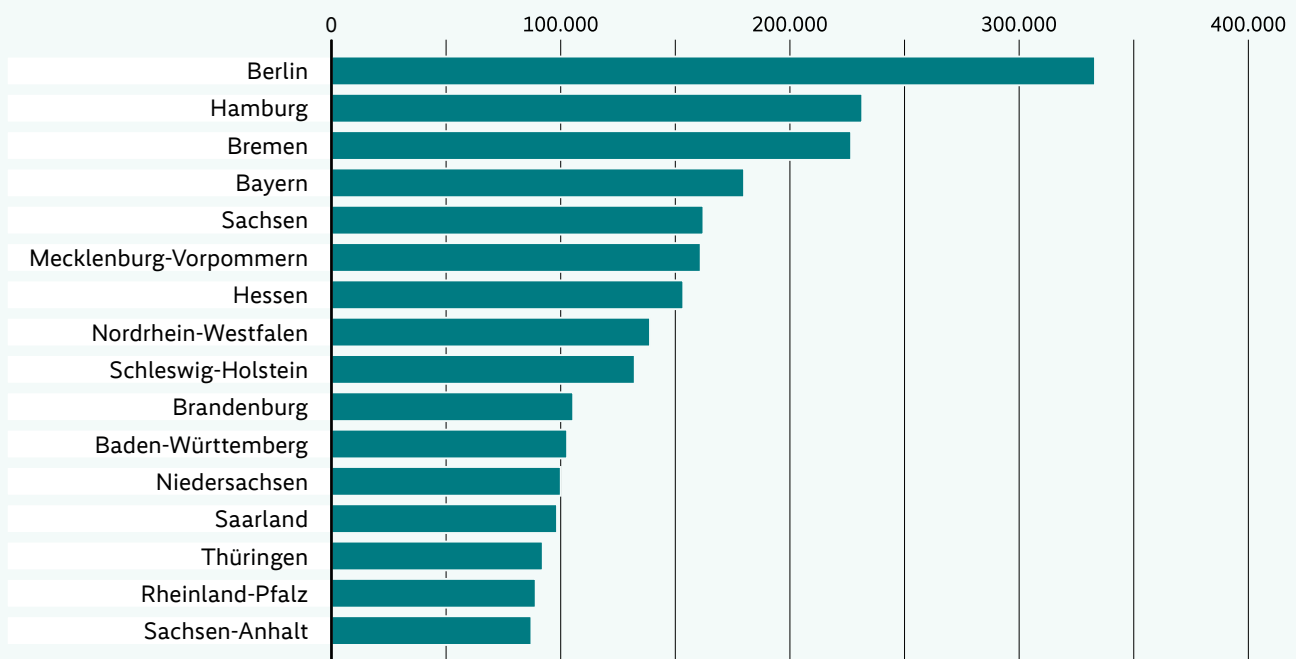
der Fläche vertreten und im Durchschnitt für unterschiedlich viele Personen zuständig. In den Stadtstaaten können durch die größer dimensionierten Amtsgerichte Skaleneffekte entstehen, die eine effizientere Ressourcennutzung ermöglichen und somit zu geringeren Kosten pro Verfahren führen können.

Bei Betrachtung der Landgerichte (siehe Abbildung A1 in Anhang A) fallen noch einmal besondere Effekte für Stadtstaaten auf. Sie verfügen jeweils nur über ein Landgericht, ebenso wie das Saarland, und daher ist ein Landgericht beispielsweise in Berlin für über 3,5 Millionen Menschen zuständig. Die Unterschiede zwischen den Flächenländern fallen geringer aus, wobei Nordrhein-Westfalen ein Landgericht pro 940.000 Einwohnern hat und Mecklenburg-Vorpommern ein Landgericht pro 400.000 Einwohnern.

Neben den Gerichten der unteren Instanzen sind die Bundesländer auch für die Bereitstellung von genügend Plätzen im Strafvollzug zuständig. Dazu zeigt Abbildung A2 in Anhang A die Anzahl der Einwohner pro Justizvollzugsanstalt (JVA) im Jahr 2025. Hierbei handelt es sich lediglich um die Anzahl der Einrichtungen, nicht die Anzahl der Plätze innerhalb einer Einrichtung. Demnach kommen in Bremen oder Baden-Württemberg über 600.000 Einwohner auf eine JVA, während es in Bayern oder Hamburg unter 400.000 sind. Die Unterschiede der Infrastruktur im Justizwesen zwischen den Bundesländern geben einen ersten Hinweis auf den durchaus vorhandenen Spielraum der Bundesländer, ohne jedoch Aussagen unter Effizienzgesichtspunkten zu treffen.

5.1. Methodik der Datenerhebung

Da die Bundesländer über viele Zuständigkeiten und einen großen Entscheidungsspielraum im Justizwesen verfügen, ist ein Blick auf die finanzielle Entwicklung dieser Ebene interessant. Anders als im internationalen Vergleich (Kapitel 4) liegen für die deutschen Bundesländer keine nach COFOG klassifizierten Daten über Ausgaben vor. Eine Möglichkeit zur Erfassung der Ausgaben der einzelnen Bundesländer für das Justizwesen besteht darin, die jährlich veröffentlichten Haushaltspläne der Länder genauer anzuschauen. Die dort ausgewiesenen Ansätze wurden für die Untersuchung manuell entnommen. In einem ersten Schritt haben wir die Haushaltspläne für den Gesamthaushalt und den jeweiligen Einzelplan für das Justizministerium für die Jahre 2000 bis 2023 herangezogen, um Daten



Die Abbildung zeigt die Anzahl der Einwohner pro Amtsgericht in den deutschen Bundesländern für das Jahr 2020. Datenquelle: Bundesministerium der Justiz, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

zu den Justizausgaben herauszulesen.² Für die Einnahmen im Justizwesen greifen wir ebenfalls auf die Sollwerte des jeweiligen Haushaltsplans zurück. Dank eines einheitlichen Schemas des Bundesfinanzministeriums sind die Haushalte der Bundesländer strukturell vergleichbar und lassen sich systematisch gegenüberstellen. Die für das Justizwesen relevanten Ausgaben finden sich unter der Oberfunktion „05 Rechtsschutz“, die wiederum von der öffentlichen Statistik zur Erstellung der Rechnungsstatistik verwendet wird (Bundesministerium der Finanzen 2024).

Tabelle 1 zeigt die Verfügbarkeit der Landeshaushaltspläne, die unserem Datensatz zugrunde liegen. Darüber hinaus zeigt die Tabelle die Zuständigkeit der Landesjustizministerien im Jahr 2023, die neben dem Kernbereich der Justiz teilweise noch andere Bereiche umfasst. Für eine bessere Vergleichbarkeit zwischen den Ländern werden diese zusätzlichen Bereiche wie beispielsweise Migration oder Verbraucherschutz in der Betrachtung der gesamten Justizausgaben herausgerechnet. Auf eine separate Erfassung von Landesverfassungs- oder Sozialgerichten haben wir verzichtet, sofern diese nicht im Einzelplan des Justizministeriums aufgeführt sind. Die Vergleichbarkeit der Daten wird dadurch jedoch nur geringfügig beeinträchtigt, da für diese Bereiche vergleichsweise sehr geringe Ausgaben auf Landesebene anfallen. Zur Annäherung an die Ausga-

ben im Justizwesen greifen wir auf die geplanten Sollansätze der jeweiligen Haushaltspläne zurück, da sie die politische Priorisierung und Planung der Justizausgaben am besten widerspiegeln. Dabei ist zu beachten, dass die tatsächlich realisierten Ausgaben unter den veranschlagten Beträgen liegen können. So verwenden wir für 2023 beispielsweise Zahlen aus dem Einzelplan für Justiz im Jahr 2023. Wenn die tatsächlich abgeflossenen Mittel systematisch unterschiedlich stark von den geplanten Ausgaben in den Bundesländern abweichen, kann dies zu Verzerrungen in unserem Datensatz führen. Durch die Verwendung von Sollzahlen lässt sich jedoch die politische Priorisierung von Justizausgaben gut abbilden. Zudem stehen sie bis zum aktuellen Rand zur Verfügung, während Istzahlen erst mit Verzögerung vorliegen.

Um ein möglichst umfassendes Bild der Justizausgaben zu bekommen, verwenden wir die breite Definition auf Ebene der Ministerien und konzentrieren uns nicht wie andere Studien auf den Kernhaushalt der Justiz oder rechnen den Justizvollzug nicht heraus (siehe zum Beispiel Europarat 2024 für eine andere Definition der Justizausgaben). In Anhang B sind in den Ländersteckbriefen die Anteile der verschiedenen Justizbereiche an den gesamten Justizausgaben dargestellt. Demnach machen die Ausgaben für die ordentliche Gerichtsbarkeit mit Abstand den größten Anteil

² Für das Saarland stehen Daten erst ab 2009 und für Schleswig-Holstein ab 2004 zur Verfügung. Die jeweiligen Landesfinanzministerien konnten die früheren Haushaltspläne nicht zur Verfügung stellen oder antworteten nicht auf unsere Anfrage, siehe auch Tabelle 1.

BUNDESLAND	VERFÜGBARER ZEITRAUM	BEREICH IN MINISTERIUM NEBEN JUSTIZ
Baden-Württemberg	2000–2023	Migration
Bayern	2000–2023	
Berlin	2000–2023	
Brandenburg	2000–2023	
Bremen	2001–2023	Verfassung
Hamburg	2002–2023	Verbraucherschutz
Hessen	2000–2023	
Mecklenburg-Vorpommern	2000–2023	Gleichstellung und Verbraucherschutz
Niedersachsen	2000–2023	
Nordrhein-Westfalen	2002–2023	
Rheinland-Pfalz	2000–2023	
Saarland	2009–2023	
Sachsen	2002–2023	Demokratie, Europa und Gleichstellung
Sachsen-Anhalt	2000–2023	Verbraucherschutz
Schleswig-Holstein	2004–2023	Europa und Verbraucherschutz
Thüringen	2004–2023	Migration und Verbraucherschutz

Die Tabelle zeigt eine Übersicht der 16 Bundesländer und für welche Zeiträume ihre Haushaltsdaten verfügbar sind. Hamburg verwendet als einziges Bundesland eine doppelte Haushaltsführung. Die einzelnen Aufgabenbereiche, die über das Justizwesen hinausgehen, können durch eine individuelle Betrachtung im Vergleich ausgeschlossen werden. Für das Saarland stehen Daten erst ab 2009 und für Schleswig-Holstein ab 2004 zur Verfügung. Die jeweiligen Landesfinanzministerien konnten die früheren Haushaltspläne nicht zur Verfügung stellen oder antworteten nicht auf unsere Anfrage.

der Ausgaben aus, gefolgt von Ausgaben für den Justizvollzug, während der Anteil der direkten Ausgaben innerhalb des Ministeriums gering ist.

Ähnlich wie im internationalen Vergleich stellen wir die Justizausgaben wieder in verschiedenen Darstellungsformen zur Verfügung. Zum einen werden die absoluten Ausgaben in Euro pro Kopf abgetragen, um unterschiedlich große Bundesländer vergleichen zu können und dennoch eine Zahl mit einem absoluten Geldbetrag zu präsentieren. Die Werte sind mit dem Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamts preisbereinigt und in Euro des Jahres 2020 angegeben, sodass die Zahlen über die verschiedenen Jahre hinweg vergleichbar sind. Für die Einwohnerzahl eines Bundeslands wurde der Stand zum 31.12. des jeweiligen Jahres verwendet. Eine weitere Darstellung erfolgt in Prozent des Landesbruttoinlandsprodukts und in Prozent des Gesamthaushalts. Die Daten zur Wirtschaftsleistung der Länder stammen vom Statistischen Bundesamt und liegen für alle betrachteten Jahre vor. Besonders in Zeiten von Krisen und einem in der Folge sinkenden BIP kann dies zu Veränderungen in der Betrachtung der relativen Ausgaben führen. Dennoch ist das BIP ein etablierter Bezugs-

punkt, um Ausgaben des Staates in verschiedenen Bereichen vergleichbar zu machen (siehe auch Kapitel 4).

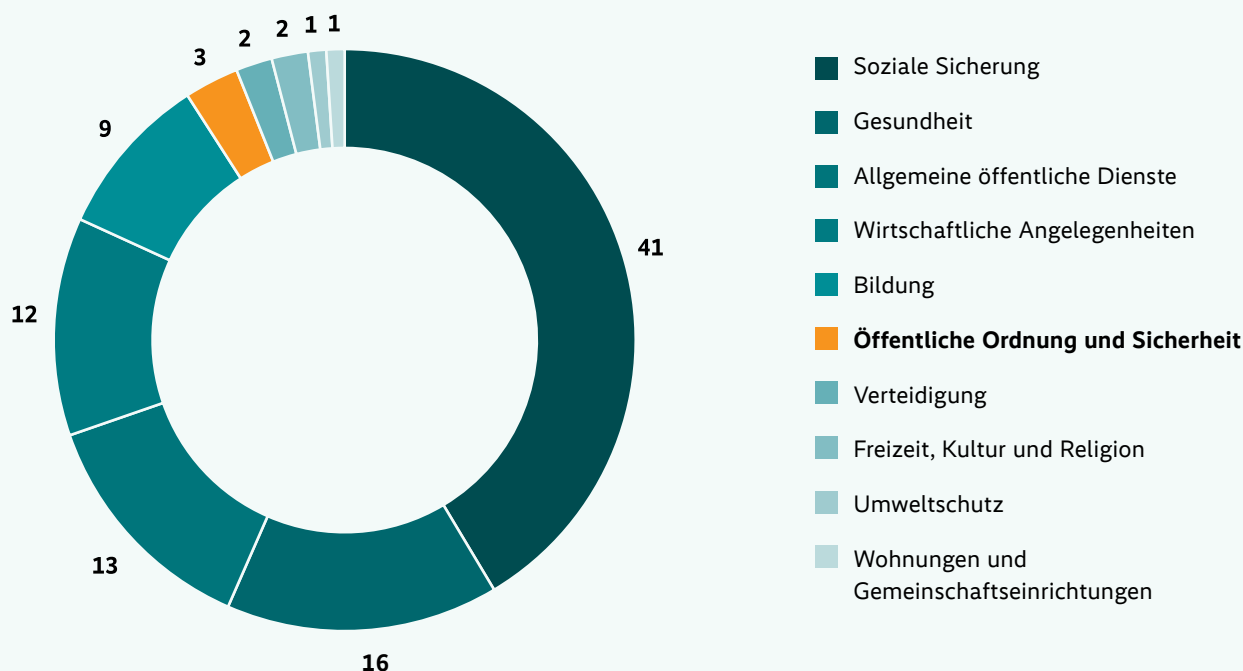
Für die Gesamtausgaben der Länder haben wir die Gesamthaushaltspläne der Länder betrachtet und dort die Ausgaben des Kernhaushalts im jeweiligen Jahr extrahiert. Die zuletzt immer häufiger verwendeten Extrahaushalte und Sondervermögen könnten zu Verzerrungen führen, wenn einzelne Bundesländer sie in unterschiedlichem Maße nutzen. Die Höhe der Gesamtausgaben unterscheidet sich hier von den im internationalen Vergleich (Kapitel 4) verwendeten Gesamtausgaben des Staates, weil es sich hier nicht um tatsächlich realisierte Ausgaben handelt, sondern um die geplanten Gesamtausgaben der Länderhaushalte.

Neben der Betrachtung einzelner Haushaltsdaten bietet die vom Statistischen Bundesamt erstellte Rechnungsstatistik eine Möglichkeit der Kategorisierung nach verschiedenen Bereichen. Hier ist die Kategorie „1010 Rechtsschutz“ relevant. Diese Daten stellen tatsächlich realisierte Ausgaben dar und liegen daher erst mit einigen Jahren Verzug vor. Die aktuellste Rechnungsstatistik basiert auf Daten aus

Ausgabenstruktur der öffentlichen Haushalte in Deutschland 2023

Abb. 13

Angaben in Prozent.



Die Abbildung zeigt die Anteile der COFOG-Ausgabenkategorien an den gesamten Ausgaben der öffentlichen Haushalte in Deutschland im Jahr 2023.
Datenquelle: Eurostat, Darstellung: ifo Institut.

dem Jahr 2019 (Statistisches Bundesamt 2024). Die Ausgaben im Bereich Rechtsschutz lassen sich in weitere von der öffentlichen Statistik definierte Bereiche wie Personalausgaben oder laufenden Sachaufwand unterteilen. Außerdem werden Ausgaben von Kern- und Extrahaushalten unterschieden. Beim Blick auf die Daten aus 2019 zeigt sich jedoch, dass im Bereich des Rechtsschutzes unter ein Prozent der gesamten Bruttoausgaben in Extrahaushalten getätigt wurde, sodass unsere Betrachtung der Kernhaushalte logisch erscheint (Statistisches Bundesamt 2024). Eine weitere Untergliederung der Daten beispielsweise in Ausgaben für Gerichte oder einzelne Gerichtstypen beziehungsweise Justizvollzugsanstalten ist mit Daten der offiziellen Rechnungsstatistik leider nicht möglich.

5.2. Bundesländervergleich im Querschnitt

Die Ausgaben des öffentlichen Gesamthaushalts (Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen) betrugen im Jahr 2024 gut 2.082 Milliarden Euro.³ Davon entfielen 620 Milliarden Euro auf den Bund und 562,4 Milliarden Euro auf die Bundesländer. Die Kommunen gaben weitere 401 Milliarden Euro aus und die Sozialversicherungen wie-

sen mit 874 Milliarden Euro die höchsten Ausgaben auf (Statistisches Bundesamt 2025). Die Kassenstatistik weist im Gegensatz zur Rechnungsstatistik keine Ausgaben nach Aufgabenkategorien aus. 2019 betrugen die bereinigten Gesamtausgaben laut Rechnungsstatistik 1.505,2 Milliarden Euro und lagen damit noch deutlich unter den Ausgaben im Jahr 2024. Daten aus der aktuellsten Rechnungsstatistik weisen für 2019 bereinigte Ausgaben von insgesamt 14,841 Milliarden Euro für den Aufgabenbereich Rechtsschutz aus. Davon entfallen 578 Millionen Euro auf den Bund⁴ und 14,293 Milliarden Euro auf die Länder, was verdeutlicht, dass einen Großteil der Ausgaben im Justizbereich die Bundesländer tätigen.

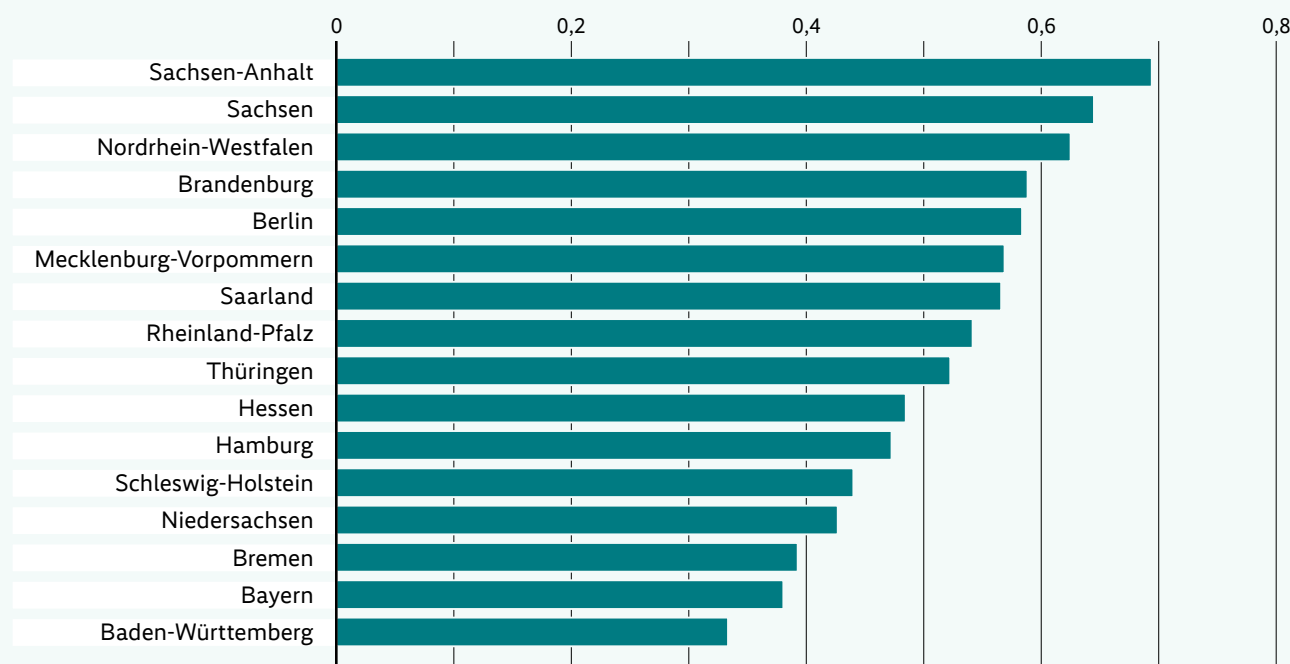
Um die Bedeutung der Justizausgaben in Bezug zur Bedeutung anderer Ausgaben zu setzen, zeigt Abbildung 13 den Anteil der zehn COFOG-Oberkategorien (siehe Kapitel 4 für eine Erklärung) an den Gesamtausgaben in Deutschland im Jahr 2023 mit Daten von Eurostat. Demnach sind die größten Posten im Haushalt Ausgaben für soziale Sicherung (41 Prozent) und das Gesundheitswesen (16 Prozent). Für die Oberkategorie „Öffentliche Ordnung und Sicherheit“, worunter auch die Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse subsumiert sind, werden 3,3 Prozent der gesamten öffentli-

³ Diese Summe ist um Zahlungen der verschiedenen Einheiten untereinander bereinigt und weicht daher von einer einfachen Summation der Ausgaben aller vier Einheiten ab.

⁴ Dieser Wert fällt geringer aus als im Einzelplan für das Bundesjustizministerium, weil die Aufgaben in der Rechnungsstatistik strikt nach Aufgabenbereichen verbucht und Verwaltungsausgaben für das Ministerium oder Ausgaben für das Deutsche Patent- und Markenamt teilweise anders verbucht werden.

Ausgaben der Justizhaushalte 2023 in Prozent des Landes-BIP

In den Bundesländern.



Die Abbildung zeigt die Ausgaben der Justizhaushalte der deutschen Bundesländer in Relation zum Bruttoinlandsprodukt des jeweiligen Bundeslands im Jahr 2023.
Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

chen Ausgaben aufgewendet. Schaut man auf die Unterkategorien (nicht im Diagramm dargestellt), entfallen auf die Kategorie „Gerichte“ 0,8 Prozent der Gesamtausgaben und auf die Kategorie „Gefängnisse“ weitere 0,2 Prozent. Wichtig anzumerken ist, dass es sich hier um die Ausgaben aller staatlichen Ebenen handelt und die relativen Ausgaben für das Justizwesen der Bundesländer höher ausfallen, während die der Bundesebene geringer sind.

Für einen ersten Überblick über die Justizausgaben in den deutschen Bundesländern werden in diesem Kapitel Querschnittsdaten für das aktuellste Jahr (2023) präsentiert. Dies erlaubt einen Vergleich der Ausgabenlevels der verschiedenen Länder zu einem bestimmten Zeitpunkt, während wir in Kapitel 5.3 auf die Entwicklung der Justizausgaben seit dem Jahr 2000 eingehen.

In Abbildung 14 sind die Ausgaben der Justizhaushalte für das Jahr 2023 in Relation zum Landes-BIP dargestellt. Dafür wurden die aus den Landeshaushaltsplänen gewonnenen Sollausgaben für 2023 durch das BIP des jeweiligen Bundeslands im Jahr 2023 geteilt. Sachsen-Anhalt weist mit knapp 0,7 Prozent des BIP die höchsten Ausgaben auf, was ungefähr 544 Millionen Euro entspricht. Auf den nachfolgenden Plätzen finden sich Sachsen, Nordrhein-Westfalen und Brandenburg mit Werten von um die 0,6 Prozent des BIP. Auffallend ist, dass die wirtschaftlich starken Länder Baden-Württemberg und Bayern geringe Justizausgaben relativ zum BIP aufweisen, was jedoch auch auf das hohe Volumen der Bezugsgröße der Wirtschaftsleistung in

diesen Bundesländern zurückzuführen ist. Diese Beobachtung spiegelt auch die Muster im europäischen Vergleich wider, wo die wirtschaftsstarken Länder geringere Justizausgaben im Verhältnis zum BIP aufweisen (siehe beispielsweise Abbildung 3).

Um den Fokus noch mehr auf die Priorisierung innerhalb eines bestehenden Haushaltsrahmens zu richten, sind in Abbildung 15 die Justizausgaben in das Verhältnis zu den Gesamtausgaben des Landeshaushalts im Jahr 2023 gesetzt. Sichtbar ist, dass sich das Ranking der Bundesländer verändert, da hier Nordrhein-Westfalen die höchsten Justizausgaben (in Prozent des Gesamthaushalts) mit 5,5 Prozent aufweist, gefolgt vom Saarland (4,3 Prozent) und Sachsen (4,1 Prozent).

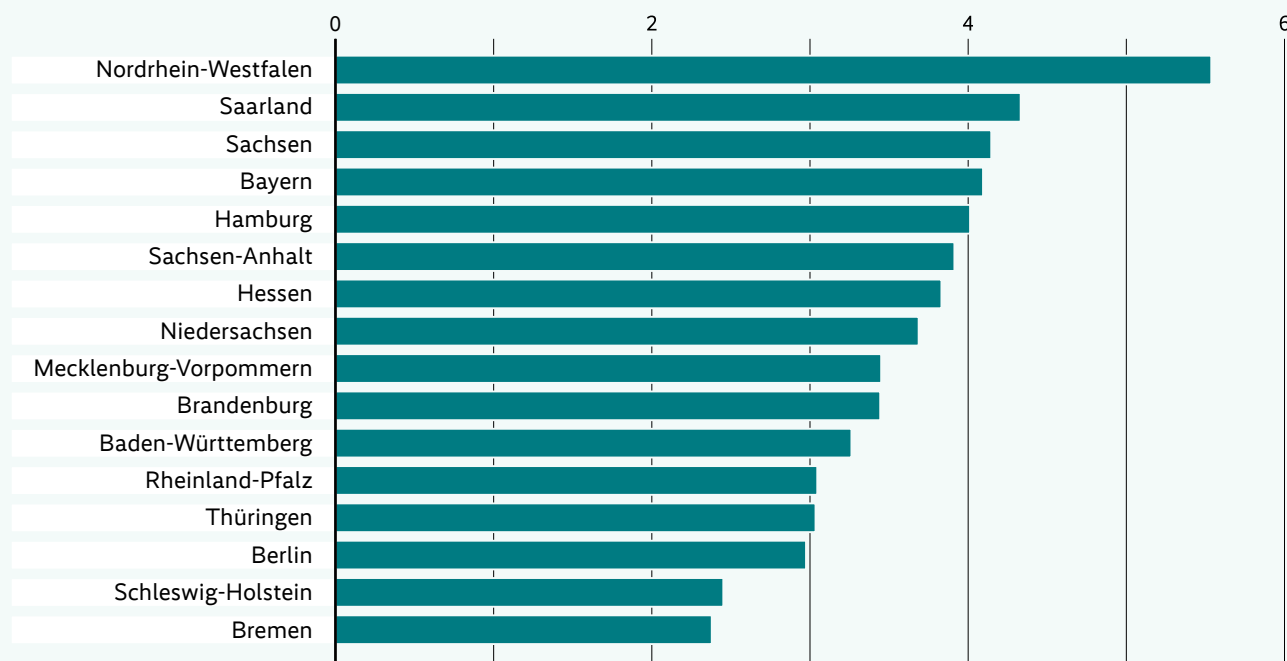
Auch hier zeigt sich eine gewisse Variation zwischen den 16 Bundesländern, da in Ländern wie Schleswig-Holstein (2,4 Prozent) oder Bremen (2,4 Prozent) prozentual deutlich weniger Haushaltsmittel in den Justizetat fließen. Die dargestellten Daten können als eine unterschiedliche Priorisierung von Ausgaben für die Justiz der jeweiligen Landesregierung interpretiert werden. Jedoch können die Ausgaben auch von vielen räumlichen und soziodemografischen Faktoren (Bevölkerungsdichte, Anzahl an Städten, Kriminalitätsschwerpunkte usw.) abhängen.

Abbildung 16 zeigt die Justizausgaben pro Kopf im Jahr 2023. Dafür teilen wir die in den Haushaltsplänen ermittelten Ausgaben (geplante Sollausgaben) durch die jeweilige

Ausgaben der Justizhaushalte 2023 in Prozent des Gesamthaushalts

Abb. 15

In den Bundesländern.

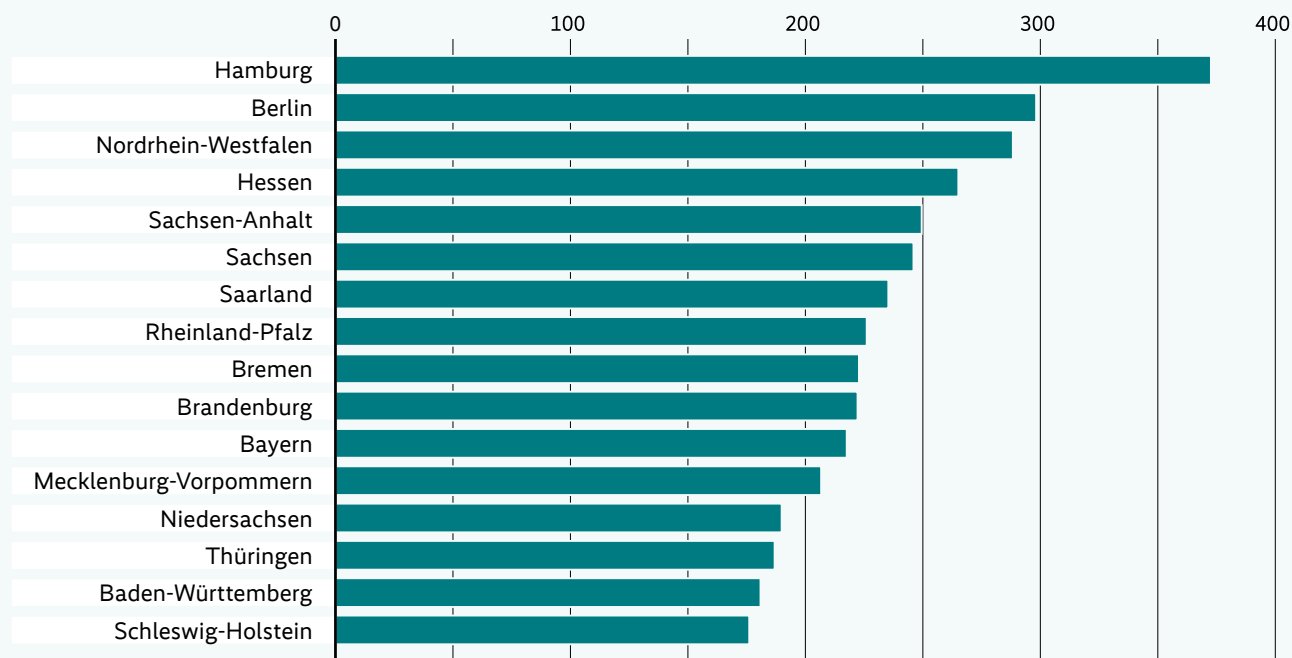


Die Abbildung zeigt die Ausgaben der Justizhaushalte der Bundesländer in Relation zu den Ausgaben im gesamten Haushalt des jeweiligen Bundeslands im Jahr 2023. Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Darstellung: ifo Institut.

Ausgaben der Justizhaushalte 2023 in Euro pro Kopf

Abb. 16

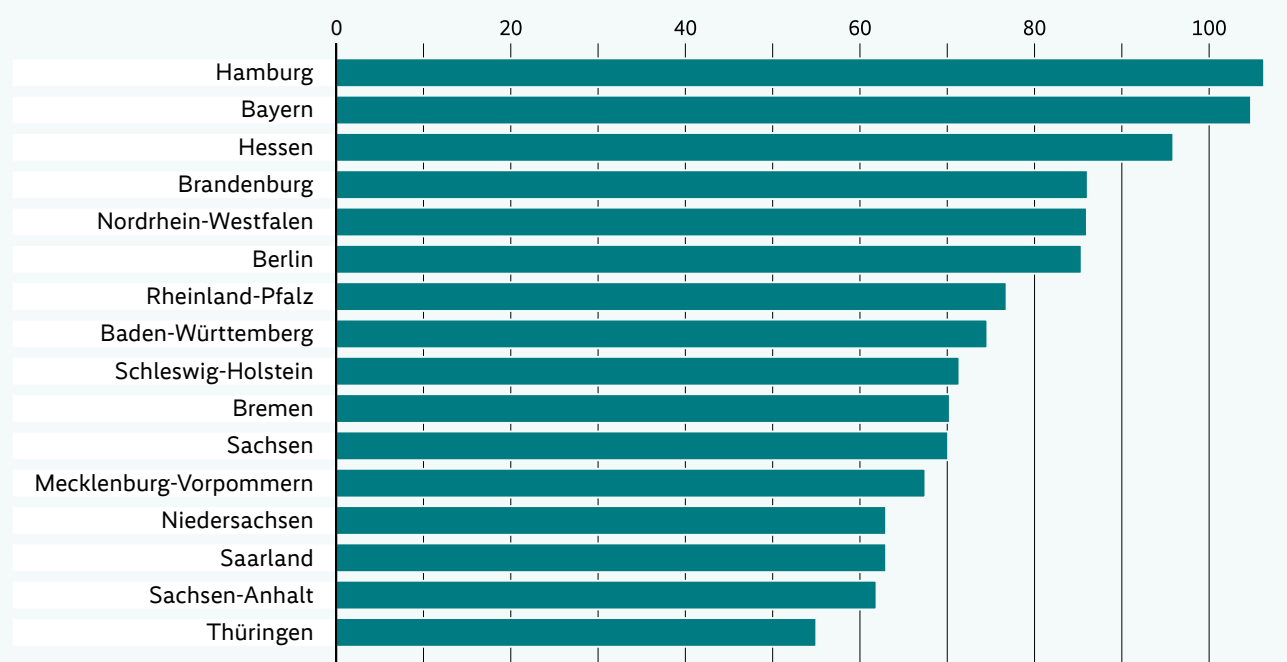
In den Bundesländern.



Die Abbildung zeigt die Ausgaben der Justizhaushalte der Bundesländer in Euro pro Kopf im Jahr 2023. Die Werte sind nicht preisbereinigt. Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

Veranschlagte Einnahmen der Justizhaushalte 2023

In den Bundesländern, Angaben in Euro pro Kopf.



Die Abbildung zeigt die veranschlagten Einnahmen der Justizhaushalte der Bundesländer in Euro pro Kopf im Jahr 2023.
Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

Bevölkerungszahl am 31.12. des jeweiligen Jahres. Hier weisen die Stadtstaaten Hamburg und Berlin, die in den relativen Betrachtungen zuvor lediglich im Mittelfeld angesiedelt waren, mit 373 Euro beziehungsweise 298 Euro pro Kopf die höchsten Werte auf. Es folgen Nordrhein-Westfalen (288 Euro) und Hessen (265 Euro). Andere Länder wie Baden-Württemberg (181 Euro) oder Schleswig-Holstein (176 Euro) geben deutlich weniger pro Kopf für die Justiz aus.

Die Darstellung in drei verschiedenen Bezugsgrößen zeigt, dass sich die Reihenfolge der Bundesländer je nach gewählter Größe unterscheidet. Im Folgenden konzentrieren wir uns vor allem auf die Justizausgaben (und -einnahmen) in Relation zum Gesamthaushalt und in Euro pro Kopf (in konstanten Preisen). Erstere zeigen eine gute Annäherung an die Gewichtung von Justizausgaben innerhalb der verschiedenen Aufgabenbereiche der Länder und Letztere geben einen realen und gut greifbaren absoluten Wert wieder.

Das Justizwesen ist einer der wenigen Haushaltsposten, die nicht nur Ausgaben erfordern, sondern auch Einnahmen für den (Landes-)Haushalt generieren. Hierunter fallen in erster Linie Gerichtskosten und Gebühren, die Verfahrensbeteiligte in der ordentlichen Gerichtsbarkeit zahlen müssen. Auf Bundesebene kommen dazu noch Einnahmen des Deutschen Patent- und Markenamts (DPMA), die dem Haushalt des Bundesjustizministeriums zufließen. Allein 2022 betrugen sie 477,7 Millionen Euro (Bundesrechnungshof 2023). Des Weiteren zählen dazu gezahlte Geldstrafen

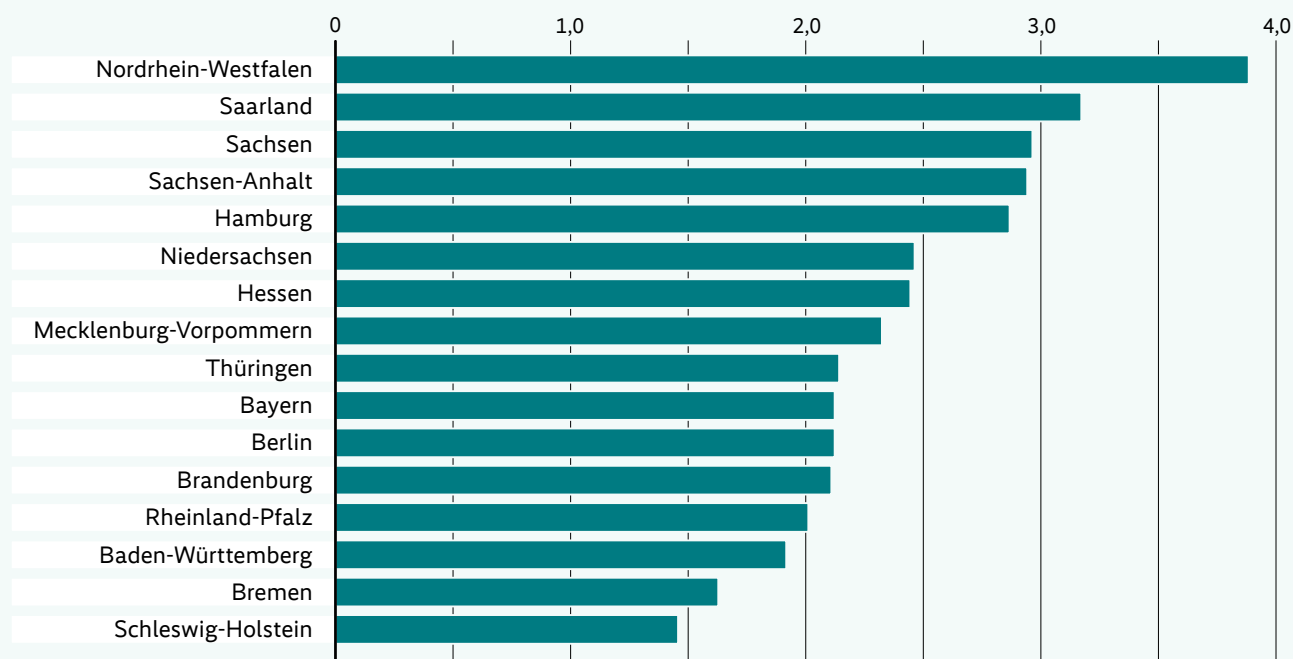
oder in geringerem Maße Gewinnabschöpfungen. Für eine umfängliche Darstellung der finanziellen Lage des Justizwesens ist es daher auch notwendig, die Einnamenseite zu berücksichtigen, weil sich auch hier Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern zeigen können.

Abbildung 17 stellt für das Jahr 2023 die Einnahmen der Justizhaushalte in Euro pro Kopf dar. Analog zu den Ausgabendaten greifen wir auf die Sollwerte für Einnahmen aus dem jeweiligen Haushaltsplan zurück. Die realisierten Istwerte können davon abweichen. Es zeigt sich ein gegenüber den Ausgaben leicht verändertes Bild (vgl. Abbildung 16). Die Größenordnung ist mit Werten von 55 bis 110 Euro geringer als bei den Ausgaben, jedoch stellen Einnahmen aus dem Justizwesen in manchen Bundesländern eine erhebliche Größe dar. Beispielsweise generiert das Justizwesen in Bayern Einnahmen in Höhe von 105 Euro pro Kopf und hat zum Vergleich Ausgaben von 217 Euro pro Kopf. Dies bedeutet, dass theoretisch knapp die Hälfte der Ausgaben des Justizwesens durch eigene Einnahmen gedeckt ist und nicht durch Steuermittel finanziert werden müsste. Andere Bundesländer wie Sachsen-Anhalt (62 Euro) oder Thüringen (55 Euro) generieren hingegen deutlich weniger Einnahmen durch Gerichtsgebühren oder Geldstrafen. Diese Unterschiede können mit einer unterschiedlich hohen Anzahl an Gerichtsverfahren, aber auch mit verschiedenen Kriminalitätsschwerpunkten in den Bundesländern zusammenhängen, die wiederum Auswirkungen auf die Höhe der Prozesskosten und potenzielle Geldstrafen haben. Auch die Zahl der Sitze großer

Saldo (Ausgaben minus Einnahmen) der Justizhaushalte 2023

Abb. 18

In den Bundesländern, Angaben in Prozent des Gesamthaushalts.



Die Abbildung zeigt den Saldo (Ausgaben minus Einnahmen) der Justizhaushalte der Bundesländer in Relation zu den Ausgaben im gesamten Haushalt des jeweiligen Bundeslands im Jahr 2023. Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Darstellung: ifo Institut.

Unternehmen, deren Zivilgerichtsverfahren höhere Streitwerte haben, kann eine Rolle auf der Einnahmenseite spielen.

Um das Verhältnis von Ausgaben und Einnahmen noch besser zu verstehen, ist in Abbildung 18 der Saldo, also die Differenz aus Ausgaben und Einnahmen im Justizhaushalt, für das Jahr 2023 abgetragen. Diese Werte geben an, wie viel effektiv für das Justizwesen ausgegeben werden muss, nachdem die im eigenen Haushalt generierten Einnahmen davon abgezogen wurden. Hier ändert sich die Reihenfolge der Bundesländer an manchen Stellen, wenngleich Nordrhein-Westfalen (3,9 Prozent) nach wie vor wie bei den Ausgaben relativ zum Gesamthaushalt (vgl. Abbildung 15) an der Spitze steht. Es folgen mitinigem Abstand das Saarland (3,2 Prozent) und Sachsen (3,0 Prozent). Bayern, das in der Betrachtung der reinen Ausgaben noch auf Platz 4 lag, befindet sich jetzt im Mittelfeld auf Rang 10 der höchsten effektiven Ausgaben (2,1 Prozent), was mit den hohen Einnahmen im Justizwesen in Bayern zusammenhängt. Dasselbe Phänomen ist in Baden-Württemberg beobachtbar, das ebenfalls regelmäßig mit hohen Einnahmen rechnen kann und damit die effektiven Justizausgaben nach unten drückt. Die Länder mit den geringsten Ausgaben im Saldo sind kleinere Bundesländer wie Bremen (1,6 Prozent) oder Schleswig-Holstein (1,4 Prozent).

Betrachtet man den Saldo (Ausgaben abzüglich Einnahmen) der Justizhaushalte in der absoluten Größe Euro pro Kopf, fällt das Bild wieder etwas anders aus (vgl. Abbil-

dung A4 in Anhang A). Zwar weist Schleswig-Holstein mit 105 Euro auch hier den geringsten Wert auf, jedoch folgen mit Baden-Württemberg (106 Euro), Bayern (112 Euro) und Niedersachsen (126 Euro) die eher einkommensstarken Bundesländer mit vergleichsweise hohen Einnahmen im Justizwesen und gleichzeitig großer Bevölkerung. An der Spitze im Vergleich der Bundesländer stehen hier wieder die Stadtstaaten Hamburg (266 Euro) und Berlin (212 Euro), wie wir es auch schon bei der Betrachtung der absoluten Ausgaben gesehen haben.

Bis hierhin wurden im nationalen Vergleich lediglich Querschnittsdaten für die 16 Bundesländer des letzten verfügbaren Jahres 2023 gezeigt, um einen Überblick über die Unterschiede zwischen den Bundesländern und deren Größenordnung zu bekommen. Jedoch liegt ein Mehrwert des erstellten Datensatzes darin, dass für die meisten Bundesländer jährliche Daten ab dem Jahr 2000 verfügbar sind. Tabelle 2 zeigt einen statistischen Überblick des verwendeten Datensatzes zu den Justizausgaben relativ zum Gesamthaushalt mit dem Mittelwert, dem Median, der Standardabweichung, dem Minimum und dem Maximum für alle 16 Bundesländer und den Gesamtdurchschnitt. Demnach geben die Bundesländer im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2023 3,82 Prozent ihrer Gesamtausgaben für das Justizwesen aus.

Bayern hat im Zeitraum 2000 bis 2023 im Durchschnitt 4,31 Prozent seiner gesamten Haushaltsausgaben für das Justizwesen aufgewendet. Der Median, der die Jahreswerte

in zwei Hälften teilt – die eine Hälfte liegt darüber, die andere darunter –, beträgt 4,28 Prozent. Die Werte reichen in Bayern von 3,83 Prozent (Minimum) im Jahr 2019 bis hin zu einem Wert von 4,76 Prozent (Maximum) im Jahr 2008. Damit weisen die Justizausgaben relativ zum Gesamthaushalt eine geringe Streuung über die Jahre auf. Größer sind die Streuung und damit auch die Veränderungen über die Zeit beispielsweise in Sachsen, wo zwischen dem minimalen Wert 2,89 Prozent (2004) und dem maximalen Wert 4,84 Prozent (2012) knapp zwei Prozentpunkte liegen. Gerade in ostdeutschen Bundesländern zeigt sich ein kontinuierlicher Aufwuchs der Anteile des Justizhaushalts über die Jahre, weil das Maximum immer zu einem späteren Zeitpunkt als das Minimum erreicht wurde. Zudem bestätigt die Übersichtstabelle die schon zuvor gezeigten Ergebnisse im Vergleich der Bundesländer im Querschnitt. Auch in der Betrachtung aller verfügbaren Jahre weist Nordrhein-Westfalen den höchsten Durchschnitt auf (5,99 Prozent), gefolgt vom Saarland (4,37 Prozent). Die geringsten Justizausgaben weisen Schleswig-Holstein (2,82 Prozent) und Bremen (2,23 Prozent) auf.

Neben der hier präsentierten Zusammenfassung der Justizausgaben im Verhältnis zum Gesamthaushalt bietet Tabelle A1 in Anhang A eine Übersicht der absoluten, nicht preisbereinigten Ausgaben in Millionen Euro aller Bundesländer für die Jahre 2002 bis 2023. Detailliertere Daten zu den einzelnen Bundesländern finden sich in Anhang B, wo für jedes Bundesland eine Art Steckbrief zum Justizhaushalt zu finden ist. Dieser gibt Auskunft über die Aufteilung der Ausgaben (in Anteilen für Ministerium, ordentliche Gerichtsbarkeit, Staatsanwaltschaft usw.) und die Entwicklung der Ausgaben im Korridor der Ausgabenhöhe aller Bundesländer im jeweiligen Jahr.

5.3. Bundesländervergleich im Zeitverlauf

In diesem Kapitel werden die Entwicklungen der Justizhaushalte der einzelnen Bundesländer sowie des Bundes seit dem Jahr 2000 dargestellt. Dabei liegt der Fokus analog zu Kapitel 5.2 auf den Ausgaben und Einnahmen des Justizwesens der einzelnen Bundesländer. Die Betrachtung

Tab. 2

Übersichtstabelle zu Justizausgaben (2000 bis 2023)

Angaben in Prozent des Gesamthaushalts.

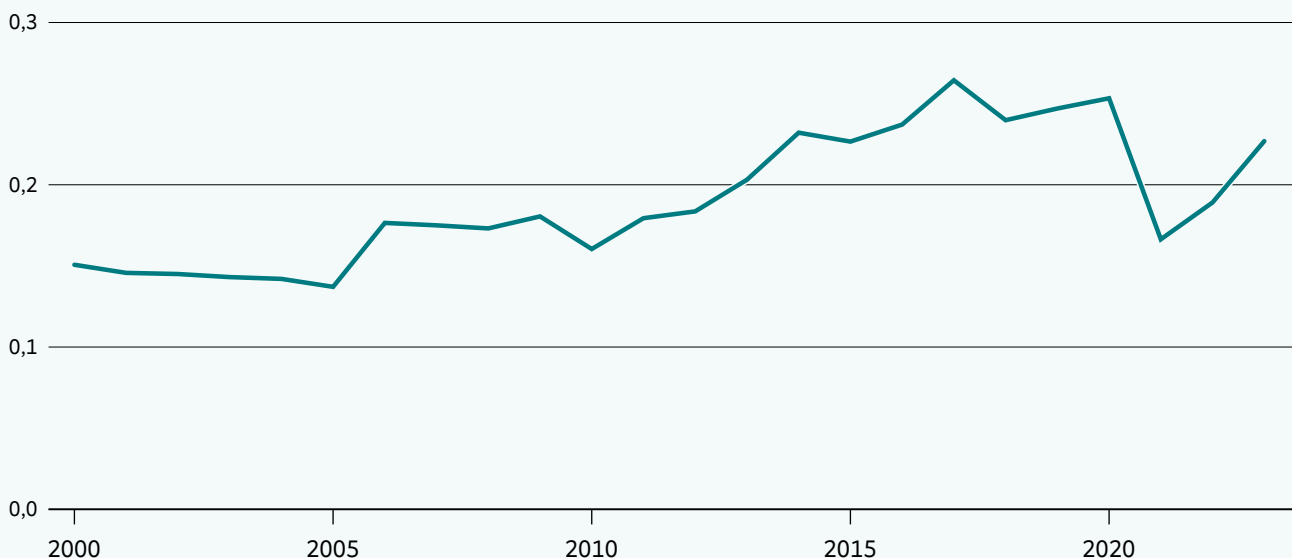
BUNDESLAND	MITTELWERT	MEDIAN	STANDARD-ABWEICHUNG	MINIMUM	MAXIMUM
Baden-Württemberg	3,71	3,69	0,38	3,10	4,41
Bayern	4,31	4,28	0,27	3,83	4,76
Berlin	3,38	3,37	0,27	2,84	4,01
Brandenburg	3,80	3,85	0,59	2,73	4,56
Bremen	2,23	2,37	0,73	0,98	3,48
Hamburg	4,15	4,20	0,21	3,83	4,67
Hessen	4,07	3,94	0,33	3,52	4,79
Mecklenburg-Vorpommern	3,71	3,75	0,49	2,87	4,52
Niedersachsen	1,12	4,12	0,28	3,22	4,64
Nordrhein-Westfalen	5,9	6,07	0,39	5,11	6,58
Rheinland-Pfalz	3,60	3,45	0,36	3,05	4,38
Saarland	4,37	4,37	0,53	2,80	4,99
Sachsen	4,02	4,34	0,70	2,89	4,84
Sachsen-Anhalt	3,65	3,91	0,54	2,52	4,23
Schleswig-Holstein	2,82	2,88	0,32	2,03	3,3,5
Thüringen	3,21	3,17	0,36	2,57	3,94
Total	3,82	3,89	0,89	0,98	6,58

Die Tabelle fasst den erstellten Datensatz zu den Justizausgaben in den Bundesländern zusammen. Sie zeigt den Mittelwert, den Median, die Standardabweichung als Streumaß, das Minimum und das Maximum für das jeweilige Bundesland über die Jahre 2000 bis 2023. Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Darstellung: ifo Institut.

Entwicklung der Justizausgaben des Bundes

Abb. 19

Angaben in Prozent des Gesamthaushalts.



Die Abbildung zeigt die Ausgaben des Bundes für das Justizwesen in Relation zum gesamten Bundeshaushalt des jeweiligen Jahres für den Zeitraum 2000 bis 2023. Die Justizausgaben setzen sich aus dem Budget des Bundesjustizministeriums (ohne den Anteil für „Verbraucherpolitik“) und dem des Bundesverfassungsgerichts zusammen. Datenquelle: Haushaltspläne des Bundes, Darstellung: ifo Institut.

beginnt mit einem Blick auf den Bundeshaushalt und die Ausgaben für das Justizwesen auf Bundesebene.

In Abbildung 19 sind die Justizausgaben in Relation zum gesamten Bundeshaushalt seit dem Jahr 2000 dargestellt. Um die Gesamtsumme der Bundesjustizausgaben zu erhalten, zählen wir den Einzelplan 7, der das Bundesjustizministerium umfasst, und den Einzelplan 19, der für das Bundesverfassungsgericht steht, zusammen.⁵ Analog zu den Daten für die Bundesländer verwenden wir wieder die geplanten Zahlen des jeweiligen Haushaltsplans und nicht die tatsächlich verausgabten Mittel. Demnach spielen die Justizausgaben auf Bundesebene nur eine geringe Rolle, sie betragen in den Jahren 2000 bis 2024 um die 0,2 Prozent des Gesamthaushalts. Nach einer konstanten Entwicklung bis zum Jahr 2012 ist in der Folge ein leichter Anstieg auf über 0,25 Prozent zu sehen, der im Jahr 2021 einen rapiden Abfall erlebt. Dieser Einschnitt ist auf die Vergrößerung des Nenners, also der Gesamtausgaben, infolge der fiskalischen Bekämpfung der Covid-19-Pandemie zurückzuführen. Insgesamt wird klar, dass in Deutschland die meisten Ausgaben für das Justizwesen auf Landesebene getätigt werden, weshalb sich diese Studie im folgenden Kapitel auf die Entwicklung in den 16 deutschen Landeshaushalten konzentriert.

Der Verlauf der Justizausgaben in Relation zu den bekannten Größen Landes-BIP, Gesamthaushalt und Einwohnerzahl ist in den Abbildungen 20 bis 22 zu sehen. Die darge-

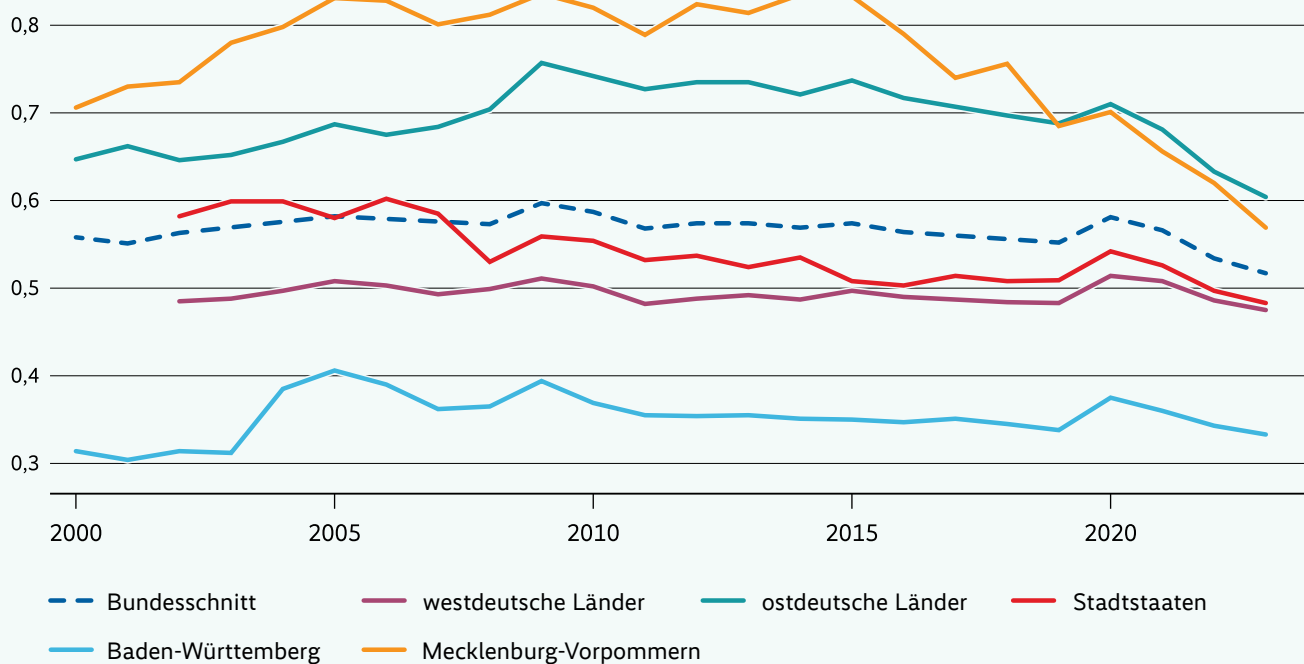
stellten Zeitreihen zeigen den Bundesschnitt, Werte für bestimmte Ländergruppen (acht westdeutsche und fünf ostdeutsche Flächenländer sowie drei Stadtstaaten) und Werte für Bundesländer mit den höchsten beziehungsweise niedrigsten Durchschnittswerten im gesamten Zeitraum. Der Bundesschnitt gibt den einfachen Durchschnitt der Werte aller Bundesländer im jeweiligen Jahr an.

Die Entwicklung der Justizausgaben in Relation zum jeweiligen Landes-BIP zeigt im Zeitverlauf recht konstante durchschnittliche Ausgaben von 0,55 Prozent (Abbildung 20). Ein Höchstwert wurde im Jahr 2009 mit 0,6 Prozent erreicht. Am aktuellen Rand ist eine leicht negative Tendenz zu erkennen, da die Justizausgaben auf fast 0,5 Prozent des Landes-BIP im Durchschnitt zurückgehen. Unterscheidet man zwischen west- und ostdeutschen Bundesländern, zeigen sich bei den Werten in Relation zum Landes-BIP erhebliche Unterschiede. Während die Justizausgaben der ostdeutschen Bundesländer konstant über 0,6 Prozent des Landes-BIP (zeitweise sogar über 0,7 Prozent) liegen, verharren die Ausgaben in den westdeutschen Bundesländern bei 0,5 Prozent des Landes-BIP im gesamten Zeitraum. Dieser Unterschied resultiert daraus, dass das Landes-BIP in den ostdeutschen Ländern durchschnittlich niedriger ist als in den westdeutschen Ländern.

Die Justizausgaben der drei Stadtstaaten verlaufen in den 2000er Jahren ähnlich wie der Bundesschnitt. In den letzten Jahren ist für diese Ländergruppe ein leichter Rück-

⁵ Hierbei werden die Haushaltsposten für das Bundessozialgericht sowie das Bundesarbeitsgericht, die im Einzelplan 11 (Arbeit und Soziales) erfasst sind, nicht berücksichtigt. Eine Aufnahme der Daten würde die gezeigten Ergebnisse nur sehr geringfügig ändern.

Entwicklung der Justizausgaben in Prozent des Landes-BIP



Die Abbildung zeigt die Ausgaben der Justizhaushalte in drei Ländergruppen (fünf ostdeutsche Flächenländer, acht westdeutsche Flächenländer, drei Stadtstaaten) in Relation zum Landes-BIP für die Jahre 2000 bis 2023. Der Bundesschnitt gibt den einfachen Durchschnitt aller Bundesländer im jeweiligen Jahr an. Zudem wird die Entwicklung in den Bundesländern mit dem niedrigsten (Baden-Württemberg) und höchsten (Mecklenburg-Vorpommern) Durchschnitt gezeigt. Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

gang der Justizausgaben in Relation zum BIP zu erkennen und die Zeitreihe endet im Jahr 2023 unter 0,5 Prozent. Das Bundesland mit dem niedrigsten Mittelwert (0,35 Prozent) während der gesamten Zeitperiode ist Baden-Württemberg. Der Anteil der Ausgaben am Landes-BIP beträgt zwischen 2000 und 2023 kaum mehr als 0,4 Prozent. Im Gegensatz dazu ist Mecklenburg-Vorpommern das Bundesland mit den im Durchschnitt höchsten Anteil der Justizausgaben am Landes-BIP (0,76 Prozent) im Zeitverlauf. Bis zum Jahr 2015 betragen dort die Anteile bis zu 0,8 Prozent. In den darauffolgenden Jahren nehmen die anteiligen Ausgaben jedoch erheblich ab und die Zeitreihe endet im Jahr 2023 mit einem Wert von unter 0,6 Prozent. Insgesamt ist für alle Zeitreihen ein Rückgang der Anteile der Justizausgaben am Landes-BIP seit dem Beginn der Covid-19-Pandemie im Jahr 2020 zu erkennen. Die Entwicklungen der Justizausgaben in Millionen Euro sind in Anhang A dargestellt (Abbildung A3). Dabei sieht man einen kontinuierlichen Anstieg des Durchschnitts aller Bundesländer über den gesamten Zeitraum.

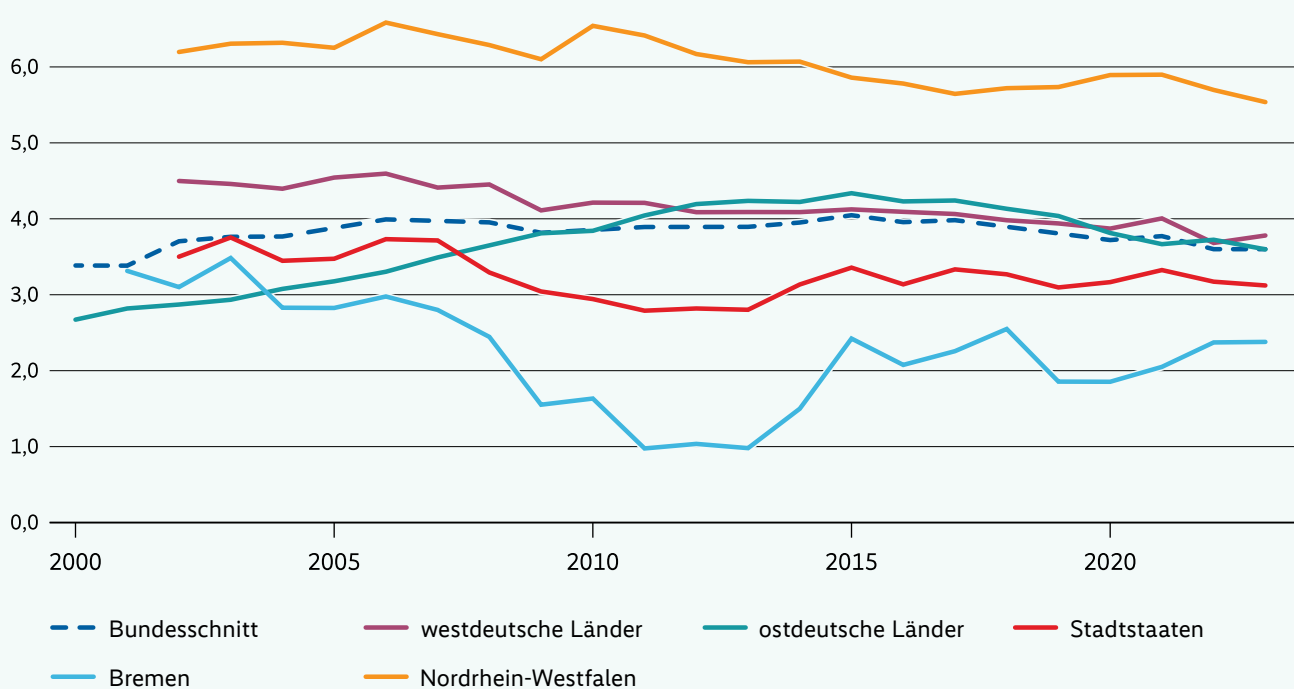
Um die Priorisierung innerhalb des bestehenden Haushaltsrahmens der Länder besser abbilden zu können, sind in Abbildung 21 die Justizausgaben ins Verhältnis zu den Gesamtausgaben des Landeshaushalts der jeweiligen Jahre gesetzt. Anders als bei den Werten in Relation zum Landes-BIP ergeben sich beobachtbare Unterschiede. Sowohl die Werte für ostdeutsche als auch die für westdeutsche

Bundesländer verlaufen ähnlich wie der Bundesschnitt in der gesamten Zeitperiode konstant bei circa vier Prozent des Gesamthaushalts. Der aufgezeigte Unterschied zwischen ost- und westdeutschen Ländern bei den Werten in Relation zum Landes-BIP spiegelt sich somit nicht in der Priorisierung innerhalb des Haushaltsrahmens wider. Die Justizausgaben (anteilig am Gesamthaushalt) der drei Stadtstaaten fallen insgesamt etwas niedriger aus als der Bundesschnitt und zeigen keine große Veränderung. Die zwei Bundesländer mit den durchschnittlich geringsten beziehungsweise höchsten Justizausgaben in Relation zum Gesamthaushalt sind Bremen (2,2 Prozent) und Nordrhein-Westfalen (6,0 Prozent).

Die Entwicklung der Justizausgaben im Verhältnis zur Bevölkerungsgröße ist in Abbildung 22 dargestellt. Zur besseren Vergleichbarkeit über die Zeit sind die Ausgaben in Preisen von 2020 ausgedrückt und wurden mit dem Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamts bereinigt, um Inflationseffekte auszublenden. In dieser Darstellung ist ein Anstieg der durchschnittlichen Pro-Kopf-Ausgaben von etwa 160 Euro im Jahr 2000 auf mehr als 200 Euro im Jahr 2023 erkennbar. Die Ausgaben stiegen bis zum Jahr 2021 kontinuierlich an, wobei ab 2018 ein etwas stärkerer Anstieg zu beobachten ist. Ab dem Jahr 2021 gehen die Ausgaben hingegen zurück. Diese Entwicklung lässt sich auf die Preisbereinigung auf das Preisniveau des Jahres 2020 zurückführen. Zwar nehmen die Sollausgaben nomi-

Entwicklung der Justizausgaben in Prozent des Gesamthaushalts

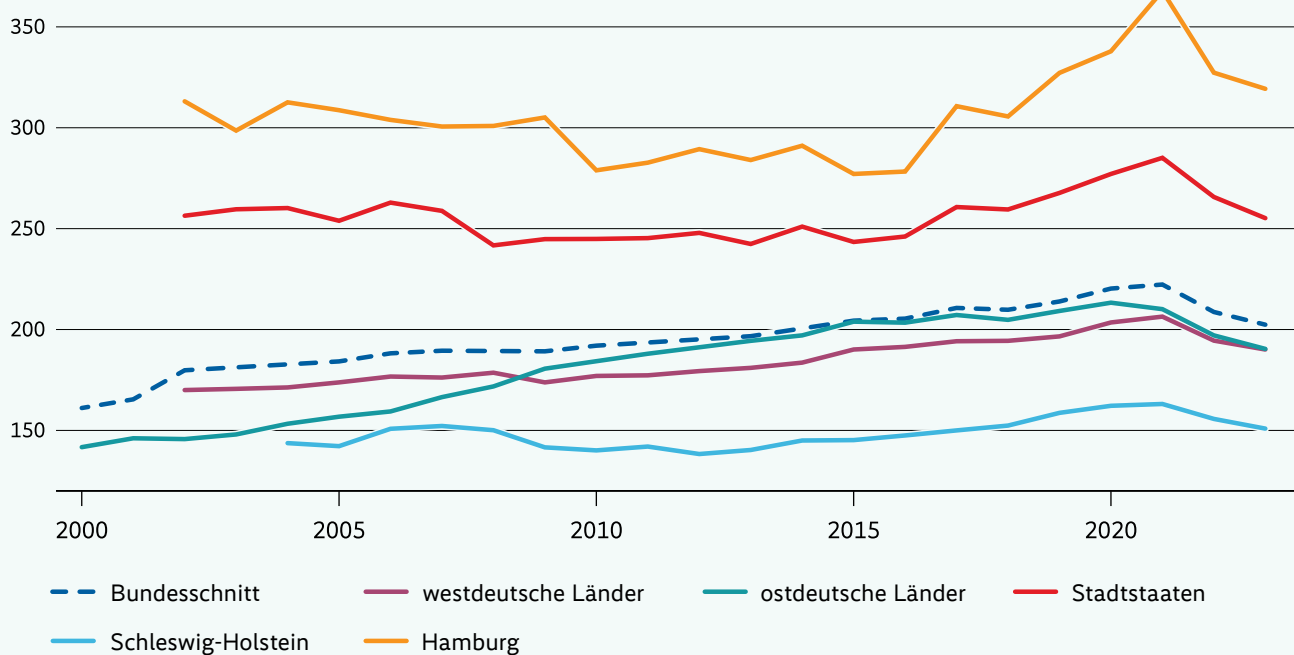
Abb. 21



Die Abbildung zeigt die Ausgaben der Justizhaushalte in drei Ländergruppen (fünf ostdeutsche Flächenländer, acht westdeutsche Flächenländer, drei Stadtstaaten) in Relation zum Gesamthaushalt für die Jahre 2000 bis 2023. Der Bundesschnitt gibt den einfachen Durchschnitt aller Bundesländer im jeweiligen Jahr an. Zudem wird die Entwicklung in den Bundesländern mit dem niedrigsten (Bremen) und höchsten (Nordrhein-Westfalen) Durchschnitt gezeigt. Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Darstellung: ifo Institut.

Entwicklung der Justizausgaben in Euro pro Kopf

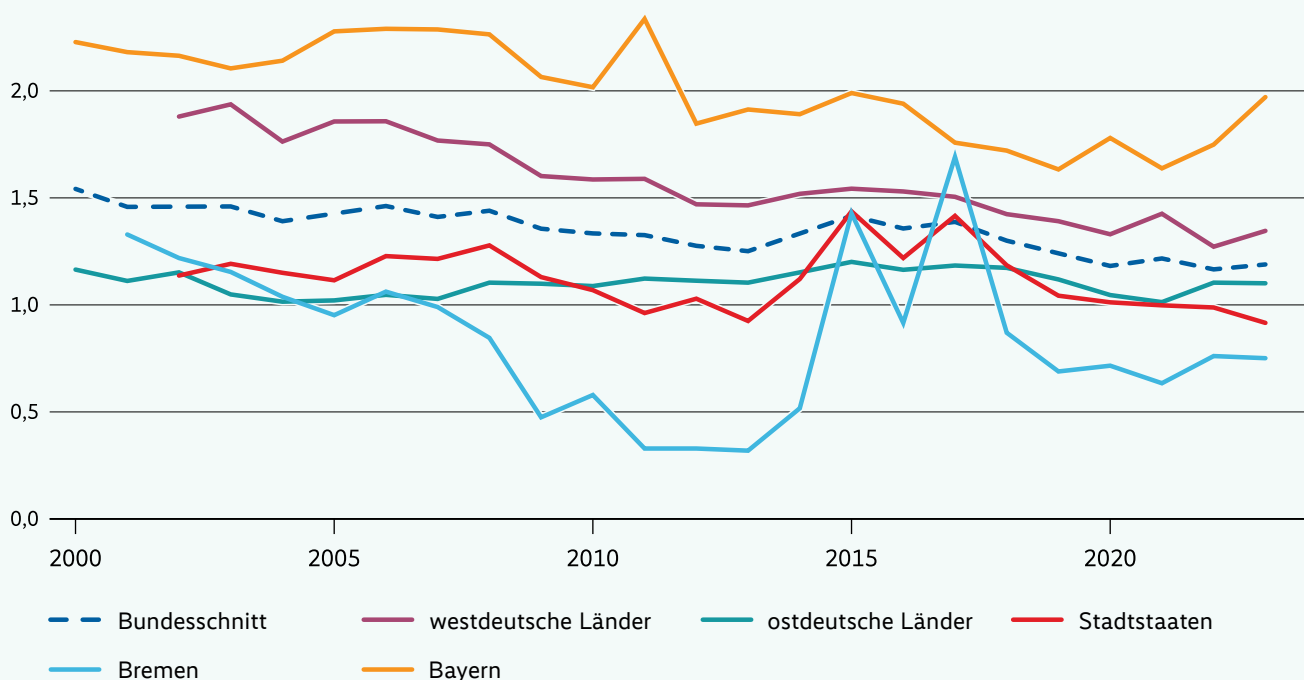
Abb. 22



Die Abbildung zeigt die Ausgaben der Justizhaushalte in drei Ländergruppen (fünf ostdeutsche Flächenländer, acht westdeutsche Flächenländer, drei Stadtstaaten) in Euro pro Kopf für die Jahre 2000 bis 2023. Zudem werden die Bundesländer mit dem niedrigsten (Schleswig-Holstein) und höchsten (Hamburg) Durchschnitt über die Jahre gezeigt. Die Ausgaben pro Kopf sind in Preisen von 2020 angegeben und wurden mit dem Verbraucherpreisindex preisbereinigt. Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

Entwicklung der im Justizhaushalt veranschlagten Einnahmen

Angaben in Prozent des Gesamthaushalts.



Die Abbildung zeigt die veranschlagten Einnahmen der Justizhaushalte in drei Ländergruppen (fünf ostdeutsche Flächenländer, acht westdeutsche Flächenländer, drei Stadtstaaten) in Relation zum Gesamthaushalt für die Jahre 2000 bis 2023. Der Bundesschnitt gibt den einfachen Durchschnitt aller Bundesländer im jeweiligen Jahr an. Zudem wird die Entwicklung in den Bundesländern mit dem niedrigsten (Bremen) und höchsten (Bayern) Durchschnitt gezeigt.
Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Darstellung: ifo Institut.

nal auch nach 2021 in den meisten Bundesländern weiter zu (vgl. Tabelle A1 in Anhang A), doch führen die hohen Inflationsraten in den Jahren 2022 und 2023 dazu, dass die realen Ausgaben niedriger als in den Vorjahren ausfallen. Der Trend für ost- und westdeutsche Bundesländer ist ähnlich wie der Bundesschnitt. Die durchschnittlichen Ausgaben pro Kopf in den Stadtstaaten liegen bis 2016 bei um die 250 Euro mit einem leichten Anstieg in den darauffolgenden Jahren und damit spürbar über dem Bundesschnitt und dem Durchschnitt der Flächenländer. Die Bundesländer mit den niedrigsten beziehungsweise höchsten Pro-Kopf-Ausgaben sind Schleswig-Holstein (145 Euro) und Hamburg (306 Euro).

Für ein vollständiges Bild der Landesjustizhaushalte innerhalb des jeweiligen Haushalts zeigt Abbildung 23 die geplanten Justizeinnahmen (Sollwerte) in Relation zum Gesamthaushalt. Einnahmen sind beispielsweise Gerichtsgebühren oder Geldstrafen sowie Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung. Im Bundesdurchschnitt belaufen sich die Einnahmen der Länder, die im Justizhaushalt verbucht werden, auf 1,5 Prozent des Gesamthaushalts im Jahr 2000 und auf 1,25 Prozent im Jahr 2023. Dieser rückläufige Trend lässt sich auch in den westdeutschen Bundesländern erkennen, wenngleich die dortigen Prozentwerte im gesamten Zeitverlauf oberhalb des Gesamtdurchschnitts liegen. Die Werte der ostdeutschen Bundesländer verharren konstant bei etwas mehr als einem Prozent am Gesamthaus-

halt. Die Einnahmen der Stadtstaaten entwickeln sich ähnlich wie der Bundesdurchschnitt. Die Bundesländer mit den niedrigsten beziehungsweise höchsten durchschnittlichen Einnahmen in Relation zum Gesamthaushalt sind Bremen (0,9 Prozent) und Bayern (2,0 Prozent). Besonders in Bremen schwanken die Einnahmen erheblich. Dies kann bei einem solch kleinen Bundesland durch einzelne Gerichtsverfahren oder Ereignisse bedingt sein.

Das Zusammenspiel aus Einnahmen und Ausgaben im Zeitverlauf zeigt Abbildung 24. Der durchschnittliche Saldo aller Bundesländer (Bundesschnitt) aus Ausgaben minus Einnahmen in Relation zum Gesamthaushalt verläuft zwischen 2000 und 2023 recht konstant und betrug zuletzt 2,5 Prozent. Die Werte für ost- und westdeutsche Bundesländer entwickeln sich ähnlich. Die Stadtstaaten weisen im Zeitverlauf einen etwas niedrigeren Saldo auf und die Zeitreihe endet im Jahr 2023 bei 2,25 Prozent. Die Bundesländer mit dem durchschnittlich niedrigsten beziehungsweise höchsten Saldo in Relation zum Gesamthaushalt sind Bremen (1,4 Prozent) und Nordrhein-Westfalen (4,2 Prozent).

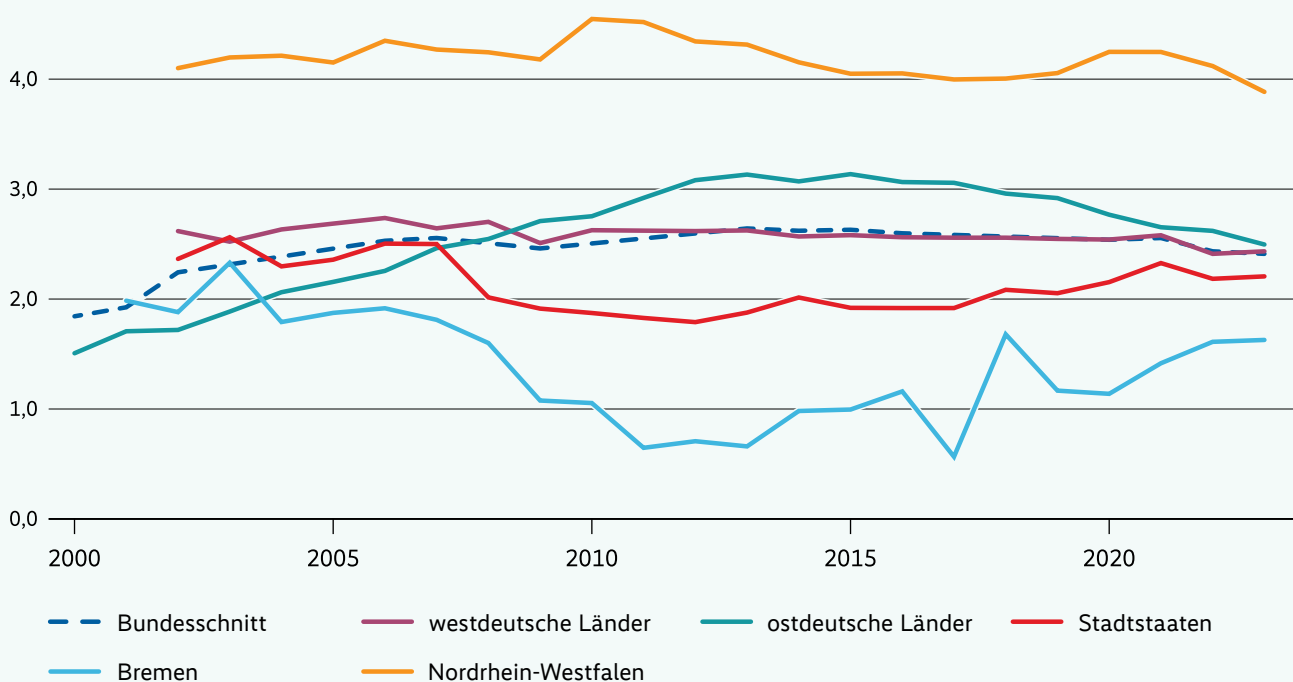
5.4. Ausgabenstruktur

Um ein genaueres Verständnis für die Struktur der Justizausgaben zu erhalten, liegt im folgenden Kapitel der Fo-

Entwicklung des Saldos (Ausgaben minus Einnahmen) der Justizhaushalte

Abb. 24

Angaben in Prozent des Gesamthaushalts.



Die Abbildung zeigt den Saldo (Ausgaben minus Einnahmen) der Justizhaushalte für verschiedene Ländergruppen (fünf ostdeutsche Flächenländer, acht westdeutsche Flächenländer, drei Stadtstaaten) in Relation zu den Ausgaben im gesamten Haushalt des jeweiligen Bundeslands für die Jahre 2000 bis 2023. Der Bundesschnitt gibt den einfachen Durchschnitt aller Bundesländer im jeweiligen Jahr an. Zudem wird die Entwicklung in den Bundesländern mit dem niedrigsten (Bremen) und höchsten (Nordrhein-Westfalen) Durchschnitt gezeigt. Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Darstellung: ifo Institut.

kus auf verschiedenen Ausgabenkategorien. Die Haushaltsdaten erlauben eine Unterteilung der Ausgaben in folgende sechs Kategorien: Personalausgaben, sächliche Verwaltungsausgaben, Ausgaben für Zuweisungen, Baumaßnahmen, sonstige Aufgaben und besondere Finanzierungsaufgaben. Diese Struktur ist über alle Bundesländer vergleichbar in den Haushaltsplänen abgebildet und damit ein gut geeignetes Aggregationslevel für einen Vergleich der 16 Bundesländer.

Abbildung 25 zeigt für das Jahr 2022 die Ausgabenstruktur in Prozent der gesamten Justizausgaben mit den sechs Kategorien. In allen Bundesländern (mit Ausnahme von Sachsen-Anhalt) stellen Personalausgaben für Gehälter, Pensionen und Sozialversicherungsbeiträge den größten Anteil dar. Den zweitgrößten Anteil machen in fast allen Bundesländern die Verwaltungsausgaben aus. Die Anteile für sonstige Ausgabenkategorien fallen verhältnismäßig klein aus. Sachsen-Anhalt stellt einen Sonderfall insofern dar, als der Anteil der Ausgaben für Zuweisungen der größte innerhalb der Justizausgaben ist. Dies ist auf die Einzelbudgetierung von Gerichten und Staatsanwaltschaften zurückzuführen. Die Ausgabenstruktur der Justizhaushalte in Bezug zur Bevölkerungsgröße ist in Abbildung A6 in Anhang A dargestellt. Dabei ergeben sich keine größeren Unterschiede in der Aufteilung als bei den Angaben in Relation zu den gesamten Justizausgaben.

Im Zeitverlauf bewegen sich die Ausgaben für Personal recht konstant bei knapp über zwei Prozent in Relation zum Gesamthaushalt. Für Verwaltungsausgaben fällt circa ein Prozent des Gesamthaushalts an. Die Ausgaben für Zuweisungen steigen im Zeitverlauf schwach an, belaufen sich jedoch auf weniger als 0,5 Prozent des Gesamthaushalts. Dieser Effekt ist maßgeblich durch die oben beschriebene Umstellung in Sachsen-Anhalt ab dem Jahr 2012 zurückzuführen. Die Abbildungen A7 und A8 in Anhang A zeigen die Entwicklung der durchschnittlichen Ausgabenstruktur in Euro pro Kopf sowie anteilig an den Justizausgaben. Die Ausgaben pro Kopf steigen in allen drei Ländergruppen ab 2018 leicht an, gehen jedoch ab 2021 wieder zurück. Die Aufteilung der Ausgaben innerhalb des Justizhaushalts bleibt im Laufe der Zeit recht konstant.

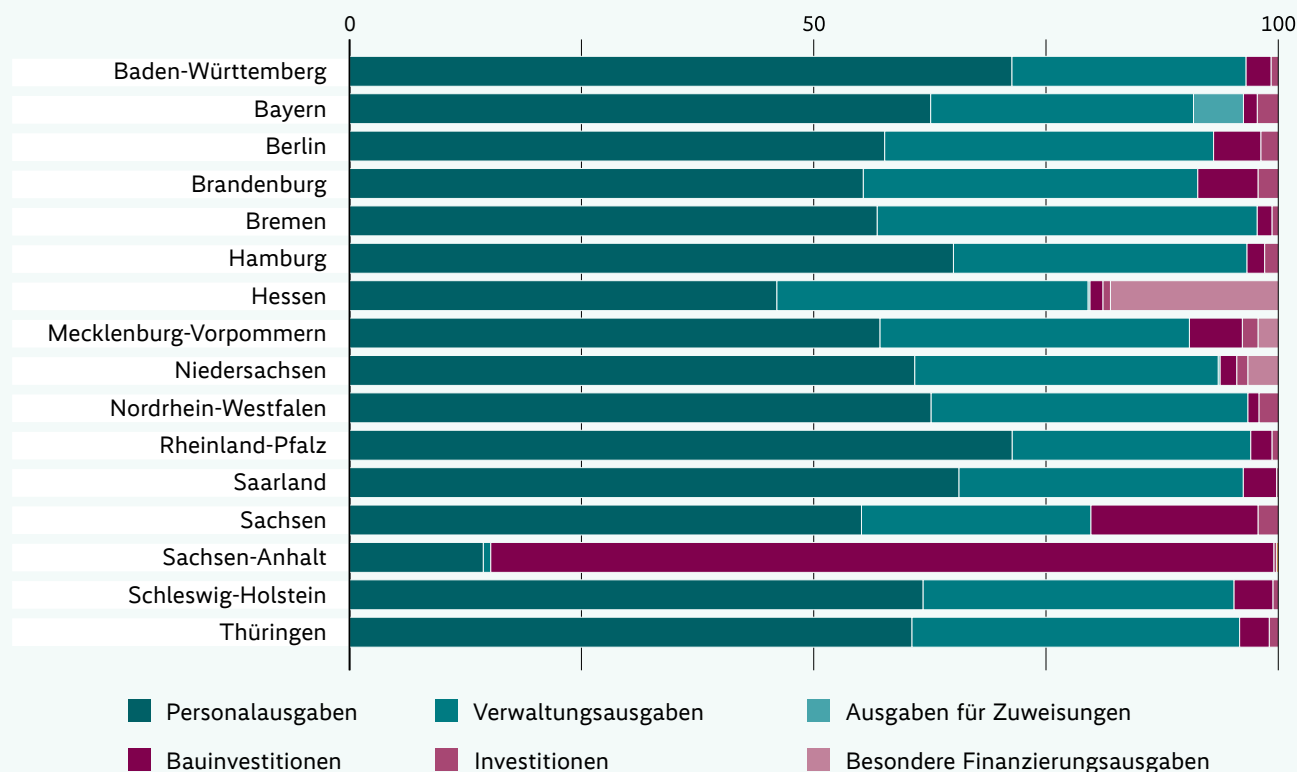
5.5. Vergleich zu Polizeiausgaben

Neben dem Justizwesen mit Strafverfolgung, Rechtsprechung und Strafvollzug bildet die Polizei eine andere wichtige Säule des Staatswesens im Bereich der öffentlichen Ordnung und Sicherheit. Das zeigt sich darin, dass in der internationalen Eingruppierung (siehe Kapitel 4) beide Bereiche jeweils eine Unterkategorie des Bereichs „Öffentliche Ordnung und Sicherheit“ sind. Auch im deutschen Kontext ist ein gesonderter Blick auf die Polizeiausgaben im Ver-

Ausgabenstruktur der Justizhaushalte 2022

Abb. 25

Anteile in Prozent des Justizhaushalts.

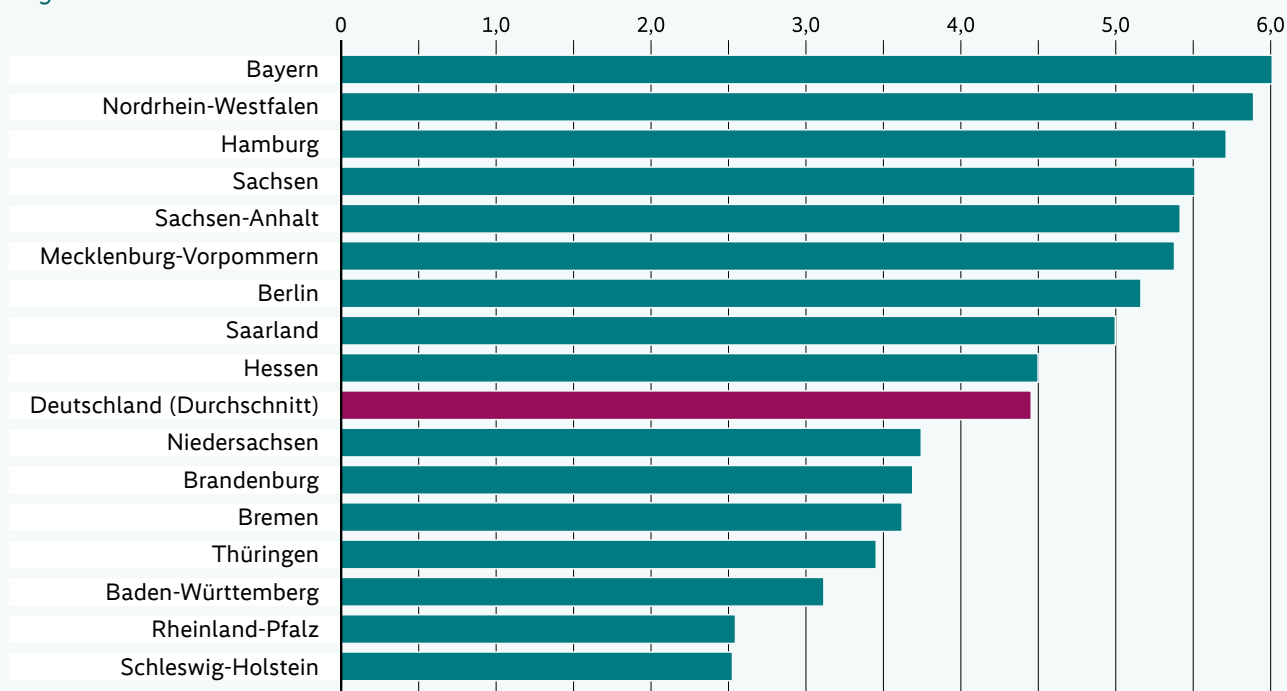


Die Abbildung zeigt die Justizausgaben der Bundesländer in verschiedenen Verwendungsbereichen in Relation zum gesamten Justizhaushalt für das Jahr 2022. Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Darstellung: ifo Institut.

Polizeiausgaben in den Bundesländern 2023

Abb. 26

Angaben in Prozent des Gesamthaushalts.

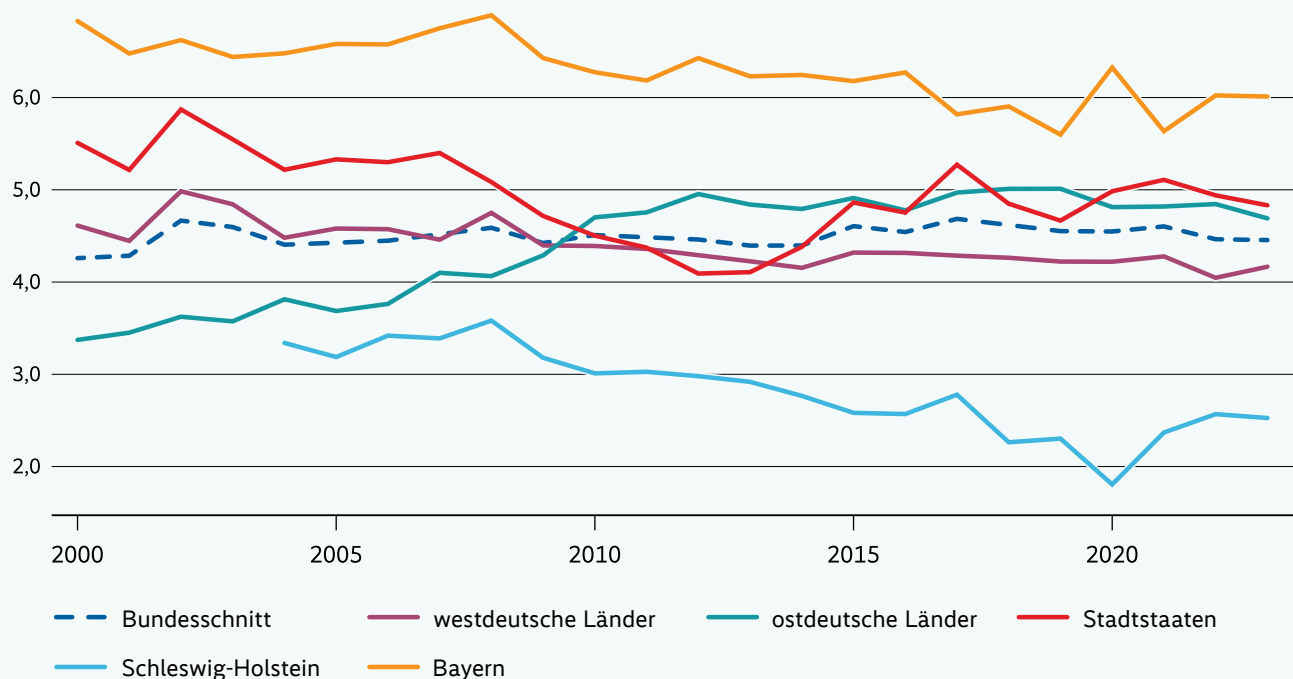


Die Abbildung zeigt die Ausgaben für die Polizei in den Haushalten der deutschen Bundesländer in Relation zu den Ausgaben im gesamten Haushalt des jeweiligen Bundeslands im Jahr 2023. Außerdem wird der Durchschnittswert aller Landeswerte gezeigt. Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Darstellung: ifo Institut.

Entwicklung der Polizeiausgaben

Abb. 27

Angaben in Prozent des Gesamthaushalts.



Die Abbildung zeigt die Polizeiausgaben in drei Ländergruppen (fünf ostdeutsche Flächenländer, acht westdeutsche Flächenländer, drei Stadtstaaten) in Relation zum Gesamthaushalt für die Jahre 2000 bis 2023. Der Bundesschnitt gibt den einfachen Durchschnitt aller Bundesländer im jeweiligen Jahr an. Zudem wird die Entwicklung in den Bundesländern mit dem niedrigsten (Schleswig-Holstein) und höchsten (Bayern) Durchschnitt gezeigt. Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Darstellung: ifo Institut.

gleich zu den Justizausgaben interessant, da auch im Polizeiwesen die Bundesländer über die Zuständigkeit und daher über viel Gestaltungsspielraum verfügen. Neben der Bundespolizei, die für die Grenzsicherung und die Sicherheit beispielsweise an Flughäfen und Bahnhöfen zuständig ist, spielen die 16 Landespolizeien die entscheidende Rolle im Sicherheitsgefüge Deutschlands.

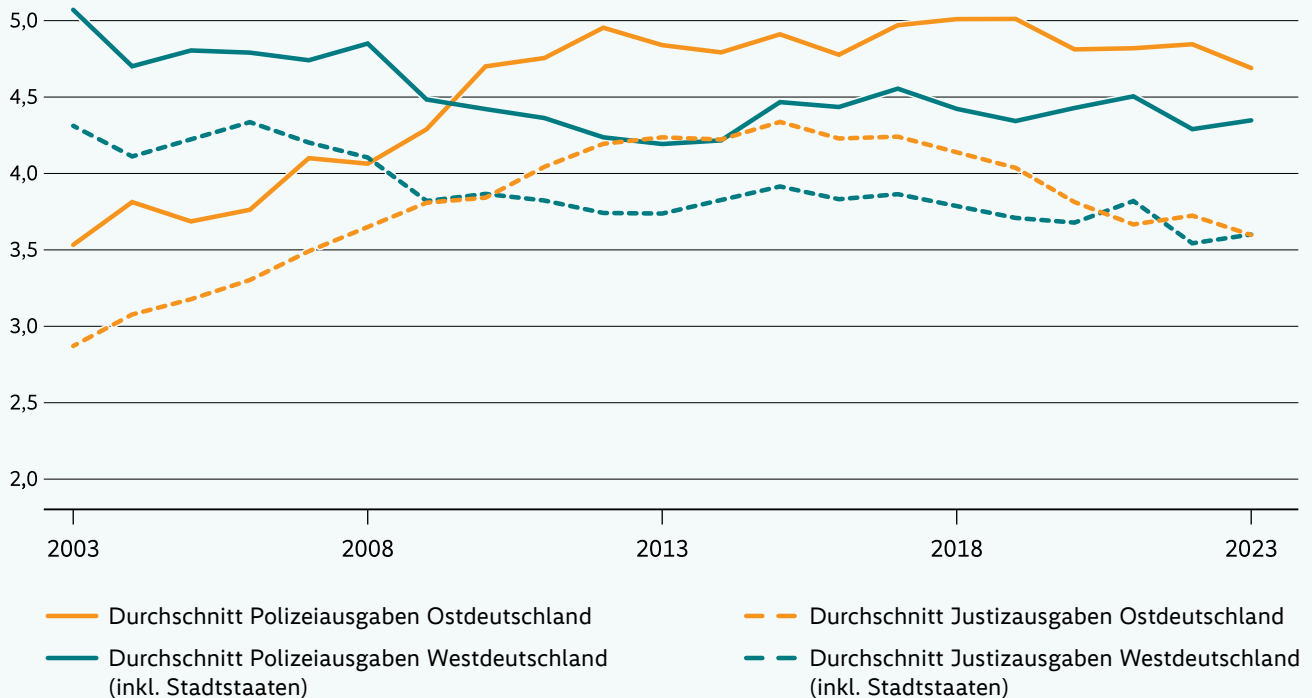
Ähnlich wie für die Justizausgaben nähern wir uns der Priorisierung der Polizeiarbeit in den Bundesländern wieder über Ausgabendaten, die wir den Einzelplänen der jeweiligen Innenministerien der Länder entnommen haben. Um eine Vergleichbarkeit zwischen Justiz- und Polizeiausgaben herzustellen, setzen wir auch die Polizeiausgaben in Relation zu den Gesamtausgaben des jeweiligen Landeshaushalts. Abbildung 26 zeigt die Polizeiausgaben in den deutschen Bundesländern für das Jahr 2023. Hierbei werden erhebliche Unterschiede zwischen den Bundesländern deutlich, die noch größer ausfallen als im Justizwesen. Den größten Anteil seines Haushalts für die Polizei gibt Bayern aus (6,0 Prozent), gefolgt von Nordrhein-Westfalen (5,9 Prozent) und Hamburg (5,7 Prozent). Andere Bundesländer wie Rheinland-Pfalz (2,5 Prozent) und Schleswig-Holstein (2,5 Prozent) geben geringere Anteile ihres Landeshaushalts für die Polizei aus. Der Durchschnitt der Polizeiausgaben über alle Bundesländer hinweg liegt bei circa 4,5 Prozent des Gesamthaushalts und damit oberhalb des-

jenigen für die Justiz, der im Jahr 2023 bei 3,6 Prozent lag. Zählt man die Polizeistrukturen auf Bundesebene hinzu, sieht man in den nach Ausgabenkategorien aufgeteilten Daten von Eurostat Ausgaben in Höhe von 1,5 Prozent der Gesamtausgaben, während für die Justiz zusammen (definiert als Summe aus den Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse) ein Prozent aufgewendet wird.

Neben diesem Querschnittsvergleich für das aktuellste verfügbare Jahr 2023 wurden die Polizeiausgaben ebenfalls für die Jahre ab 2000 gesammelt und in Relation zum Gesamthaushalt gesetzt. Für eine gute Vergleichbarkeit mit der Entwicklung der Justizausgaben (siehe Kapitel 5.3) ist Abbildung 27 ähnlich aufgebaut und zeigt die Entwicklung der Polizeiausgaben in den drei Ländergruppen sowie in dem Land mit dem niedrigsten und höchsten Mittelwert der Polizeiausgaben über alle Jahre. Der Bundesschnitt der Polizeiausgaben der Länder bewegt sich konstant zwischen 4,2 Prozent und 4,6 Prozent des Gesamthaushalts. Der Durchschnitt der westdeutschen Bundesländer ähnelt sehr dem Bundesschnitt, auch im Verlauf. Die Polizeiausgaben der ostdeutschen Bundesländer starten von einem niedrigeren Niveau (3,4 Prozent im Jahr 2000) und steigen über gut zehn Jahre bis 2012 auf knapp fünf Prozent des Gesamthaushalts und damit über den Bundesschnitt. Diese Entwicklung spiegelt die steigenden Justizausgaben in den ostdeutschen Bundesländern zu Beginn der 2000er Jahre

Entwicklung der Polizei- und Justizausgaben

Anteile in Prozent des Gesamthaushalts



Die Abbildung zeigt die Polizei- und Justizausgaben in zwei Ländergruppen (fünf ostdeutsche Flächenländer und elf westdeutsche Bundesländer (inklusive Berlin)) in Relation zum Gesamthaushalt für die Jahre 2003 bis 2023. Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Darstellung: ifo Institut.

wider (vgl. Abbildung 21), fällt aber noch stärker aus. Die Stadtstaaten kommen von einem hohen Ausgabeniveau von über fünf Prozent, sinken bis 2012 sogar kurzfristig unter den Bundesschnitt, ehe ab 2013 wieder ein Anstieg auf zuletzt 4,8 Prozent zu sehen ist. Zur besseren Orientierung sind auch die Bundesländer mit dem jeweils niedrigsten und höchsten Mittelwert der Polizeiausgaben über alle Jahre abgebildet. Den niedrigsten Mittelwert über alle Jahre weist Schleswig-Holstein mit 2,83 Prozent Polizeiausgaben in Relation zum Gesamthaushalt auf, wobei diese in den vergangenen zehn Jahren tendenziell noch weiter gesunken sind. Bayern weist den höchsten Mittelwert mit 6,3 Prozent auf. Zwar ist auch für Bayern ein leichter Abwärtstrend bei den Polizeiausgaben zwischen 2008 und 2018 beobachtbar, jedoch bleiben die Ausgaben auf einem hohen Niveau.

Für eine noch bessere Vergleichbarkeit sind in Abbildung 28 die Entwicklungen der Polizei- und Justizausgaben gemeinsam in einem Diagramm abgetragen. Für mehr Übersichtlichkeit wurden nur zwei Gruppen von Bundesländern gebildet: westdeutsche Bundesländer inklusive der drei Stadtstaaten (Berlin, Bremen und Hamburg) und ostdeutsche Bundesländer. Die Justizausgaben sind in gestrichelten Linien dargestellt und liegen im gesamten Zeitraum unterhalb der entsprechenden Polizeiausgaben in beiden Ländergruppen. Bemerkenswert ist jedoch der nahezu komplett parallele Verlauf der Ausgaben für die Polizei und das Justizwesen in Relation zum Gesamthaushalt der Bundesländer. Eine einfache Korrelation der beiden Variablen liefert einen Wert von 0,67 (p-Wert: 0,00)⁶, was für eine parallele Bewegung der Variablen auch ohne die Bildung von Durchschnitten über Bundesländer hinweg spricht. Eine einfache Regression der Polizeiausgaben (in Prozent des Gesamthaushalts) auf die Justizausgaben (in Prozent des Gesamthaushalts) zeigt einen Koeffizienten von 0,91 (statistisch signifikant zum Ein-Prozent-Niveau). Das heißt, wenn die Justizausgaben um einen Prozentpunkt in einem Jahr steigen, steigen die Polizeiausgaben um 0,91 Prozentpunkte. Auch dieser Wert unterstreicht die parallele Entwicklung dieser beiden Ausgabenbereiche im Feld der inneren Sicherheit.

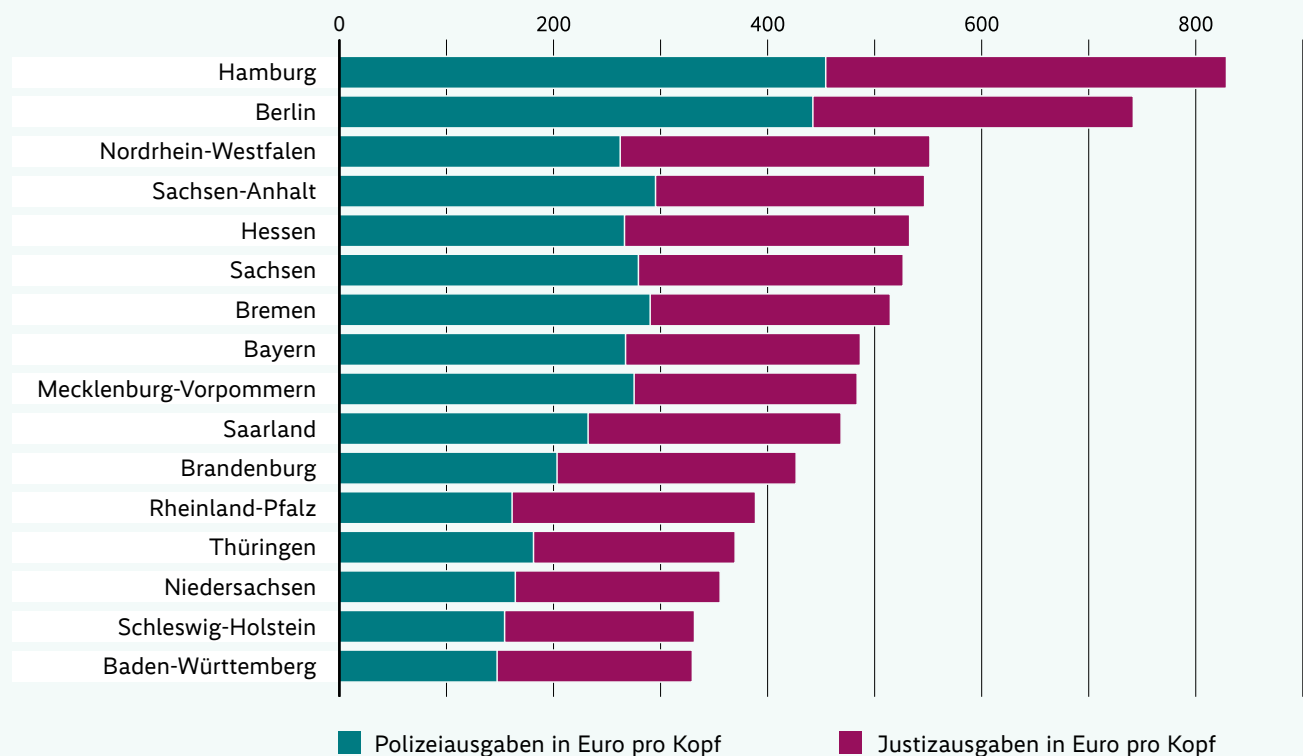
In den westdeutschen Bundesländern ist zu Beginn der Zeitreihe ein fallender Trend sowohl für Polizei- als auch Justizausgaben beobachtbar (Abbildung 28), der bis ins Jahr 2013 anhält. In der Folge steigen die Polizeiausgaben relativ zum Haushalt leicht an, während die Justizausga-

⁶ Der p-Wert für die Korrelation zwischen zwei Variablen gibt an, wie wahrscheinlich es ist, unter der Annahme der Nullhypothese (keine Korrelation in der Population), in einer Zufallsstichprobe einen Korrelationskoeffizienten zu erhalten, dessen Betrag mindestens so groß ist wie der beobachtete.

Polizei- und Justizausgaben 2023

Abb. 29

Angaben in Euro pro Kopf.



Die Abbildung zeigt die Ausgaben für Polizei und Justiz in den Haushalten der Bundesländer in Euro pro Kopf des jeweiligen Bundeslands im Jahr 2023.
Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

ben weitestgehend konstant bei etwa 3,6 Prozent des Haushalts verharren. In den ostdeutschen Bundesländern ist ein gegenläufiger Trend beobachtbar: Von einem niedrigeren Ausgangsniveau kommend steigen die Anteile der Polizei- und Justizausgaben an den Gesamtausgaben ab 2003 bis ins Jahr 2012 stark an. Während die Polizeiausgaben danach auf einem hohen Niveau von etwa 4,8 Prozent und damit deutlich über den Polizeiausgaben der westlichen Bundesländer verbleiben, sinken die Justizausgaben ab 2015 wieder und nähern sich zuletzt stark den westdeutschen Werten von circa 3,5 Prozent des Haushalts an. Insgesamt spricht diese Betrachtung dafür, dass die Polizei einen höheren Ausgabenanteil an den Landeshaushalten aufweist und sich die Priorisierung von Justiz- und Polizeiausgaben nahezu parallel entwickelt. Eine Ausnahme bildet die Entwicklung in den ostdeutschen Bundesländern in den vergangenen zehn Jahren, wo das Justizwesen gemessen am Ausgabenanteil an Bedeutung verloren hat.

Bis jetzt wurde der Vergleich der Justizausgaben mit den Polizeiausgaben der Länder nur in der Größe relativ zum Gesamthaushalt präsentiert, um die Priorisierung beider Ausgabenbereiche zu vergleichen. Abbildung 29 zeigt beide Ausgabenbereiche in Euro pro Kopf. Die beiden Stadtstaaten Hamburg und Berlin weisen wieder die höchsten absoluten Ausgaben im Jahr 2023 auf, wie es auch schon

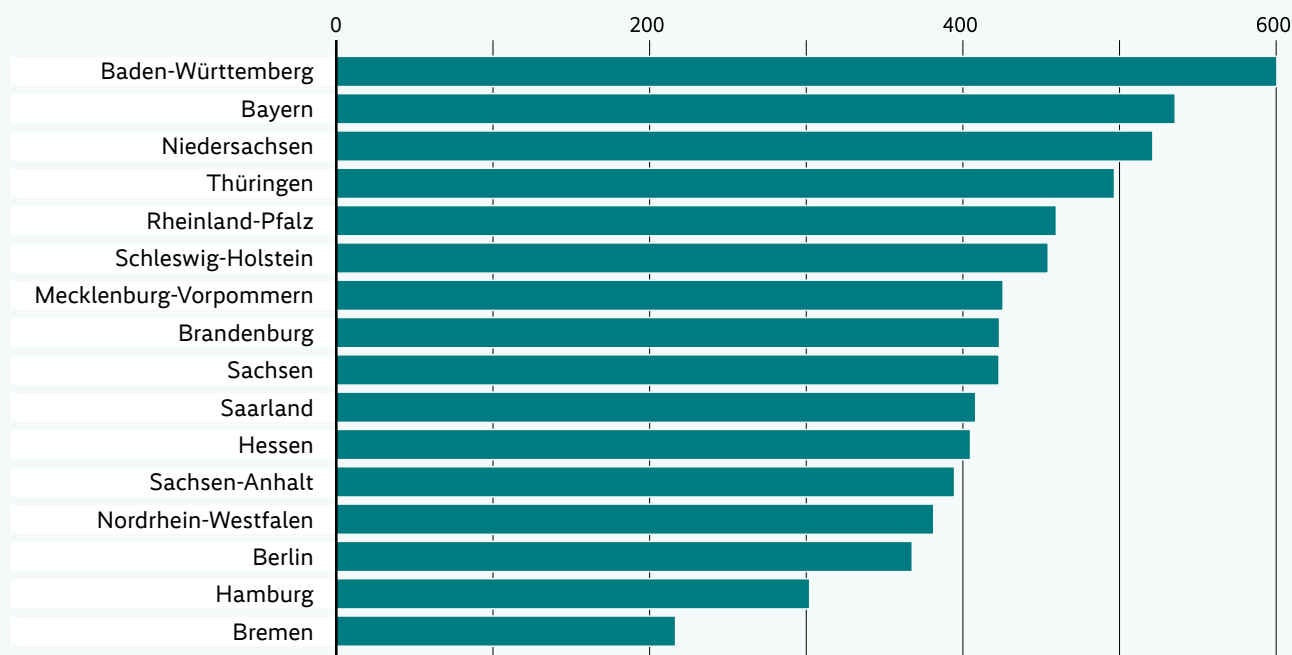
bei den Justizausgaben zu sehen war (vgl. Abbildung 16). Des Weiteren geben die meisten Bundesländer mehr für die Polizei als für das Justizwesen aus. Ausnahmen bilden Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz, wo zumindest im Jahr 2023 die Ausgaben für das Justizwesen die für die Polizei übersteigen. Diese Unterschiede in der Ausgabenstruktur verschiedener Bundesländer gehen bei der Betrachtung in Länderaggregaten wie in Abbildung 28 verloren. Schleswig-Holstein und Baden-Württemberg geben gemessen pro Kopf am wenigsten für den Bereich der inneren Sicherheit aus, wenn man darunter die Summe der Polizei- und Justizausgaben versteht.

5.6. Personal im Justizwesen

Eine ausreichende personelle Ausstattung des Justizwesens in den Gerichten, Staatsanwaltschaften und Justizvollzugsanstalten ist essenziell, um unter anderem eine effiziente und zügige Rechtsprechung sicherzustellen. In den letzten Jahren ist der Bedarf an qualifiziertem Personal stetig gestiegen (Deutscher Richterbund 2024). Aufgrund immer komplexerer Rechtsstreitigkeiten, steigender Fallzahlen und neuer Anforderungen hinsichtlich der Digitalisierung der Justiz ist es interessant, sich mit der Entwicklung der Personalstellen im Justizbereich auseinanderzusetzen.

Einwohner pro Personalstelle im Justizbereich laut Haushaltsplan im Jahr 2023

Angaben in Einwohner pro Personalstelle.



Die Abbildung zeigt die Anzahl der Einwohner pro Personalstelle im Justizbereich laut den Haushaltsplänen der Bundesländer im Jahr 2023.
Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

5.6.1. Entwicklung der Personalstellen

Die Anzahl der Personalstellen im Justizbereich haben wir ebenfalls aus den Haushaltsplänen der Bundesländer herausgelesen, die einen Stellenplan für die dem Justizministerium zugeordneten Bereiche enthalten. Die Personalstellen umfassen hierbei alle Stellen im Geschäftsbereich der Justiz.⁷ Die Daten für das Jahr 2023 zeigen große Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern. In absoluten Zahlen weist Nordrhein-Westfalen mit knapp 48.000 Stellen die meisten besetzten Personalstellen im Justizwesen auf, gefolgt von Bayern (25.100) und Baden-Württemberg (18.900). Diese drei Bundesländer sind jedoch gleichzeitig die drei einwohnerstärksten Bundesländer. Das Bundesland mit der absolut gesehen niedrigsten Anzahl an Personalstellen in der Justiz ist das Saarland mit circa 2.400 Stellen.

Um die Bundesländer besser miteinander vergleichen zu können, wird in Abbildung 30 die Bevölkerung des jeweiligen Bundeslands ins Verhältnis zu der Anzahl der Personalstellen im Justizwesen gesetzt. Es zeigt sich eine Teilung in die eher großen und einwohnerstarken Bundesländer und die Stadtstaaten. So kommen in Bremen lediglich 216 Personen auf eine Personalstelle im Justizwesen, in

Hamburg sind es 301 und in Berlin 366. Dies bedeutet, dass die Personalausstattung der Gerichte, Staatsanwaltschaften und Justizvollzugsanstalten in den drei Stadtstaaten recht hoch ist, weil auf eine Stelle nur relativ wenige Menschen kommen. Diese Quote ist auch im einwohnerreichsten Land Nordrhein-Westfalen noch relativ niedrig, wo 380 Personen auf eine Stelle kommen. Dies spricht für eine vergleichsweise hohe Personalausstattung in Nordrhein-Westfalen, was auch zu den vergleichbar hohen Justizausgaben in diesem Bundesland passt (vgl. Abbildung 15). Auf der anderen Seite ist die Stellenausstattung in Baden-Württemberg (600 Personen pro Stelle) oder Bayern (535 Personen pro Stelle) deutlich geringer. Jedoch ist ein direkter Vergleich auch nach der Gewichtung durch Einwohnerzahlen schwierig, weil das Justizwesen in den Bundesländern unterschiedlich aufgebaut sein kann, was wiederum unterschiedlich hohe Personalanforderungen zur Folge haben kann.

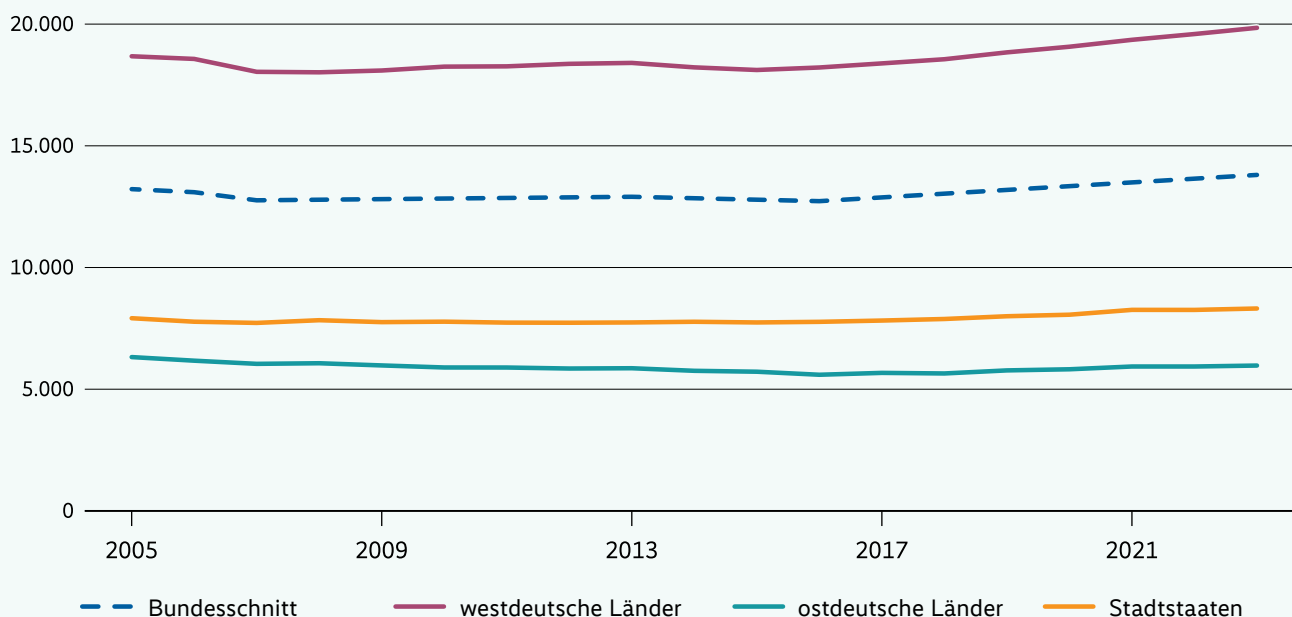
Die Entwicklung der Personalstellen im Justizbereich von 2005 bis 2023 zeigt ebenfalls erhebliche Unterschiede zwischen verschiedenen Bundesländergruppen (siehe Abbildung 31). Im Bundesschnitt bewegt sich die Personalausstattung im gesamten Zeitraum recht konstant bei 12.500 bis 14.000 Stellen pro Bundesland. Ostdeutsche Flächen-

⁷ Die Analyse erfolgt hier auf Ebene der Einzelhaushaltspläne der Ministerien und erlaubt keine weitere Differenzierung nach Arbeitsbereichen innerhalb des Ministeriums.

Entwicklung der Personalstellen im Justizbereich

Abb. 31

Angaben in Personalstellen.



Die Abbildung zeigt die Personalstellen im Justizbereich in verschiedenen Ländergruppen für die Jahre 2005 bis 2023. Die Bundesländer wurden in drei Gruppen zusammengefasst: vier ostdeutsche Flächenländer (ohne Sachsen-Anhalt aufgrund einer anderen Verbuchung), sieben westdeutsche Flächenländer (ohne das Saarland, weil hier Daten erst ab 2009 verfügbar sind) und die zwei Stadtstaaten Berlin und Hamburg (ohne Bremen, da hier keine einheitlichen Personalstellen in den Haushaltsplänen erfasst werden konnten). Der Bundesschnitt gibt den einfachen Durchschnitt aller verwendeten Bundesländer (ohne Bremen, das Saarland und Sachsen-Anhalt) im jeweiligen Jahr an. Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Darstellung: ifo Institut.

länder sowie die zwei Stadtstaaten⁸ (Berlin und Hamburg) liegen im Durchschnitt darunter und haben jeweils im Schnitt nicht mehr als 10.000 Stellen in der Justiz. Im Gegensatz dazu weisen westdeutsche Bundesländer⁹ im Schnitt mehr Personalstellen auf, was durch ihre Größe zu erklären ist. Allgemein ist in allen Zeitreihen ab 2016 eine steigende Tendenz in der Anzahl der Personalstellen zu erkennen, die vor allem in den westdeutschen Bundesländern ausgeprägter erscheint. Hier steigt die Zahl der Personalstellen von 2016 bis 2023 um knapp sieben Prozent. In diesen Zeitraum fällt der zwischen dem Bund und den Ländern geschlossene Pakt für den Rechtsstaat, der unter anderem einen erheblichen Stellenaufbau in der Justiz zum Ziel hatte (für mehr Informationen und eine Übersicht über den Pakt für den Rechtsstaat siehe Kapitel 5.6.2).

Neben dem Bezug zur Bevölkerungsgröße kann man die Stellenzahl auch zu den Personalausgaben im Justizwesen des jeweiligen Bundeslands ins Verhältnis setzen. Dieses Verhältnis gibt Aufschluss darüber, wie hoch die Personalausgaben pro Stelle sind. Differenzen können einerseits auf eine unterschiedliche Stellenstruktur hinweisen, weil in einem Bundesland beispielsweise proportional mehr Stellen

im richterlichen Dienst vorgesehen sind, die höhere Personalausgaben erfordern als beispielsweise Stellen im Justizvollzugsdienst oder der Sachbearbeitung in der Ministerialbürokratie. Andererseits können sich auch tariflich bedingte Unterschiede in der Kostenstruktur pro Stelle niederschlagen. Nach Zahlen des Deutschen Richterbunds verdient eine ledige Berufseinsteigerin als Richterin aktuell mit 5.389 Euro brutto monatlich in Hessen am meisten, während es am anderen Ende der Spanne im Saarland 861 Euro pro Monat weniger sind (Deutscher Richterbund 2025).

Die Entwicklungen der Anzahl an Richtern und Staatsanwälten sowie des Personals in verschiedenen Gerichtsebenen sind in Anhang A zu finden (Abbildung A9 bis A11). Zwischen 2000 und 2022 ist die Zahl der Richter in Deutschland (vor allem seit 2015) insgesamt gestiegen und erreichte im Jahr 2022 ihren Höchstwert von circa 22.000. Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit machen dabei rund 70 Prozent der gesamten Richterschaft aus. Während die Anzahl an Staatsanwälten bis 2015 annähernd konstant bei circa 5.000 verharrte, erreichte sie im Jahr 2022 einen Wert von circa 6.500, was einem Zuwachs um 1.500 Staatsanwälte in einem Zeitraum von sieben Jahren ent-

⁸ Bremen wurde im Durchschnitt nicht berücksichtigt, weil keine konsistenten Daten für die Personalstellen im Justizwesen über alle Jahre aus den Haushaltsplänen herausgelesen werden konnten. Sachsen-Anhalt fehlt im Durchschnitt der ostdeutschen Länder, weil die dortige Regierung vielen Institutionen im Justizwesen eine eigene Budgetierung und damit auch Verbuchung der Personalstellen zugesteht.

⁹ Der Durchschnitt enthält keine Werte für das Saarland, weil für dieses Bundesland Daten erst ab 2009 vorliegen.

spricht. Der Personalbestand (richterlicher, gehobener, mittlerer und Schreibdienst) in den Landes- und Oberlandesgerichten erlebte zwischen 2000 und 2023 keine größeren zahlenmäßigen Veränderungen. Auf Ebene der Amtsgerichte ist jedoch ein Rückgang um circa 5.000 Stellen zu beobachten. Weitere Informationen zu den Entwicklungen der Personalstellen in jüngster Vergangenheit sind im nächsten Kapitel zu finden.

5.6.2. Pakt für den Rechtsstaat

Der Pakt für den Rechtsstaat aus dem Jahr 2019 ist eine Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern, um die Effizienz und Leistungsfähigkeit des Rechtsstaats zu verbessern. Er wurde angesichts der Überlastung der Justiz, langer Verfahren und eines gestiegenen Sicherheitsbedürfnisses der Bevölkerung geschlossen. Im Rahmen dieses Pakts stellte der Bund den Ländern einmalig 220 Millionen Euro zur Stärkung des Rechtsstaats bereit.

Die Kernpunkte des Pakts für den Rechtsstaat lassen sich in drei Komponenten zusammenfassen (Deutscher Richterbund 2019): (1) mehr Personal für Justiz und Polizei, (2) Digitalisierung der Justiz und (3) Effizienzsteigerung in Strafverfahren. Bund und Länder verpflichteten sich, bis 2021 insgesamt 2.000 Stellen im richterlichen und staatsanwaltschaftlichen Dienst sowie 7.500 zusätzliche Planstellen für Polizeiaufgaben zu schaffen. Des Weiteren war die Schaffung zusätzlicher Planstellen beim Generalbundesanwalt, in der Verwaltung und in der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit Teil der ersten Komponente. Im Bereich der Digitalisierung sollte eine Kommunikationsschnittstelle zwischen Justiz und Polizei geschaffen und ein medienbruchfreier Austausch zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft ermöglicht werden. Auch sollte als finanzielle Grundlage von „Polizei 2020“ ein Polizei-IT-Fonds eingerichtet werden. Für effizientere Strafverfahren sollten Vorschriften modernisiert und überprüft werden (insbesondere in der Strafprozessordnung, in der Zivilprozessordnung und im Verwaltungsverfahren).

Laut Ministerpräsidentenkonferenz vom 10.6.2021 und der Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefs der Länder wurde der Pakt für den Rechtsstaat erfolgreich umgesetzt und führte zu einer personellen Verstärkung der Justiz. Statt der geplanten 2.000 Stellen wurden bis Ende 2021 rund 2.700 neue Stellen im richterlichen und staatsanwaltschaftlichen Dienst geschaffen (Bundesregierung 2021). In der Folge gab es Forderungen nach einer Verstärkung oder Neuauflage des Pakts, da die Justiz weiterhin als überlastet gilt. Der Deutsche Richterbund setzt sich für eine Fortführung ein und sieht weiterhin vor allem Bedarf in den Bereichen Personal und Digitalisierung der Justiz (Deutscher Richterbund 2021). Allerdings wurde der ursprüngliche Pakt für den Rechtsstaat in der vergangenen Legislatur von 2021 bis 2025 nicht verlängert und der Bund unternahm keine Schritte, um die Finanzierung der Justiz dauerhaft sicherzustellen. Auf Grundlage der deskriptiven Analyse der Personalstellen in Kapitel 5.6.1 las-

sen sich keine kausalen Zusammenhänge zwischen dem Pakt für den Rechtsstaat und etwaigen Veränderungen der Justizhaushalte beschreiben. Auch könnten andere gleichzeitige Ereignisse (zum Beispiel die Coronakrise oder die Neuregelung des Finanzausgleichs) Auswirkungen auf die personelle Ausstattung des Justizwesens gehabt haben.

Als Reaktion auf die anhaltenden Forderungen aus der Justiz initiierte der Bund den Pakt für den digitalen Rechtsstaat, um die Modernisierung und Digitalisierung der Justiz voranzutreiben. Dieser Pakt wurde im Jahr 2023 in die Digitalisierungsinitiative für die Justiz umgewandelt (Bundesministerium der Justiz 2023). Die Initiative zielt darauf ab, die Justiz effizienter zu gestalten und dadurch Justizbeschäftigte sowie Verfahrensbeteiligte zu entlasten. Geplant sind unter anderem Erleichterungen bei der Strafantragstellung sowie die Möglichkeit, per Videokonferenz an Revisionshauptverhandlungen teilzunehmen. Zudem werden durch den Einsatz künstlicher Intelligenz Veränderungen angestoßen, beispielsweise durch die Förderung von KI-Projekten zur Unterstützung von Massenverfahren im Zivilrecht.

6. Ausblick

Wirtschaftswissenschaftliche Forschung zum Bereich öffentlicher Ausgaben für innere Sicherheit und im Speziellen das Justizwesen gibt es bislang wenig. Für den internationalen Vergleich bietet die COFOG gute und einheitliche Daten für die Bereiche innere Sicherheit und Justizwesen und mit der Evaluation der Europäischen Kommission für die Effizienz der Justiz (CEPEJ) des Europarats auch darüber hinaus ein differenziertes Instrumentarium zum Vergleich der Justizausstattung sogar über die Mitgliedsländer der EU hinaus. In einem föderalen Staat wie Deutschland sind jedoch gerade auch Daten zu Ausgaben auf unteren föderalen Ebenen wie den Bundesländern, die für die Ausgestaltung des Justizwesens weitestgehend verantwortlich sind, notwendig. In Deutschland besteht bislang jedoch eine Datenlücke, da auch im Bericht des Europarats die erhobenen justizbezogenen Daten nicht nach Bund und Ländern aufgeschlüsselt sind (Europarat 2024). Hierfür bietet die vorliegende Studie einen systematischen Zugang und stellt erstmals Daten für Justizausgaben und -einnahmen vergleichend für die deutschen Bundesländer über einen Zeitraum von mehr als 20 Jahren (2000 bis 2023) zusammen. Die aus den Haushaltsplänen der Bundesländer gewonnenen Daten können auch in Zukunft genutzt werden, um Fragen rund um die Finanzierung und die Entwicklung der finanziellen Ausstattung des Justizwesens zu beantworten. Darüber hinaus wäre es wünschenswert, wenn die öffentliche Statistik die Istdaten der Rechnungsstatistik mit weniger Verzug veröffentlicht und den Detailgrad der Ausgabendaten über die Oberkategorie „Rechtsschutz“ hinaus vergrößert.

Eine mögliche Fragestellung ist beispielsweise, welche Ursachen zu Veränderungen in den Justizausgaben führen. Interessant zu untersuchen wäre, inwieweit Determinanten wie die Bevölkerungsdichte oder gewachsene Strukturen mit Pfadabhängigkeiten im Justizwesen einzelner Bundesländer sich auf die Ausgaben- und Einnahmenstruktur des jeweiligen Bundeslands auswirken. Eine weitere Hypothese wäre, dass die politische Zusammensetzung der Landesregierung einen Einfluss auf die Höhe der Justizausgaben hat. Es ließe sich analysieren, ob die Parteizugehörigkeit und die Erfahrung im Kabinett des jeweiligen Justizministers Einfluss auf die Höhe der Ausgaben im Justizwesen haben.

Ein Ansatzpunkt für zukünftige Forschung und Evaluierungen ist die Verknüpfung der Ausgabendaten mit realen Anforderungsdaten im Justizbereich. Die Ergebnisse der vorliegenden Studie zeigen zwar einen Anstieg der absoluten

Justizausgaben (vgl. Abbildung A3), ihre Priorisierung innerhalb des Haushalts ist jedoch im Zeitraum 2000 bis 2023 weitgehend konstant geblieben – ein Muster, das sich auch im europäischen Vergleich zeigt. Gleichzeitig gibt es anhaltende Klagen über eine unzureichende finanzielle Ausstattung des Justizwesens. Daher wäre es aufschlussreich, die Entwicklung der Anzahl an Verfahren auch zur Zunahme der Rechtsnormen in Deutschland ins Verhältnis zu setzen. Eine solche Untersuchung könnte aufzeigen, ob das Justizsystem mit gleichbleibenden finanziellen Mitteln immer größeren Herausforderungen gegenübersteht.

Für zukünftige Förderprogramme des Bundes, wie den Pakt für den Rechtsstaat in der Vergangenheit, sollte eine wissenschaftliche Begleitung vorgesehen werden, um die Auswirkungen auf die Ausgaben und die Personalentwicklung zu analysieren. Dadurch ließe sich feststellen, ob diese zusätzlichen Mittel tatsächlich zu einer nachhaltigen Verbesserung der Ausstattung des Justizwesens führen oder ob sie lediglich Umschichtungen innerhalb der Länderhaushalte bewirken und dadurch frei gewordene Mittel für andere Zwecke genutzt werden.

7.

Fazit

Die vorliegende Studie analysiert Justizhaushalte im internationalen und nationalen Vergleich. Der Fokus liegt einerseits auf dem Vergleich der Justizausgaben Deutschlands mit denen anderer europäischer Länder und andererseits auf Unterschieden zwischen den deutschen Bundesländern. In der ökonomischen Forschung wurde die Budgetzusammensetzung im Justizwesen bislang wenig berücksichtigt – diese Lücke nimmt unsere deskriptive Untersuchung zum Ausgangspunkt. Die Ergebnisse legen nahe, dass Deutschland mit seinen Ausgaben für Gerichte und Strafvollzug im europäischen Mittelfeld liegt und sich die Justizausgaben im betrachteten Zeitraum von 2000 bis 2023 weitgehend konstant entwickelt haben.

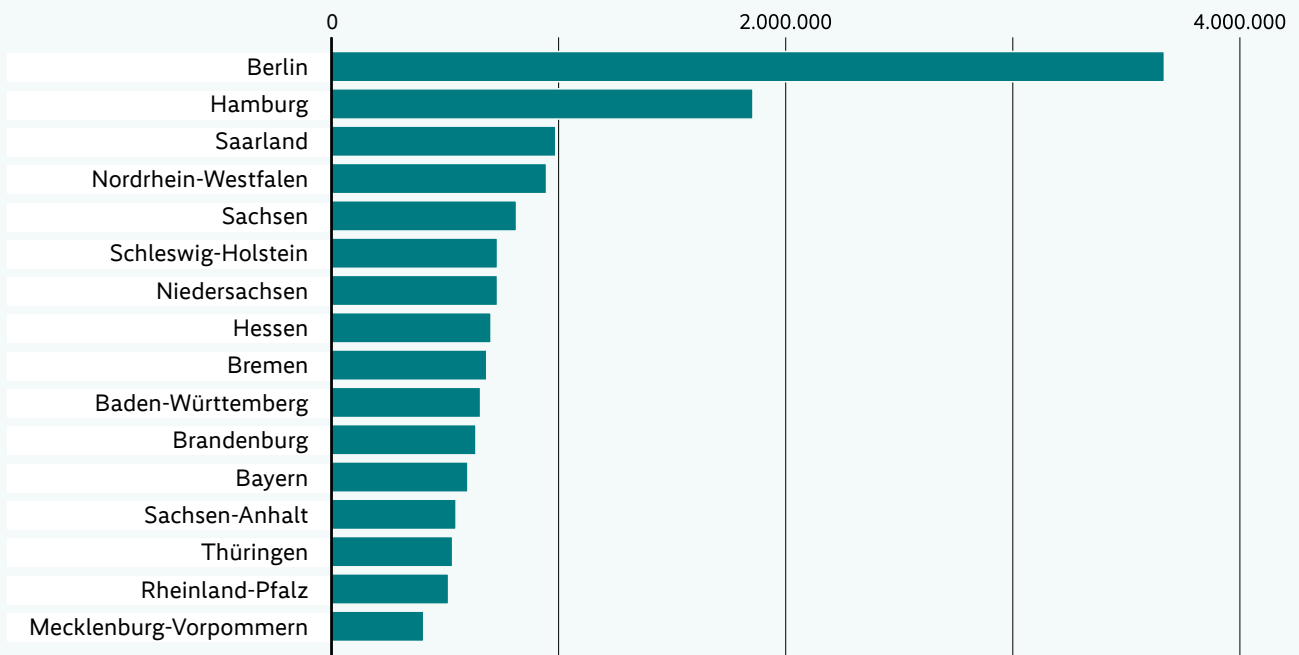
Ein wesentlicher Mehrwert der Studie liegt darin, dass sie langfristige Daten zu Justizausgaben und -einnahmen auf Länderebene erhoben hat, die bislang so nicht in der öffentlichen Statistik verfügbar sind. Die Analyse zeigt Unterschiede zwischen den Bundesländern hinsichtlich der Höhe und Struktur der Ausgaben und Einnahmen. Allerdings variiert die Rangfolge der Länder je nach Bezugsgröße (BIP, Gesamthaushalt oder Pro-Kopf-Ausgaben). Während die absoluten Justizausgaben im Schnitt seit dem Jahr 2000 gestiegen sind, blieb ihr Anteil am Gesamthaushalt – und damit ihre Priorisierung – weitgehend konstant. Die Ausgabenstruktur wird dabei maßgeblich von Personalkosten bestimmt, gefolgt von Verwaltungsausgaben.

Ein Vergleich von Justiz- und Polizeiausgaben zeigt, dass sich beide Ausgabenbereiche nahezu parallel entwickeln, wobei die Polizeiausgaben in den meisten Ländern höher ausfallen. Bei den Personalstellen im Justizwesen ist seit 2015 ein merklicher Anstieg zu beobachten, der besonders in der Richter- und Staatsanwaltschaft spürbar ist. Seit 2000 ist die Zahl der Richter in Deutschland insgesamt gestiegen, besonders deutlich ab 2015. Die meisten von ihnen arbeiten in der ordentlichen Gerichtsbarkeit. Die Zahl der Staatsanwälte blieb lange stabil, nahm aber in den letzten Jahren zu. Allerdings zeigen sich erhebliche Unterschiede in der personellen Ausstattung und den Personalausgaben pro Stelle zwischen den Bundesländern. Künftige Forschung sollte die neu erhobenen Ausgabendaten insbesondere auf Bundesländerebene mit Informationen zu den Anforderungen und der Effizienz des Justizsystems verknüpfen, um Aussagen über die effektive Verwendung öffentlicher Mittel treffen zu können.

Anhang A – Zusätzliche Tabellen und Grafiken

Abb. A1

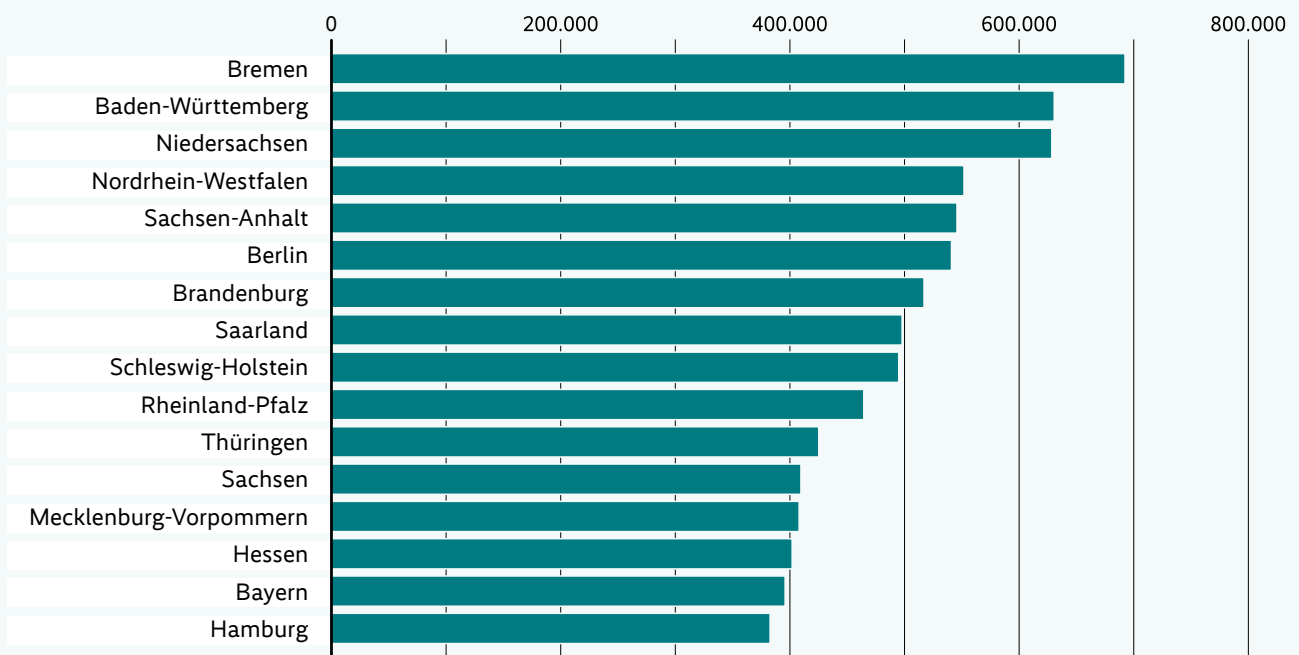
Anzahl der Personen pro Landgericht im Jahr 2020



Die Abbildung zeigt die Anzahl der Personen pro Landgericht in den Bundesländern für das Jahr 2020.
Datenquelle: Bundesministerium der Justiz, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

Abb. A2

Anzahl der Personen pro Justizvollzugsanstalt im Jahr 2025



Die Abbildung zeigt die Anzahl der Personen pro Justizvollzugsanstalt (JVA) in den Bundesländern für das Jahr 2025. Die Bevölkerungszahlen beruhen auf Daten zum Stichtag 31.12.2023. Datenquelle: Bundesministerium der Justiz, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

Justizausgaben in den Bundesländern

Tab. A1

Angaben in Millionen Euro.

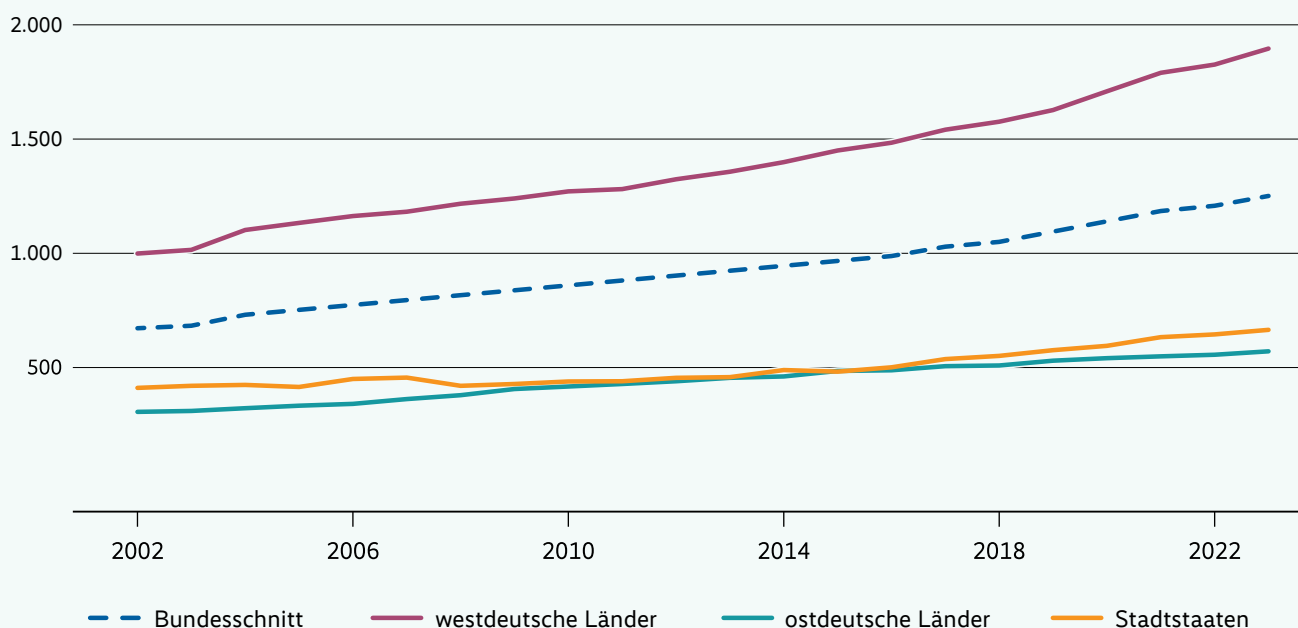
JAHR	BW	BY	BE	BB	HB	HH	HE	MV	NI	NW	RP	SL	SN	ST	SH	TH
2002	1.021,9	1.530,5	712,1	284,9	96,9	422,7	920,5	219,5	937,2	2.994,8	585,5	–	473,9	294,7	–	258,7
2003	1.027,4	1.572,9	744,7	281,5	105,5	408,6	950,5	234,5	934,1	3.037,7	593,5	–	466,9	307,9	–	259,3
2004	1.284,6	1.581,9	731,8	342,3	105,6	434,9	971,3	242,9	950,1	3.077,8	622,3	–	460,0	306,3	325,9	260,1
2005	1.362,9	1.637,5	696,2	340,2	109,0	438,6	984,6	253,0	1.005,3	3.090,9	654,1	–	487,9	320,4	328,2	265,9
2006	1.393,6	1.658,4	799,5	344,5	110,6	441,4	1.064,3	260,3	1.001,0	3.175,7	660,8	–	497,3	322,1	353,9	282,4
2007	1.364,2	1.700,9	806,3	385,7	110,7	450,8	1.078,8	264,8	1.033,7	3.221,5	687,8	–	511,1	360,3	365,9	285,6
2008	1.393,6	1.729,8	683,6	426,2	112,0	463,4	1.205,4	275,1	1.064,0	3.270,5	699,5	–	526,6	373,2	369,7	294,2
2009	1.391,0	1.815,0	698,3	423,7	113,5	472,1	1.089,4	280,7	1.059,7	3.375,3	700,7	142,3	648,4	382,2	349,6	294,4
2010	1.412,8	1.864,7	758,0	437,2	120,6	439,0	1.106,7	284,1	1.081,5	3.474,1	720,3	155,9	667,9	388,6	349,9	306,0
2011	1.439,0	1.820,6	765,6	431,0	115,9	437,2	1.123,0	285,2	1.065,0	3.544,6	743,8	155,3	721,9	395,2	358,0	308,1
2012	1.469,6	1.876,6	783,5	439,4	120,9	460,2	1.188,4	300,2	1.121,0	3.634,3	788,8	155,4	730,7	408,3	356,0	322,6
2013	1.511,7	2.012,8	793,4	443,5	118,7	461,8	1.221,4	306,1	1.117,6	3.664,1	798,1	161,9	777,5	409,2	367,8	340,5
2014	1.554,8	2.045,6	861,7	442,0	123,0	482,4	1.221,6	329,0	1.193,7	3.797,0	828,4	162,4	757,6	443,3	386,0	335,5
2015	1.620,4	2.157,3	854,2	492,1	124,5	468,1	1.300,4	333,9	1.214,3	3.882,3	836,2	195,7	789,7	441,9	392,3	364,9
2016	1.645,6	2.205,8	899,8	490,8	125,7	478,6	1.323,2	324,7	1.237,4	4.044,1	811,7	201,4	808,1	446,4	403,9	367,8
2017	1.745,5	2.308,3	928,4	522,6	134,4	548,3	1.385,8	326,9	1.277,8	4.173,5	810,6	204,7	851,1	454,3	417,9	374,3
2018	1.781,9	2.365,0	966,0	526,1	135,7	552,0	1.429,3	335,2	1.294,4	4.277,3	817,3	205,9	871,1	461,6	433,1	351,5
2019	1.775,1	2.500,8	985,6	572,6	139,6	601,5	1.435,0	326,3	1.351,1	4.468,8	820,6	207,8	908,3	483,7	458,7	357,3
2020	1.908,7	2.565,9	1.010,7	579,0	147,9	625,9	1.555,3	329,4	1.399,9	4.724,3	837,9	210,7	927,9	491,7	472,3	379,4
2021	1.943,7	2.744,1	1.050,4	562,0	146,7	703,1	1.569,6	326,4	1.458,4	4.961,0	922,5	228,2	948,0	535,9	491,2	374,4
2022	1.977,7	2.829,2	1.098,7	567,3	154,1	682,6	1.607,1	339,6	1.495,5	5.037,3	926,3	231,1	964,3	528,3	506,7	381,5
2023	2.050,8	2.923,9	1.127,8	573,5	154,1	711,7	1.701,9	336,8	1.549,7	5.244,7	943,8	234,0	1.005,9	544,0	522,3	396,7

Die Tabelle zeigt die Justizausgaben in den Bundesländern in Millionen Euro pro Jahr. Die Werte sind nicht preisbereinigt.
Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Darstellung: ifo Institut.

Entwicklung der Justizausgaben

Abb. A3

Angaben in Millionen Euro.

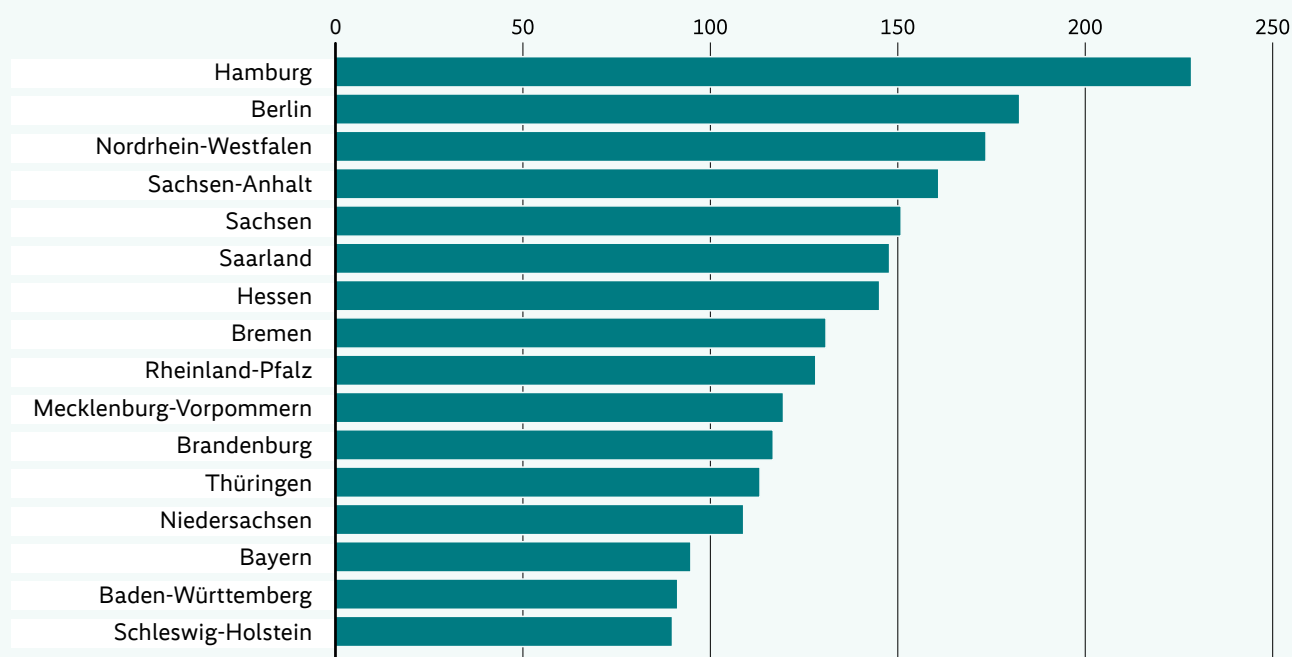


Die Abbildung zeigt die Ausgaben der Justizhaushalte in drei Ländergruppen (fünf ostdeutsche Flächenländer, acht westdeutsche Flächenländer und drei Stadtstaaten) in Millionen Euro in den Jahren 2000 bis 2023. Der Bundesschnitt gibt den einfachen Durchschnitt aller Bundesländer im jeweiligen Jahr an. Die Werte sind nicht preisbereinigt. Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Darstellung: ifo Institut.

Saldo (Ausgaben minus Einnahmen) der Justizhaushalte 2023

Abb. A4

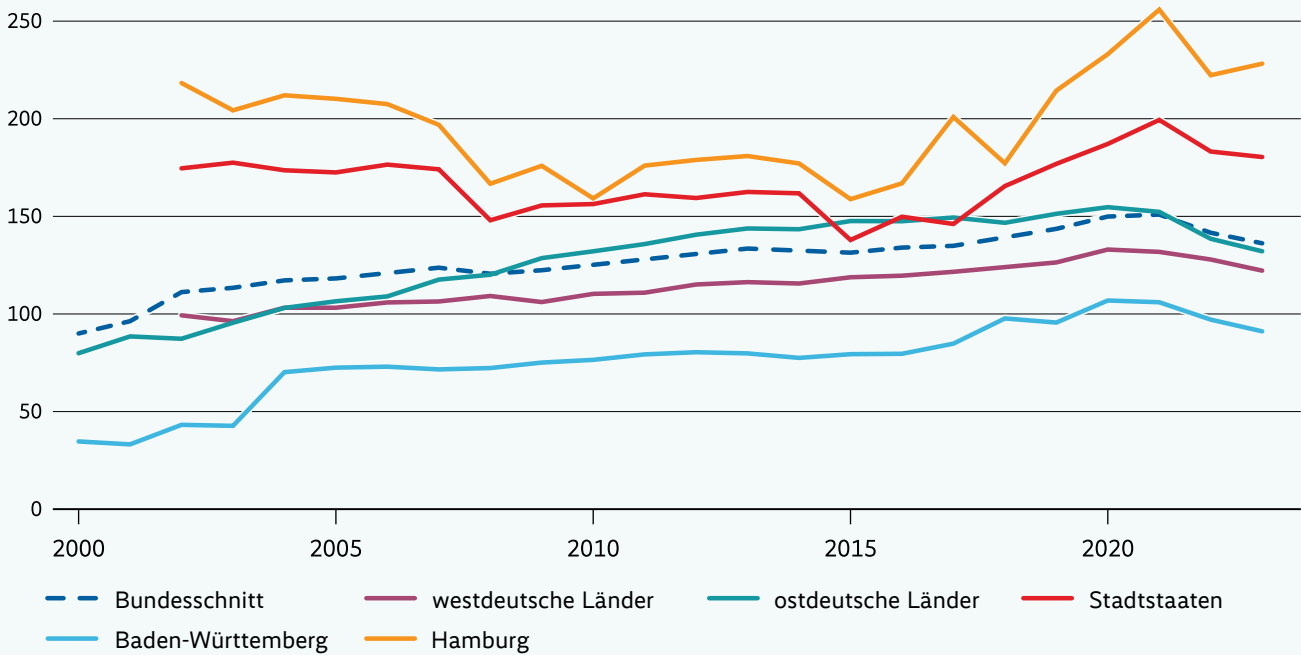
In den Bundesländern, Angaben in Euro pro Kopf.



Die Abbildung zeigt den Saldo (Ausgaben minus Einnahmen) der Justizhaushalte der Bundesländer in Euro pro Kopf im Jahr 2023. Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

Entwicklung des Saldos (Ausgaben minus Einnahmen) der Justizhaushalte

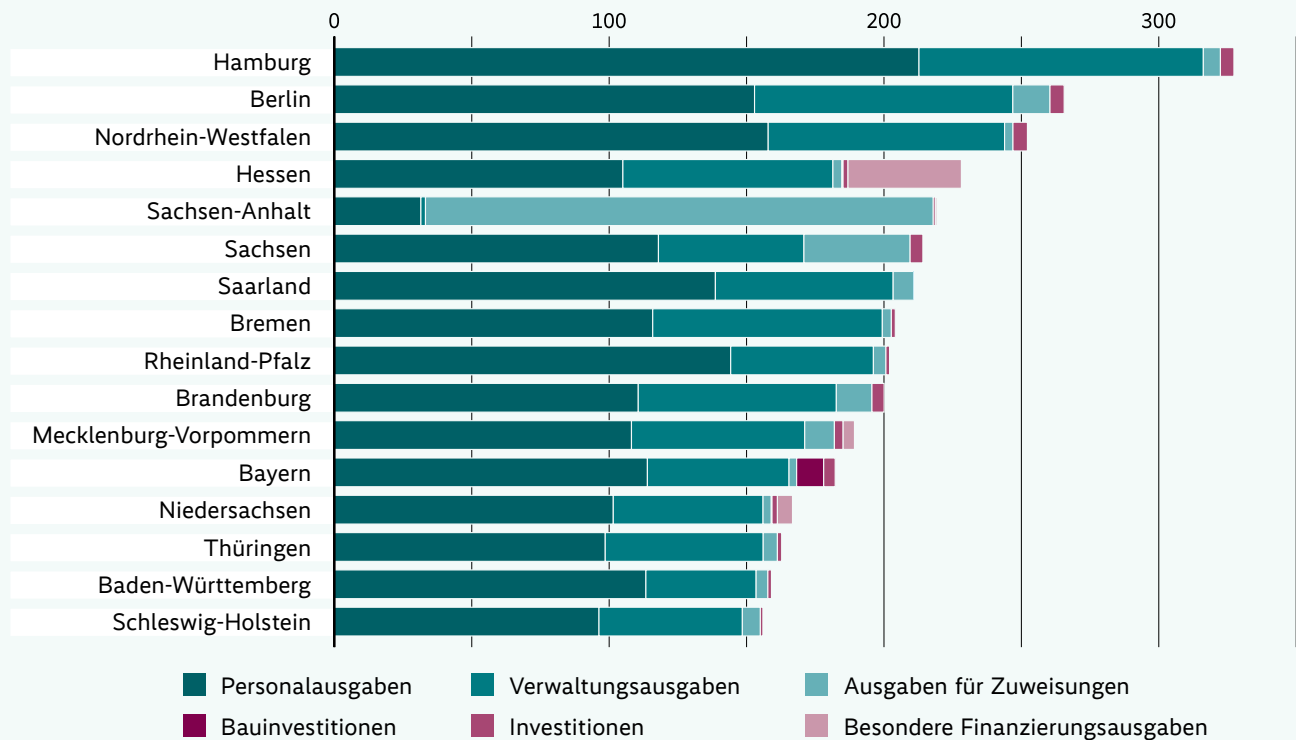
Angaben in Euro pro Kopf.



Die Abbildung zeigt den Saldo (Ausgaben minus Einnahmen) der Justizhaushalte in drei Ländergruppen (fünf ostdeutsche Flächenländer, acht westdeutsche Flächenländer und drei Stadtstaaten) in Euro pro Kopf für die Jahre 2000 bis 2023. Der Bundesschnitt gibt den einfachen Durchschnitt aller Bundesländer im jeweiligen Jahr an. Zudem wird die Entwicklung in den Bundesländern mit dem niedrigsten (Baden-Württemberg) und höchsten (Hamburg) Durchschnitt gezeigt.
Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

Ausgabenstruktur der Justizhaushalte 2022

Angaben in Euro pro Kopf.

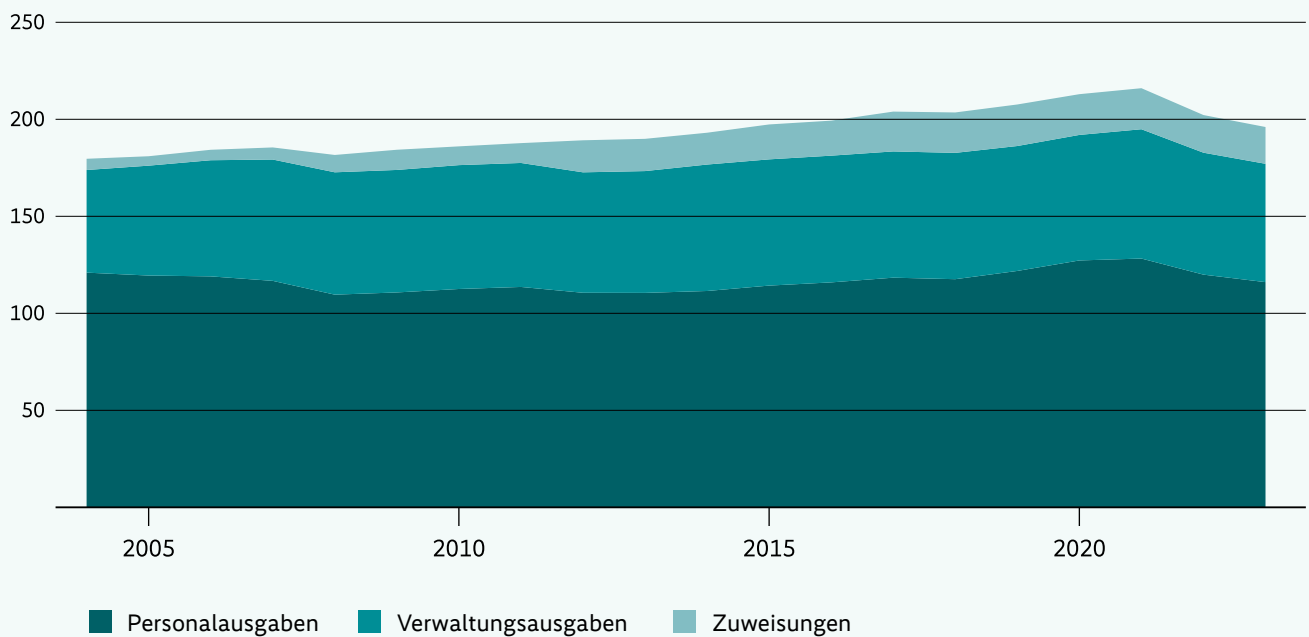


Die Abbildung zeigt die Justizausgaben der Bundesländer in verschiedenen Verwendungsbereichen in Euro pro Kopf für das Jahr 2022.
Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

Durchschnittliche Ausgabenstruktur der Justizhaushalte

Abb. A7

Angaben in Euro pro Kopf.

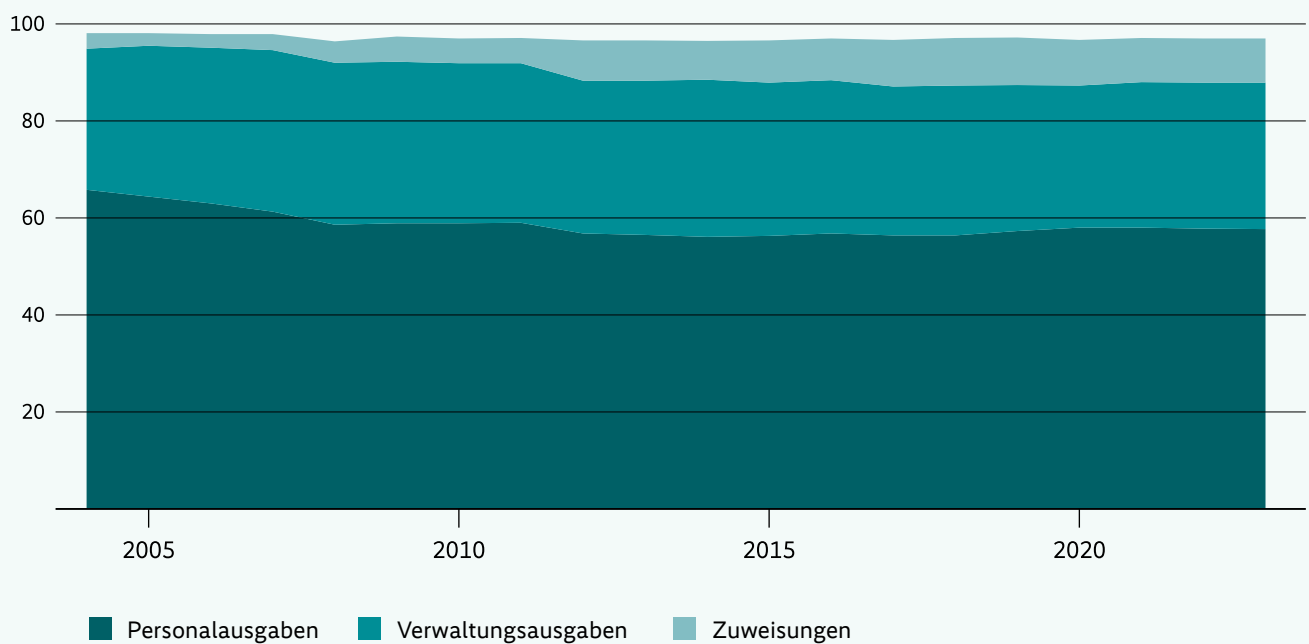


Die Abbildung zeigt die Anteile der verschiedenen Verwendungsbereiche an den Justizausgaben der Bundesländer in Euro pro Kopf als Durchschnitt aller Bundesländer im jeweiligen Jahr. Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Darstellung: ifo Institut.

Durchschnittliche Ausgabenstruktur der Justizhaushalte

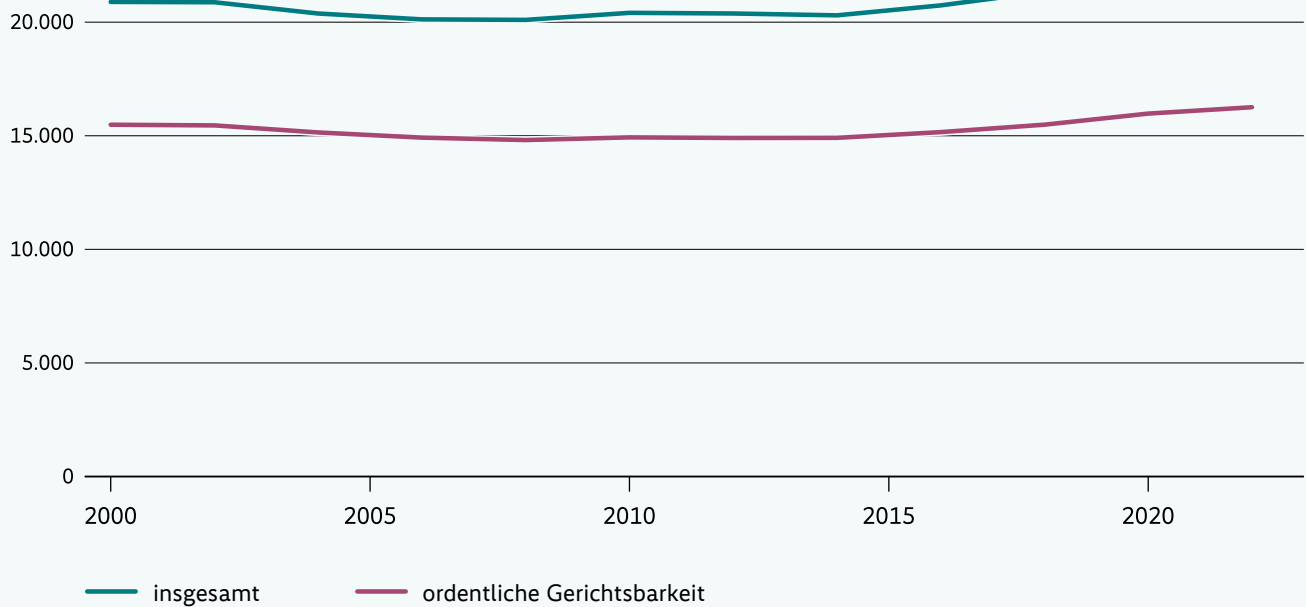
Abb. A8

Angaben in Prozent der Justizausgaben.



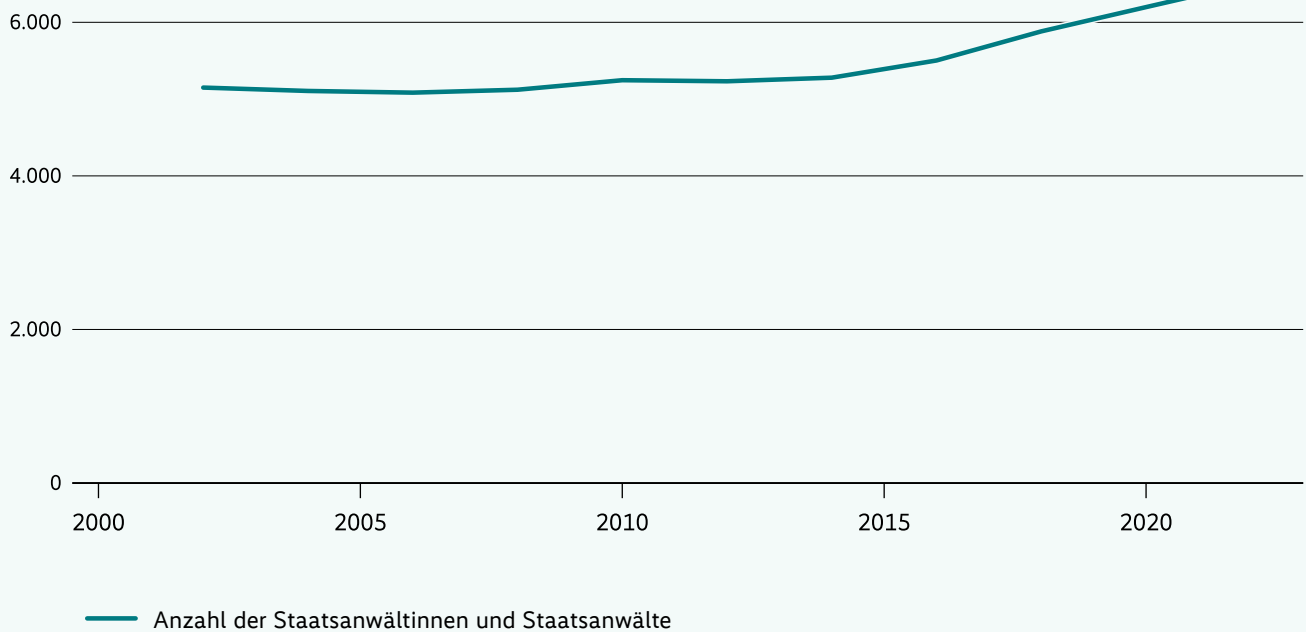
Die Abbildung zeigt die Anteile der verschiedenen Verwendungsbereiche an den Justizausgaben der Bundesländer als Durchschnitt aller Bundesländer im jeweiligen Jahr. Datenquelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Darstellung: ifo Institut.

Anzahl der Richterinnen und Richter



Die Abbildung zeigt die Anzahl der Richterinnen und Richter in Deutschland insgesamt sowie die Anzahl der Richterinnen und Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit für die Jahre 2000 bis 2022. Die Statistik wird alle zwei Jahre veröffentlicht. Datenquelle: Bundesamt für Justiz, Darstellung: ifo Institut.

Anzahl der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte

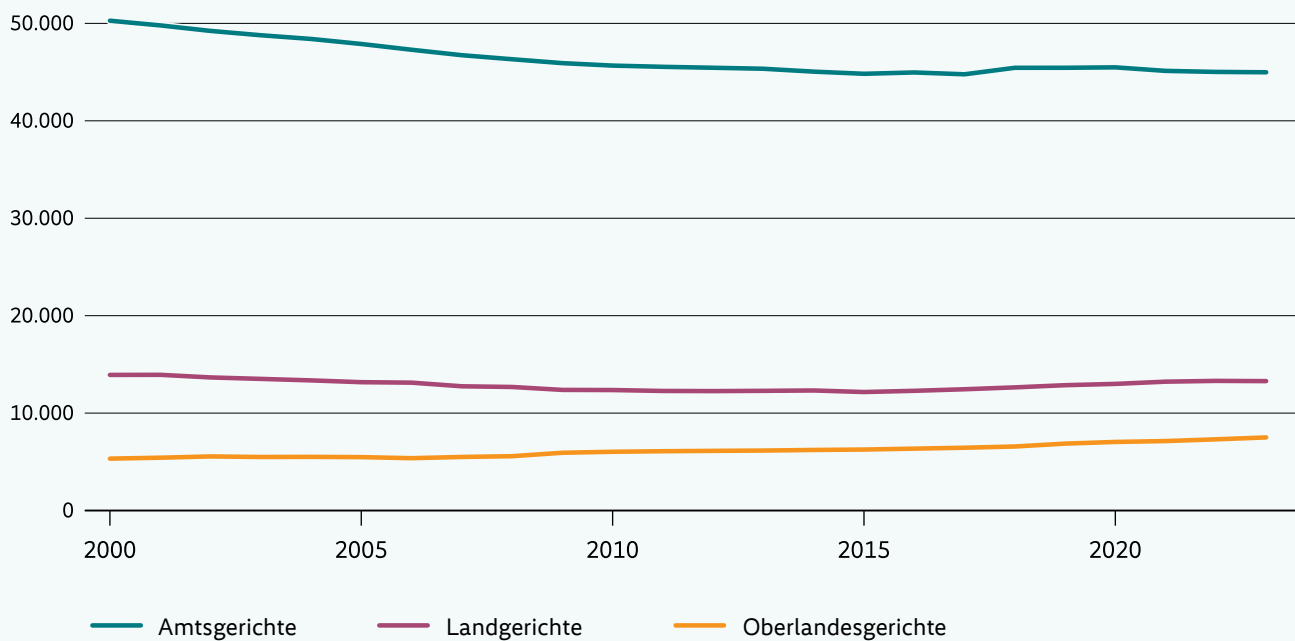


Die Abbildung zeigt die Anzahl der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in Deutschland insgesamt für die Jahre 2000 bis 2022. Die Statistik wird alle zwei Jahre veröffentlicht. Datenquelle: Bundesamt für Justiz, Darstellung: ifo Institut.

Entwicklung der Personalstellen auf verschiedenen Gerichtsebenen

Abb. A11

Angaben in Anzahl der Personalstellen.



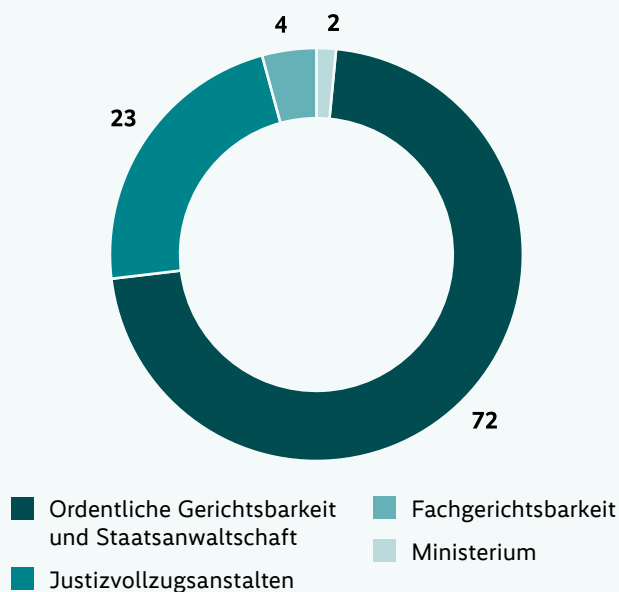
Die Abbildung zeigt die Anzahl der Personalstellen bei Amtsgerichten, Landgerichten und Oberlandesgerichten in Deutschland insgesamt für die Jahre 2000 bis 2023.
Datenquelle: Bundesamt für Justiz, Darstellung: ifo Institut.

Anhang B – Länderprofile

Justizausgaben 2023

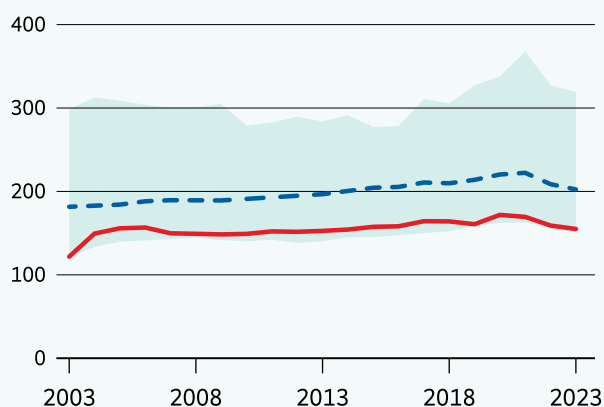
absolut	2.050.827.200 €
pro Kopf	181 €
Anteil am BIP	0,333 %
Anteil am Landeshaushalt	3,262 %
Deckungsgrad	0,412 %
Verhältnis zu Polizeiausgaben	1,047
Stellenzahl	
absolut	18.898
pro 100.000 EW	167
Anzahl JVs	18

Ausgabenstruktur 2023 in Prozent

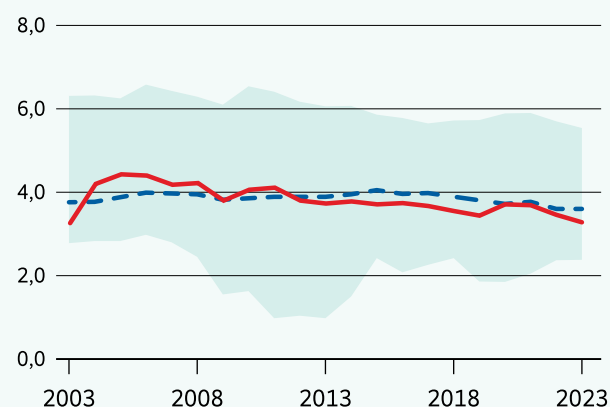


Notiz: In den hier aufgeschlüsselten Daten lässt sich der Ausgabenbereich „Migration“ des Einzelplans nicht separat ausweisen.

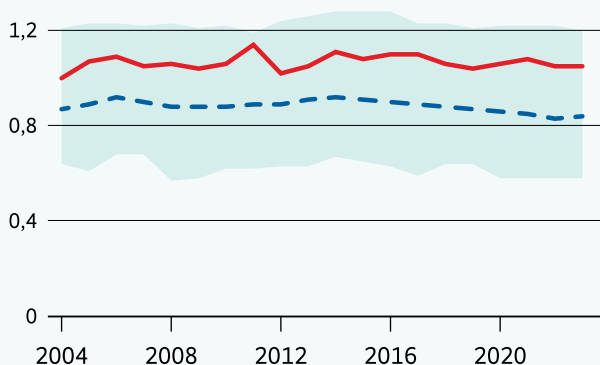
Justizausgaben in Euro pro Kopf



Justizausgaben in Prozent des Gesamthaushalts



Verhältnis Justiz- zu Polizeiausgaben

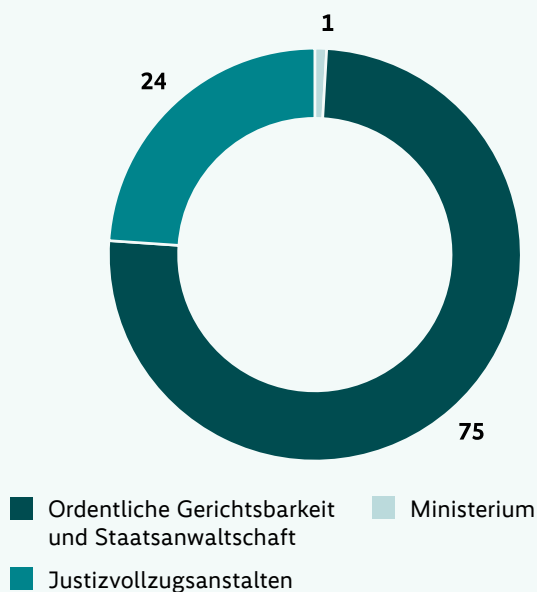


Quelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

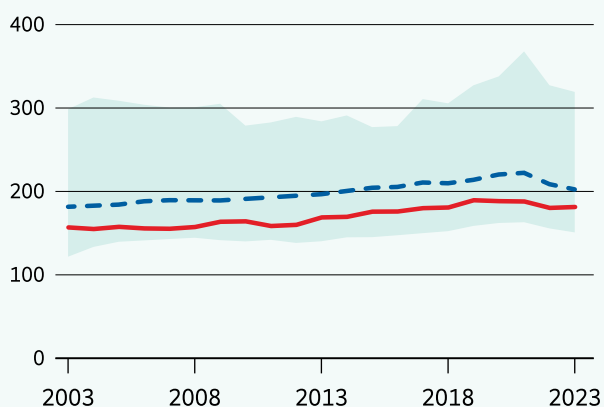
Justizausgaben 2023

absolut	2.923.914.700 €
pro Kopf	218 €
Anteil am BIP	0,380 %
Anteil am Landeshaushalt	4,094 %
Deckungsgrad	0,481 %
Verhältnis zu Polizeiausgaben	0,681
Stellenzahl	
absolut	25.107
pro 100.000 EW	187
Anzahl JVs	34

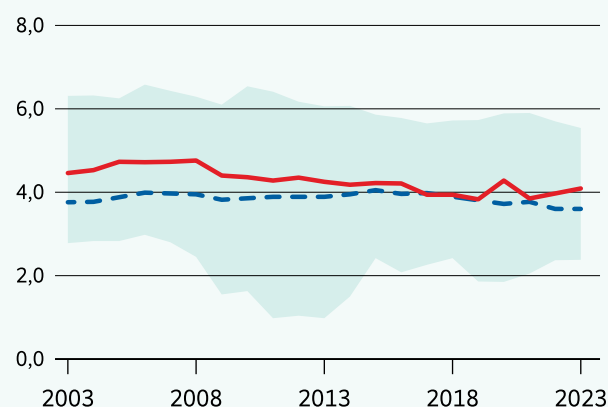
Ausgabenstruktur 2023 in Prozent



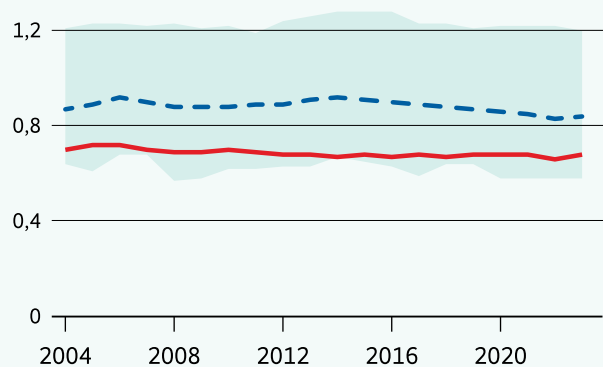
Justizausgaben in Euro pro Kopf



Justizausgaben in Prozent des Gesamthaushalts



Verhältnis Justiz- zu Polizeiausgaben



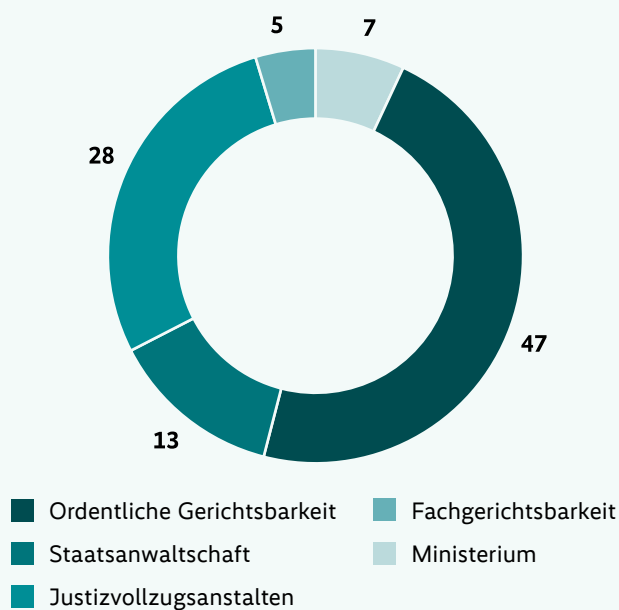
- Bayern
- Bundesschnitt
- Bereich aller Werte

Quelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

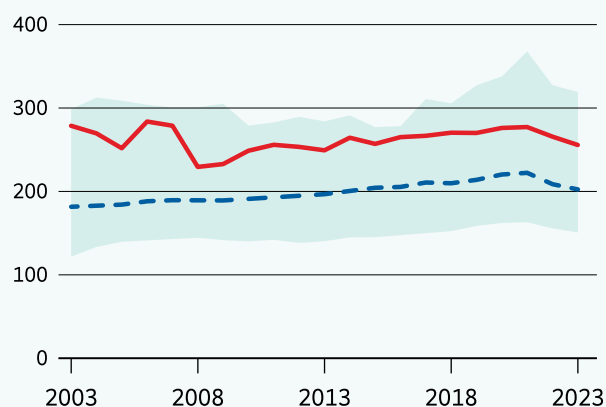
Justizausgaben 2023

absolut	1.127.804.100 €
pro Kopf	298 €
Anteil am BIP	0,584 %
Anteil am Landeshaushalt	2,975 %
Deckungsgrad	0,287 %
Verhältnis zu Polizeiausgaben	0,576
Stellenzahl	
absolut	10.300
pro 100.000 EW	272
Anzahl JVs	7

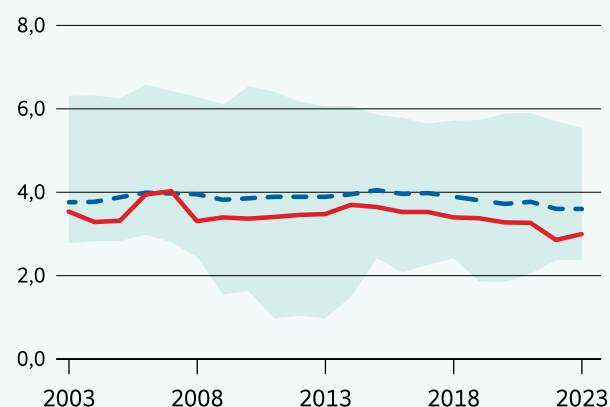
Ausgabenstruktur 2023 in Prozent



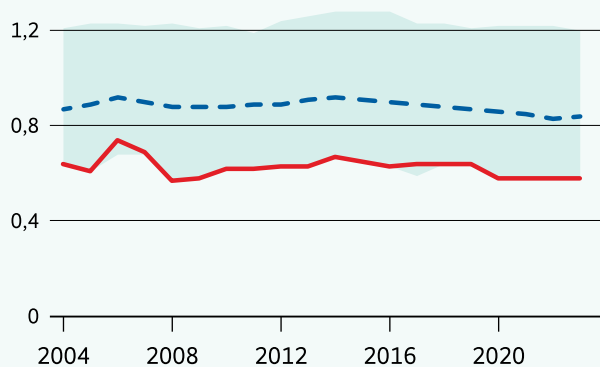
Justizausgaben in Euro pro Kopf



Justizausgaben in Prozent des Gesamthaushalts



Verhältnis Justiz- zu Polizeiausgaben



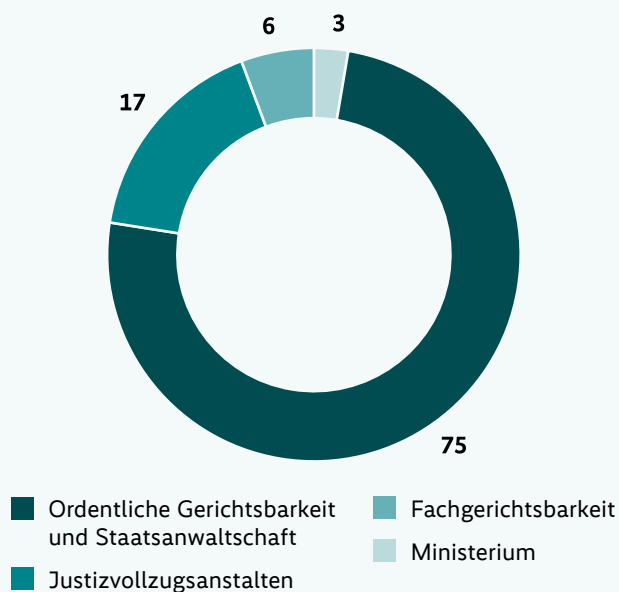
- Berlin
- Bundesschnitt
- Bereich aller Werte

Quelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

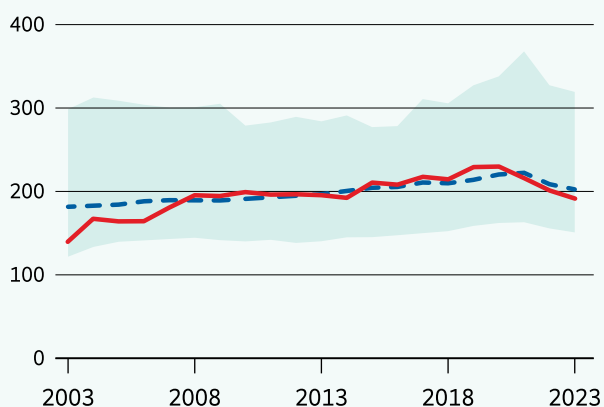
Justizausgaben 2023

absolut	573.538.300 €
pro Kopf	222 €
Anteil am BIP	0,588 %
Anteil am Landeshaushalt	3,444 %
Deckungsgrad	0,388 %
Verhältnis zu Polizeiausgaben	0,933
Stellenzahl	
absolut	6.104
pro 100.000 EW	236
Anzahl JVs	5

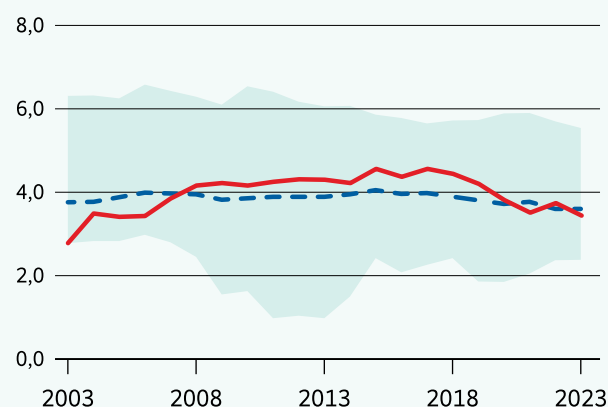
Ausgabenstruktur 2023 in Prozent



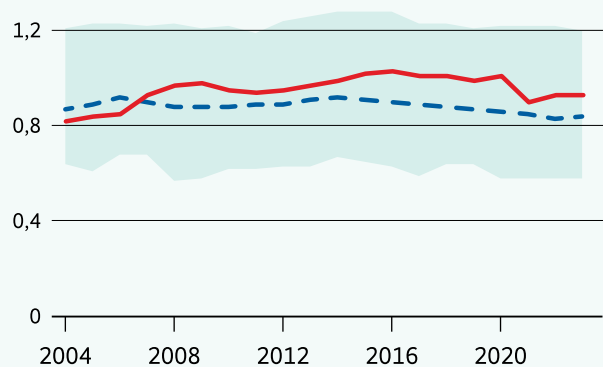
Justizausgaben in Euro pro Kopf



Justizausgaben in Prozent des Gesamthaushalts



Verhältnis Justiz- zu Polizeiausgaben



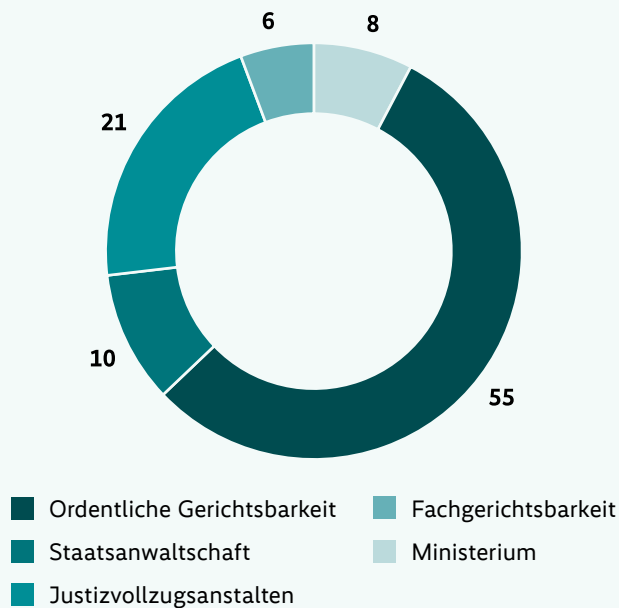
- Brandenburg
- Bundesschnitt
- Bereich aller Werte

Quelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

Justizausgaben 2023

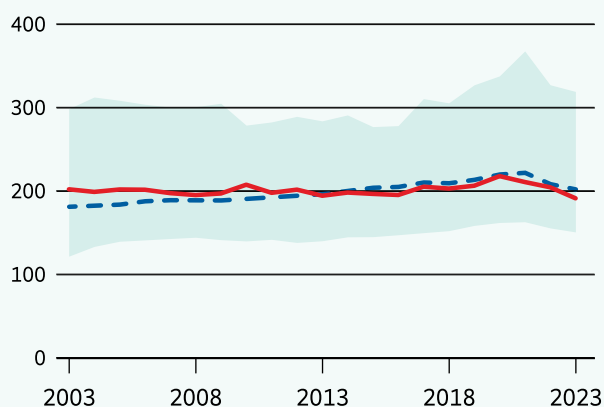
absolut	154.126.000 €
pro Kopf	223 €
Anteil am BIP	0,393 %
Anteil am Landeshaushalt	2,379 %
Deckungsgrad	0,316 %
Verhältnis zu Polizeiausgaben	0,657
Stellenzahl	
absolut	3.202
pro 100.000 EW	463
Anzahl JVs	1

Ausgabenstruktur 2023 in Prozent

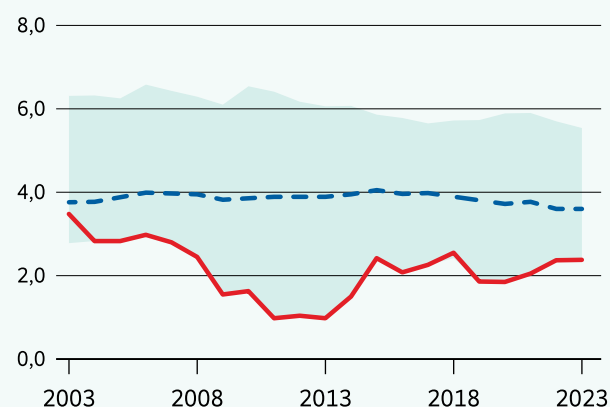


Notiz: In den hier aufgeschlüsselten Daten lässt sich der Ausgabenbereich „Verfassung“ des Einzelplans nicht separat ausweisen.

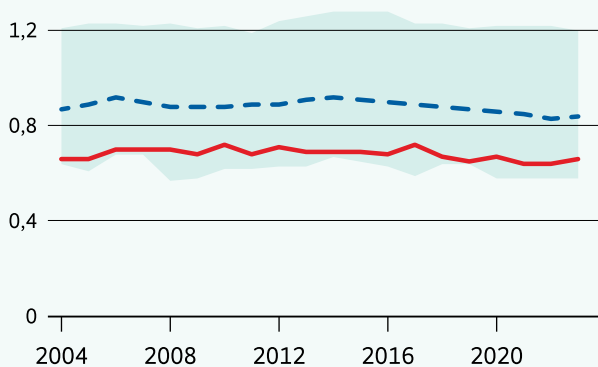
Justizausgaben in Euro pro Kopf



Justizausgaben in Prozent des Gesamthaushalts



Verhältnis Justiz- zu Polizeiausgaben



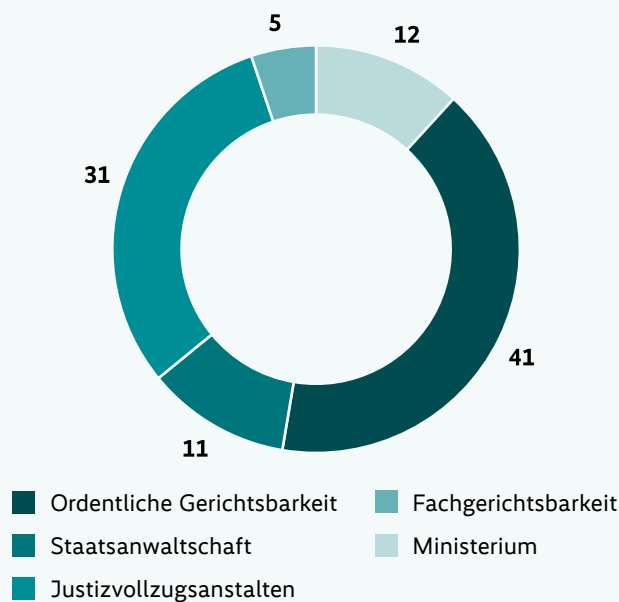
— Bremen
- - - Bundesschnitt
 Bereich aller Werte

Quelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

Justizausgaben 2023

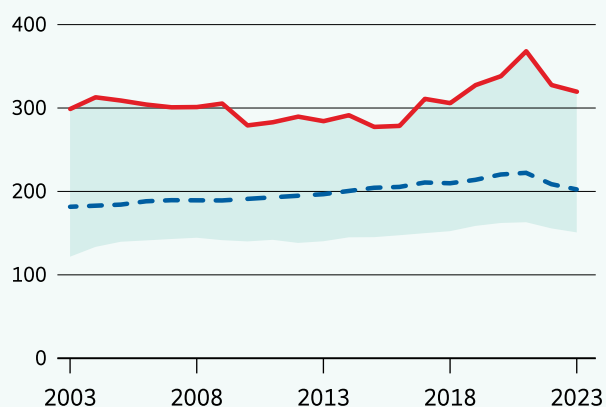
absolut	711.677.000 €
pro Kopf	373 €
Anteil am BIP	0,473 %
Anteil am Landeshaushalt	4,012 %
Deckungsgrad	0,285 %
Verhältnis zu Polizeiausgaben	0,702
Stellenzahl	
absolut	6.331
pro 100.000 EW	331
Anzahl JVAs	5

Ausgabenstruktur 2023 in Prozent

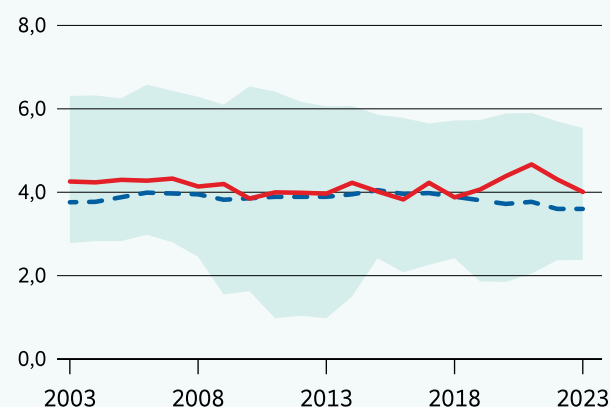


Notiz: In den hier aufgeschlüsselten Daten lässt sich der Ausgabenbereich „Verbraucherschutz“ des Einzelplans nicht separat ausweisen.

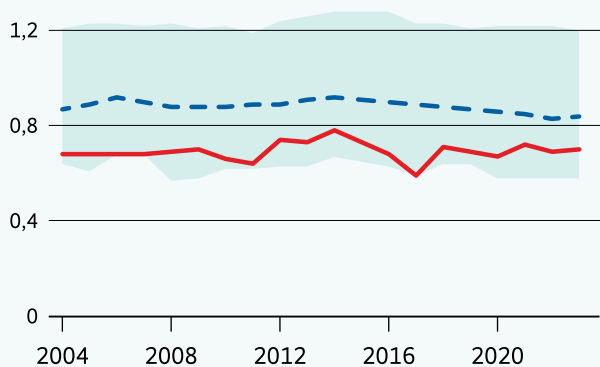
Justizausgaben in Euro pro Kopf



Justizausgaben in Prozent des Gesamthaushalts



Verhältnis Justiz- zu Polizeiausgaben



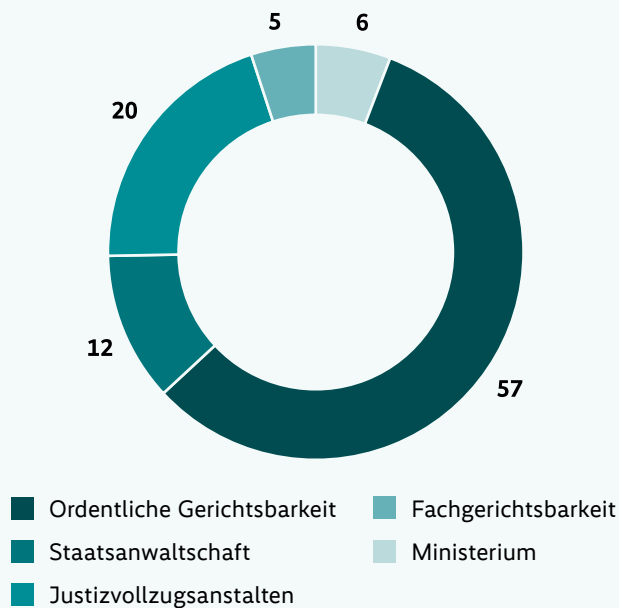
— Hamburg
 - - - Bundesschnitt
 Bereich aller Werte

Quelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

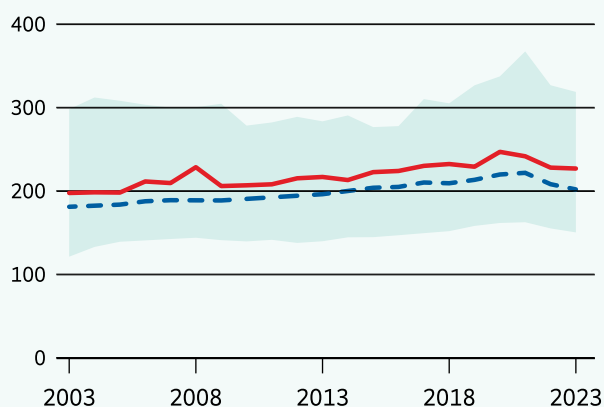
Justizausgaben 2023

absolut	1.701.915.700 €
pro Kopf	265 €
Anteil am BIP	0,485 %
Anteil am Landeshaushalt	3,831 %
Deckungsgrad	0,362 %
Verhältnis zu Polizeiausgaben	0,852
Stellenzahl	
absolut	15.878
pro 100.000 EW	247
Anzahl JVAs	16

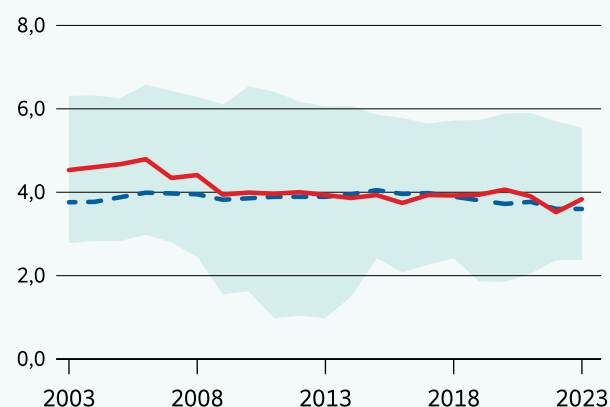
Ausgabenstruktur 2023 in Prozent



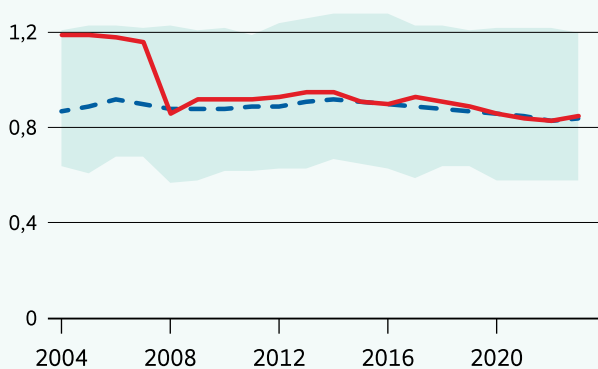
Justizausgaben in Euro pro Kopf



Justizausgaben in Prozent des Gesamthaushalts



Verhältnis Justiz- zu Polizeiausgaben



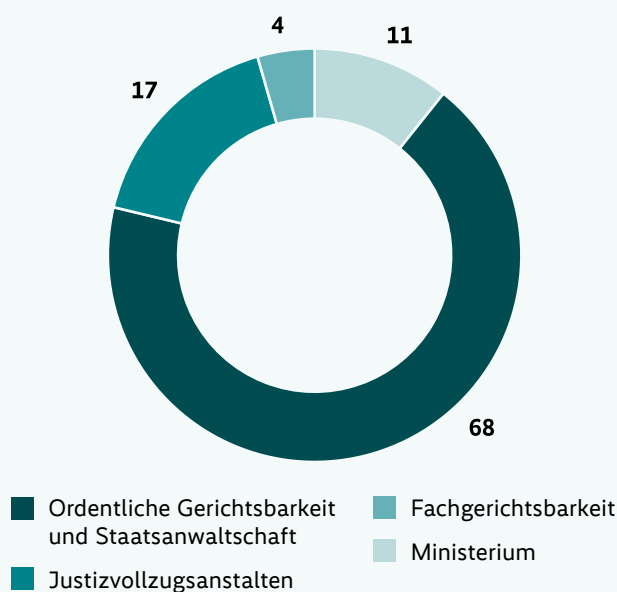
- Hessen
- Bundesschnitt
- Bereich aller Werte

Quelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

Justizausgaben 2023

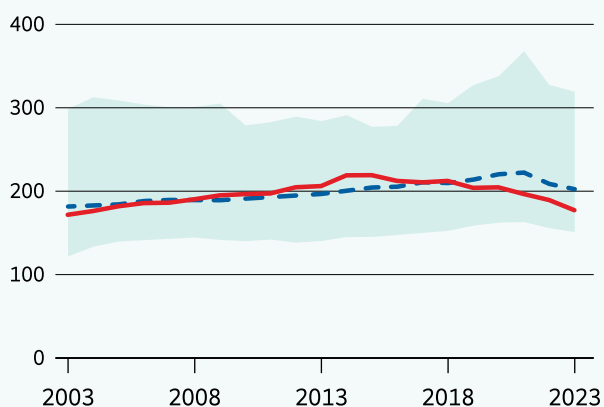
absolut	336.806.800 €
pro Kopf	298 €
Anteil am BIP	0,569 %
Anteil am Landeshaushalt	3,45 %
Deckungsgrad	0,326 %
Verhältnis zu Polizeiausgaben	0,641
Stellenzahl	
absolut	3.832
pro 100.000 EW	235
Anzahl JVA's	4

Ausgabenstruktur 2023 in Prozent

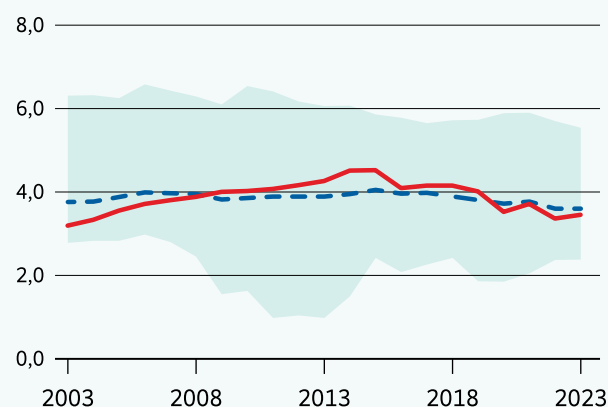


Notiz: In den hier aufgeschlüsselten Daten lässt sich der Ausgabenbereich „Gleichstellung und Verbraucherschutz“ des Einzelplans nicht separat ausweisen.

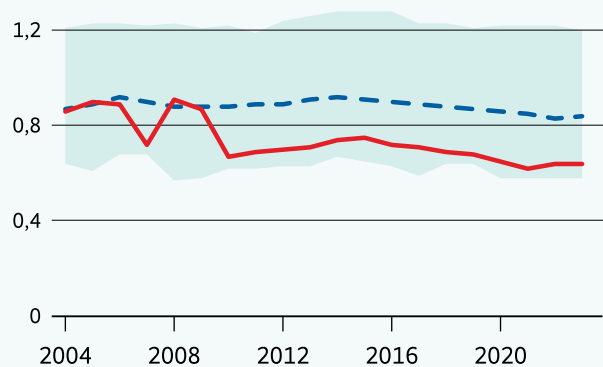
Justizausgaben in Euro pro Kopf



Justizausgaben in Prozent des Gesamthaushalts



Verhältnis Justiz- zu Polizeiausgaben



— Mecklenburg-Vorpommern
- - - Bundesschnitt
 Bereich aller Werte

Quelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

Justizausgaben 2023

absolut	1.549.690.000 €
pro Kopf	190 €

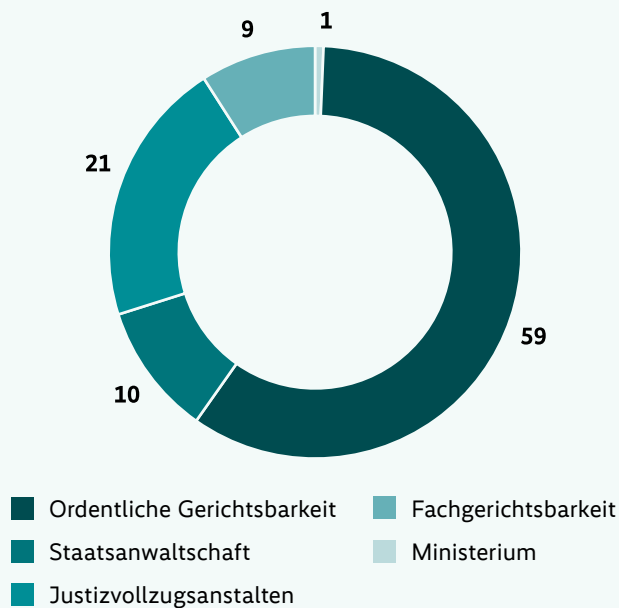
Anteil am BIP	0,427 %
Anteil am Landeshaushalt	3,687 %

Deckungsgrad	0,332 %
Verhältnis zu Polizeiausgaben	0,985

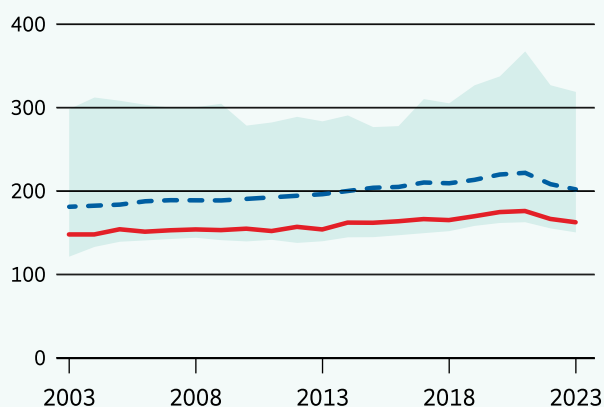
Stellenzahl	
absolut	15.672
pro 100.000 EW	192

Anzahl JVs	13
------------	----

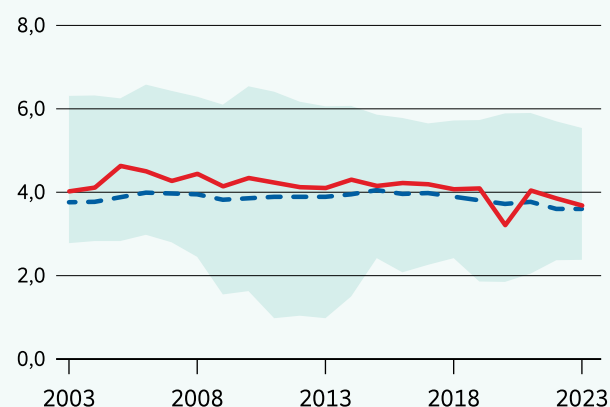
Ausgabenstruktur 2023 in Prozent



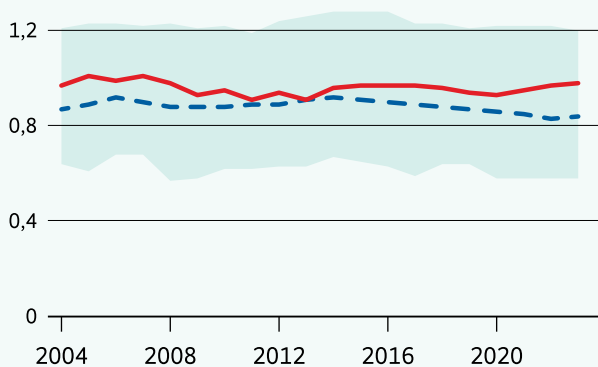
Justizausgaben in Euro pro Kopf



Justizausgaben in Prozent des Gesamthaushalts



Verhältnis Justiz- zu Polizeiausgaben



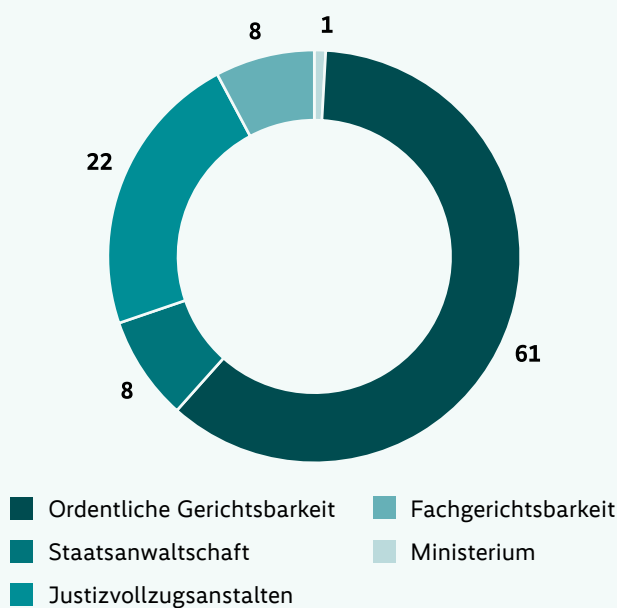
- Niedersachsen
- Bundesschnitt
- Bereich aller Werte

Quelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

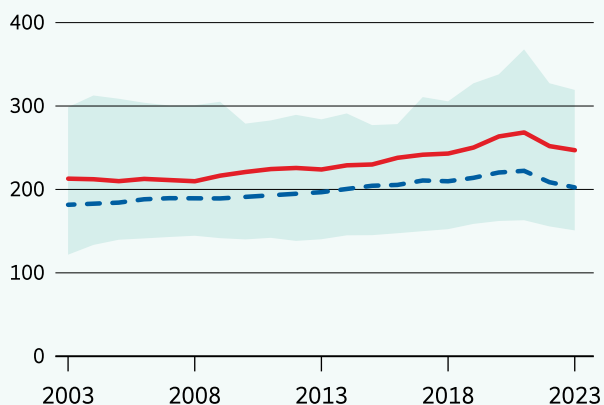
Justizausgaben 2023

absolut	5.244.676.000 €
pro Kopf	288 €
Anteil am BIP	0,625 %
Anteil am Landeshaushalt	5,537 %
Deckungsgrad	0,298 %
Verhältnis zu Polizeiausgaben	0,940
Stellenzahl	
absolut	47.758
pro 100.000 EW	263
Anzahl JVs	33

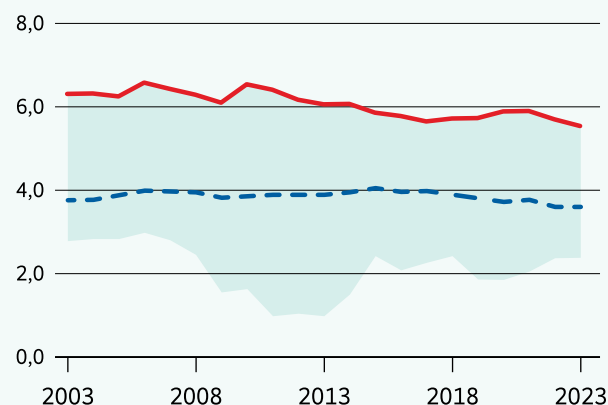
Ausgabenstruktur 2023 in Prozent



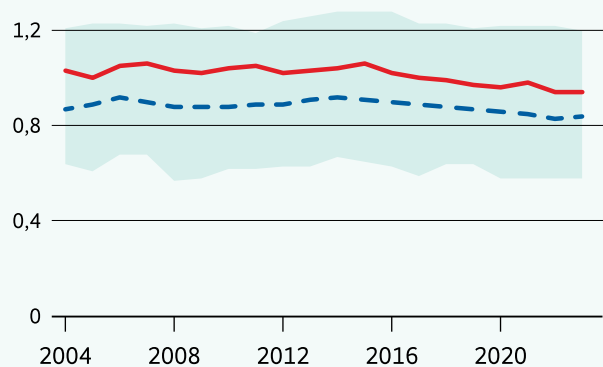
Justizausgaben in Euro pro Kopf



Justizausgaben in Prozent des Gesamthaushalts



Verhältnis Justiz- zu Polizeiausgaben



— Nordrhein-Westfalen
 - - - Bundesschnitt
 Bereich aller Werte

Quelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

Justizausgaben 2023

absolut	943.782.400 €
pro Kopf	226 €

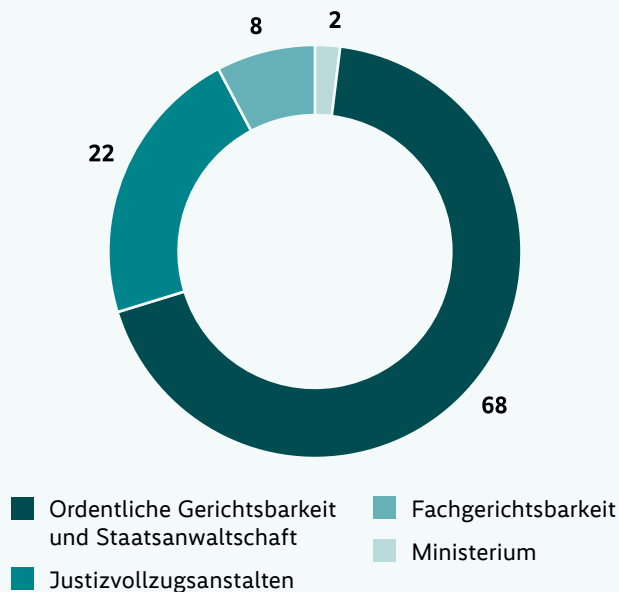
Anteil am BIP	0,542 %
Anteil am Landeshaushalt	3,046 %

Deckungsgrad	0,400 %
Verhältnis zu Polizeiausgaben	1,197

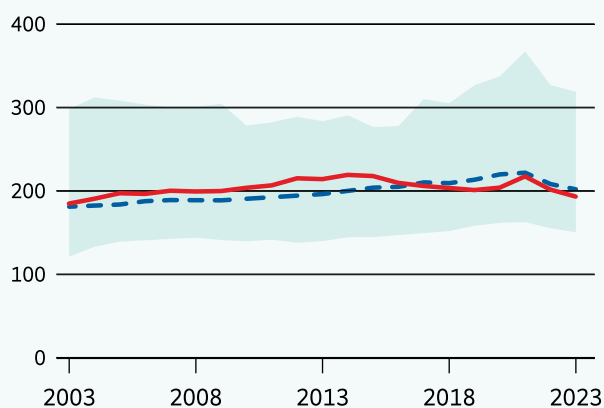
Stellenzahl	
absolut	9.091
pro 100.000 EW	218

Anzahl JVAs	9
-------------	---

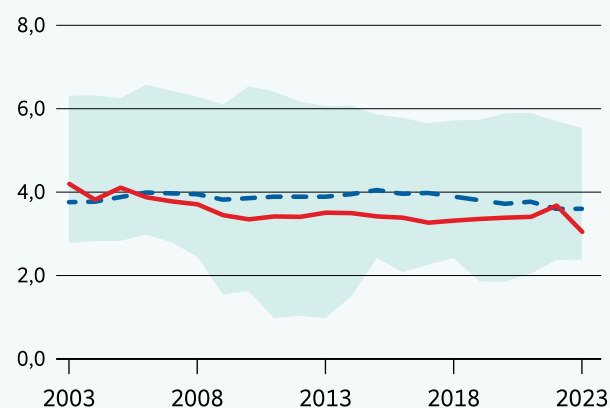
Ausgabenstruktur 2023 in Prozent



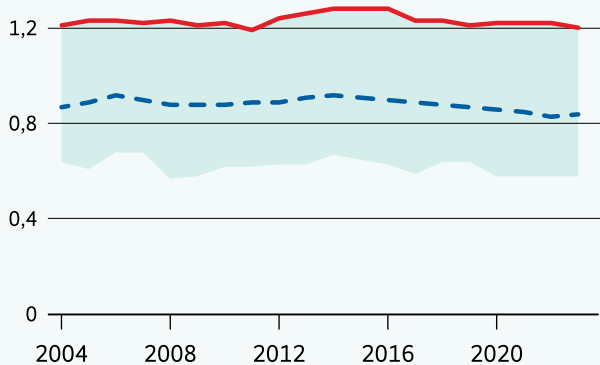
Justizausgaben in Euro pro Kopf



Justizausgaben in Prozent des Gesamthaushalts



Verhältnis Justiz- zu Polizeiausgaben



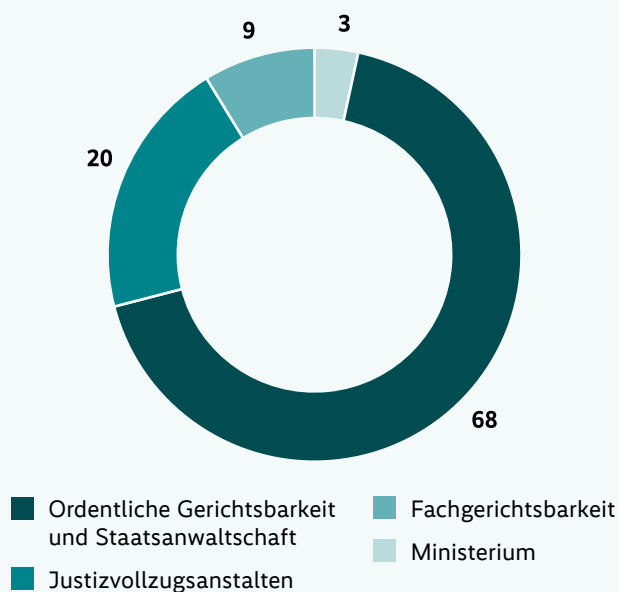
- Rheinland-Pfalz
- - - Bundesschnitt
- Bereich aller Werte

Quelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

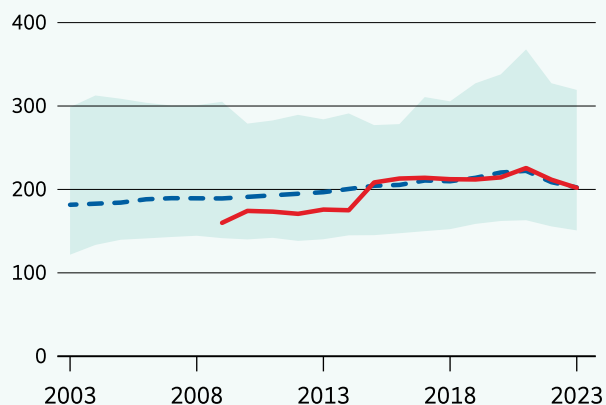
Justizausgaben 2023

absolut	233.972.800 €
pro Kopf	235 €
Anteil am BIP	0,566 %
Anteil am Landeshaushalt	4,332 %
Deckungsgrad	0,268 %
Verhältnis zu Polizeiausgaben	0,867
Stellenzahl	
absolut	2.439
pro 100.000 EW	245
Anzahl JVs	2

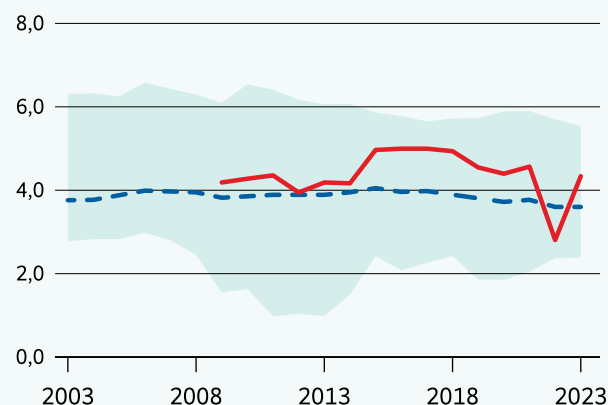
Ausgabenstruktur 2023 in Prozent



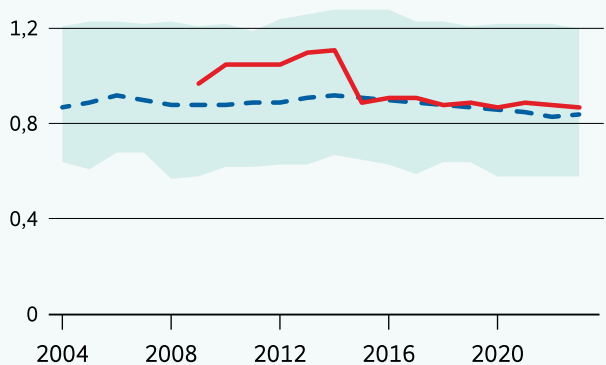
Justizausgaben in Euro pro Kopf



Justizausgaben in Prozent des Gesamthaushalts



Verhältnis Justiz- zu Polizeiausgaben



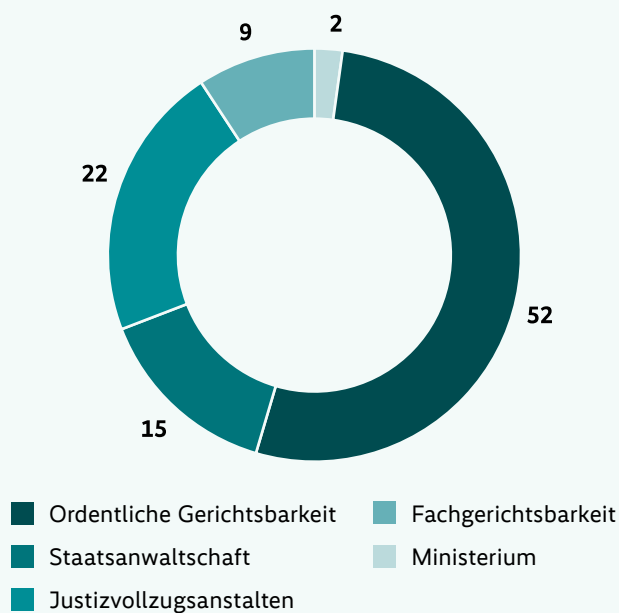
- Saarland
- Bundesschnitt
- Bereich aller Werte

Quelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

Justizausgaben 2023

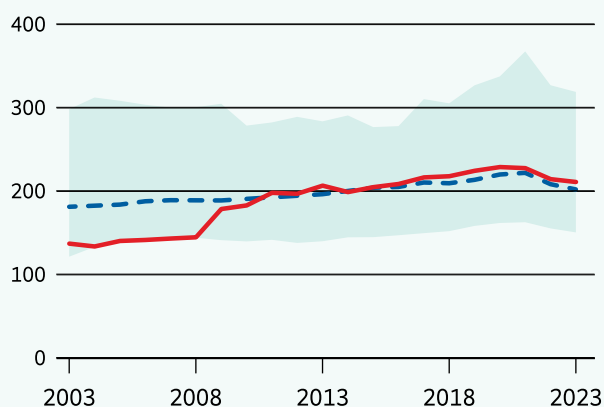
absolut	1.005.874.000 €
pro Kopf	246 €
Anteil am BIP	0,645 %
Anteil am Landeshaushalt	4,147 %
Deckungsgrad	0,285 %
Verhältnis zu Polizeiausgaben	0,752
Stellenzahl	
absolut	9.677
pro 100.000 EW	237
Anzahl JVAs	10

Ausgabenstruktur 2023 in Prozent

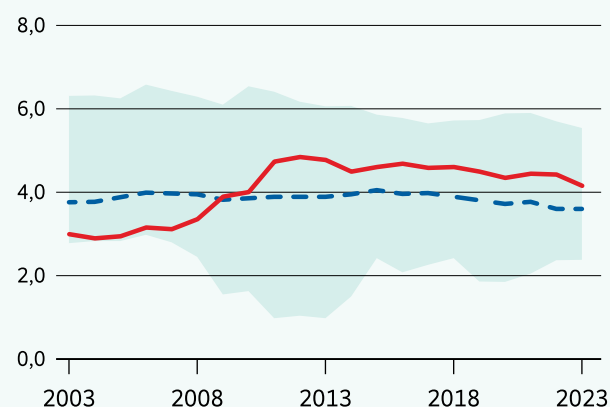


Notiz: In den hier aufgeschlüsselten Daten lässt sich der Ausgabenbereich „Demokratie, Europa und Gleichstellung“ des Einzelplans nicht separat ausweisen.

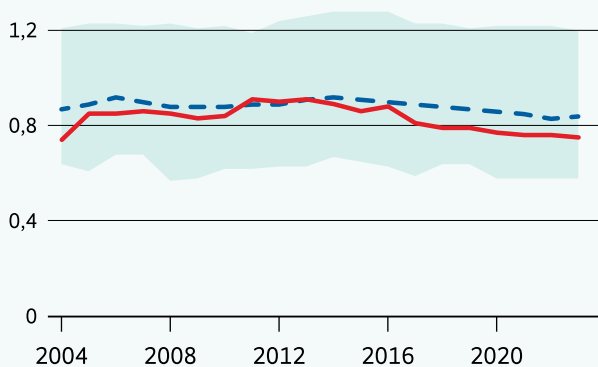
Justizausgaben in Euro pro Kopf



Justizausgaben in Prozent des Gesamthaushalts



Verhältnis Justiz- zu Polizeiausgaben

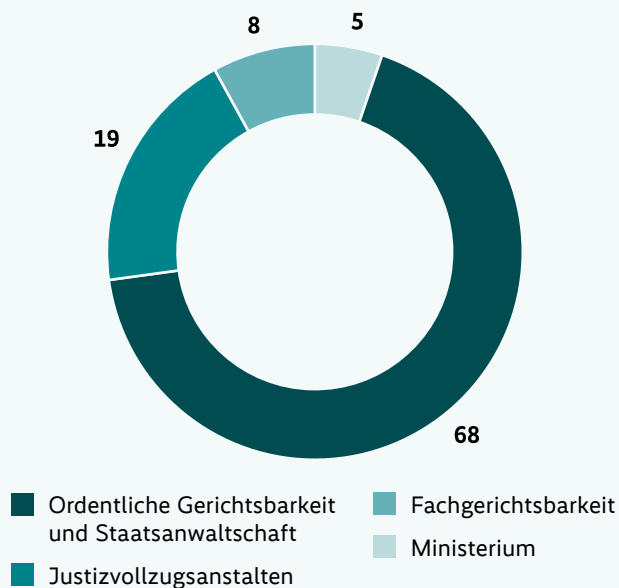


Quelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

Justizausgaben 2023

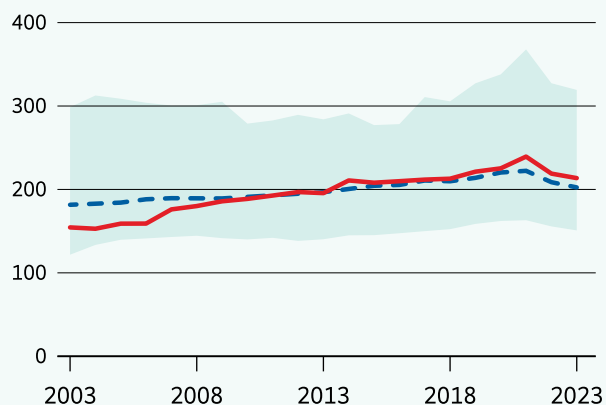
absolut	544.030.600 €
pro Kopf	250 €
Anteil am BIP	0,694 %
Anteil am Landeshaushalt	3,913 %
Deckungsgrad	0,248 %
Verhältnis zu Polizeiausgaben	0,722
Stellenzahl	
absolut	5.531
pro 100.000 EW	254
Anzahl JVs	4

Ausgabenstruktur 2023 in Prozent

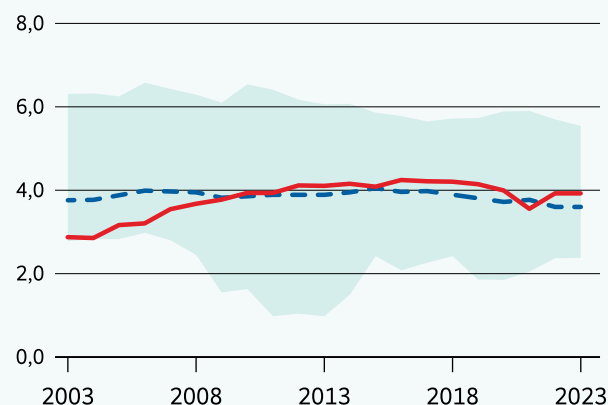


Notiz: In den hier aufgeschlüsselten Daten lässt sich der Ausgabenbereich „Verbraucherschutz“ des Einzelplans nicht separat ausweisen.

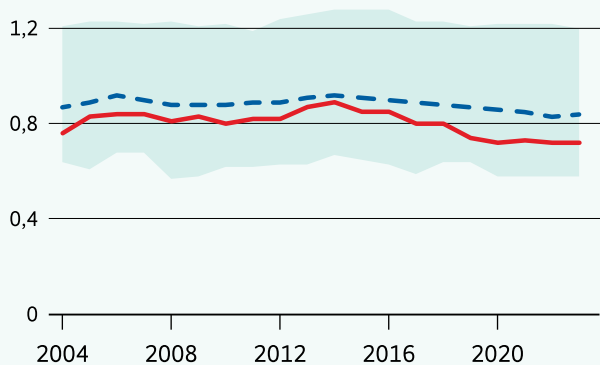
Justizausgaben in Euro pro Kopf



Justizausgaben in Prozent des Gesamthaushalts



Verhältnis Justiz- zu Polizeiausgaben



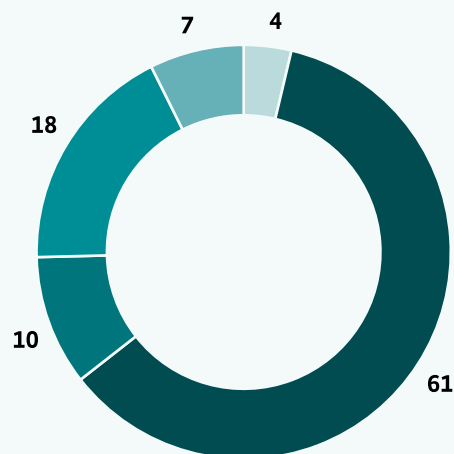
— Sachsen-Anhalt
- - - Bundesschnitt
 Bereich aller Werte

Quelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

Justizausgaben 2023

absolut	522.308.500 €
pro Kopf	176 €
Anteil am BIP	0,440 %
Anteil am Landeshaushalt	2,452 %
Deckungsgrad	0,406 %
Verhältnis zu Polizeiausgaben	0,971
Stellenzahl	
absolut	6.533
pro 100.000 EW	220
Anzahl JVs	6

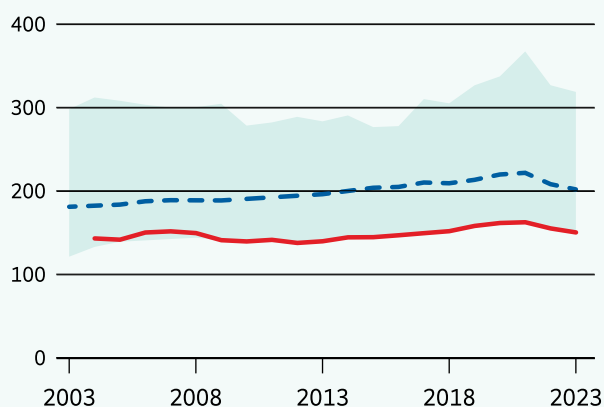
Ausgabenstruktur 2023 in Prozent



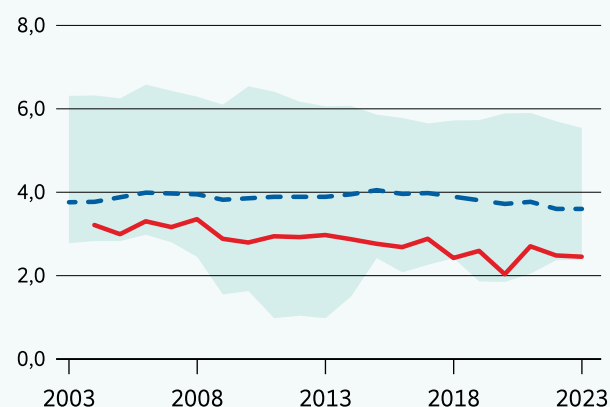
- Ordentliche Gerichtsbarkeit
- Staatsanwaltschaft
- Justizvollzugsanstalten
- Fachgerichtsbarkeit
- Ministerium

Notiz: In den hier aufgeschlüsselten Daten lässt sich der Ausgabenbereich „Europa und Verbraucherschutz“ des Einzelplans nicht separat ausweisen.

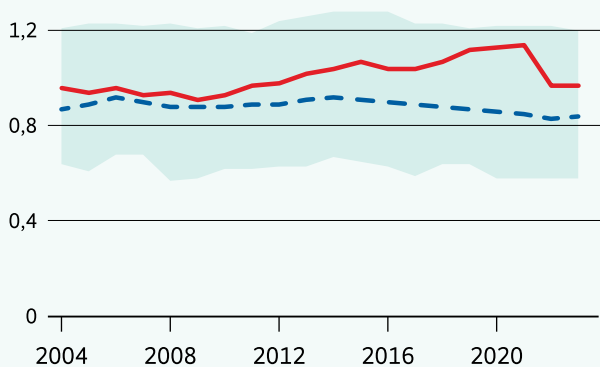
Justizausgaben in Euro pro Kopf



Justizausgaben in Prozent des Gesamtstaatshaushalts



Verhältnis Justiz- zu Polizeiausgaben



- Schleswig-Holstein
- Bundesschnitt
- Bereich aller Werte

Quelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

Justizausgaben 2023

absolut	396.711.500 €
pro Kopf	187 €

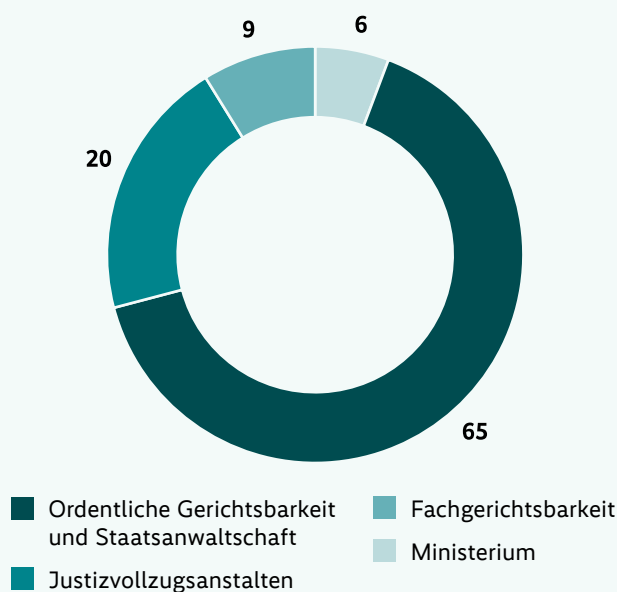
Anteil am BIP	0,523 %
Anteil am Landeshaushalt	3,035 %

Deckungsgrad	0,294 %
Verhältnis zu Polizeiausgaben	0,879

Stellenzahl	
absolut	4.276
pro 100.000 EW	201

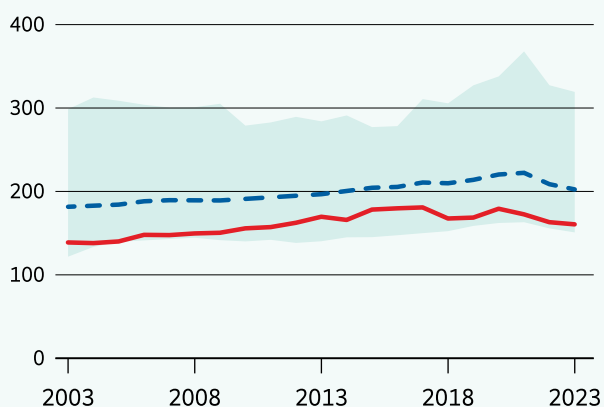
Anzahl JVs	5
------------	---

Ausgabenstruktur 2023 in Prozent

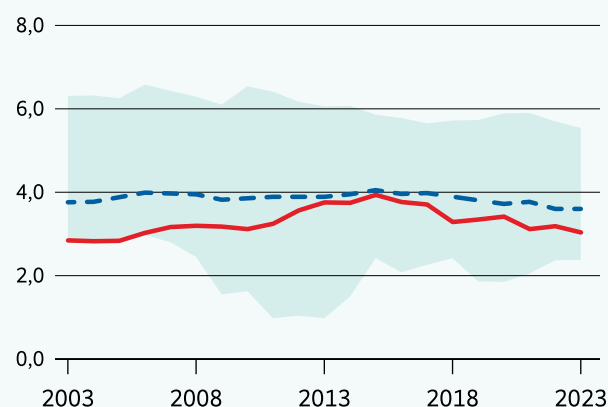


Notiz: In den hier aufgeschlüsselten Daten lässt sich der Ausgabenbereich „Migration und Verbraucherschutz“ des Einzelplans nicht separat ausweisen.

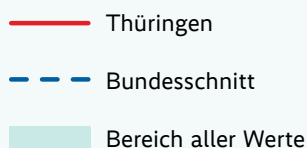
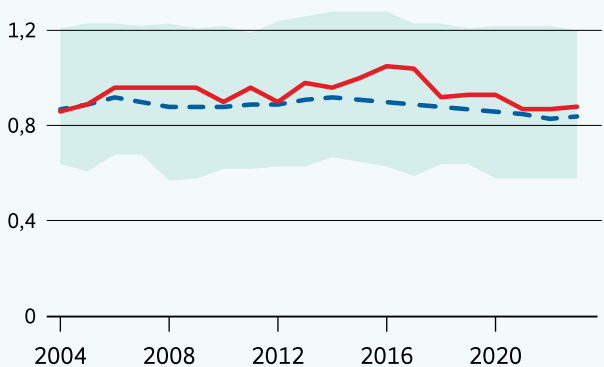
Justizausgaben in Euro pro Kopf



Justizausgaben in Prozent des Gesamthaushalts



Verhältnis Justiz- zu Polizeiausgaben



Quelle: Haushaltspläne der Bundesländer, Destatis, Darstellung: ifo Institut.

Literaturverzeichnis

Bove, V.; Elia, L.; Ferraresi, M. (2023): Immigration, fear of crime, and public spending on security, in: *Journal of Law, Economics, and Organization* 39 (1), S. 235–280.

Bundesministerium der Finanzen (2024): Funktionenplan mit allgemeinen Vorschriften, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/Haushaltsrecht-und-Haushaltssystematik/funktionenplan.pdf?__blob=publicationFile&v=17 (11.2.2025).

Bundesministerium der Justiz (2023): Digitalisierungsinitiative für die Justiz, https://www.bmj.de/DE/themen/digitales/digitalisierung_justiz/digitalisierungsinitiative/digitalisierungsinitiative_node.html (3.3.2025).

Bundesministerium der Justiz (2025): Justiz als Länderangelegenheit, https://www.bmj.de/DE/rechtsstaat_kompakt/rechtssprechung/justiz/justiz_node.html (20.2.2025).

Bundesrechnungshof (2023): Information über die Entwicklung des Einzelplans 07 (Bundesministerium der Justiz) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2024, https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2023/einzelplan-2024/07-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (17.3.2025).

Bundesregierung (2021): Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 10. Juni 2021, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1926844/fcf4ddca4b17c2dc6b63c23a8859d420/2021-06-10-mpk-top-5-data.pdf?download=1> (3.3.2025).

Castro, V.; Martins, R. (2018): Politically driven cycles in fiscal policy: In depth analysis of the functional components of government expenditures, in: *European Journal of Political Economy* 55, S. 44–64.

Deutscher Bundestag (2017): Auswahl und Wahl von Richtern in Deutschland (Sachstand), <https://www.bundestag.de/resource/blob/526458/fd60a319fbb-de8e8813708f0b199d9ce/wd-7-098-17-pdf-data.pdf> (20.2.2025).

Deutscher Richterbund (2019): Gemeinsamer Bericht von Bund und Ländern über die Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen des MPK-Beschlusses vom 31. Januar 2019 zum Pakt für den Rechtsstaat, https://www.drb.de/fileadmin/DRB/pdf/Bericht_PaktRechtsstaat_Juni_2021.pdf (3.3.2025).

Deutscher Richterbund (2021): Erfolgsmodell Rechtsstaatspakt fortsetzen, https://www.drb.de/newsroom/presse-mediencenter/presse-meldungen-auf-einen-blick/presse-meldung/news/erfolgsmodell-rechtsstaatspakt-fortsetzen?utm_source=chatgpt.com (3.3.2025).

Deutscher Richterbund (2024): Richterbund warnt vor Überlastung der Justiz, <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/drb-richterbund-uerberlastung-justiz-fallzahlen> (17.3.2025).

Deutscher Richterbund (2025): DRB Besoldungsvergleich, <https://www.richterbesoldung.de/besoldung-versorgung/besoldungsmeldungen/meldung/news/besoldungsunterschiede-zwischen-den-laendern-wachsen-1> (25.2.2025).

Dominguez, M.; Zaranko, B. (2025): Justice spending in England and Wales. IFS report, London: Institute for Fiscal Studies.

Dörr, L.; Gründler, K.; Mosler, M.; Potrafke, N. (2019): Der Zusammenhang zwischen Verschuldung, Budgetzusammensetzung und volkswirtschaftlichem Wachstum. ifo Forschungsbericht Nr. 107, München.

Europarat (2024): European Judicial Systems – CEPEJ Evaluation Report 2024 Part 1: General Analyses, Namur.

Glass, A. (2009): Government expenditure on public order and safety, economic growth and private investment: Empirical evidence from the United States, in: *International Review of Law and Economics* 29 (1), S. 29–37.

Handelsblatt (2021): Justizministerin Gentges zur Ausstattung der Justiz: „Der Rechtsstaat verliert seine Akzeptanz“, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/justiz-justizministerin-gentges-zur-ausstattung-der-justiz-der-rechtsstaat-verliert-seine-akzeptanz/27394406.html> (8.7.2025).

Herwartz, H.; Theilen, B. (2014): Health care and ideology: a reconsideration of political determinants of public healthcare funding in the OECD, in: *Health Economics* 23 (2), S. 225–240.

López Vicente, F.; Rodríguez Vives, M.; Rojas, J. (2024): Public spending on defence, public order and safety in Spain and the European Union, in: *Economic Bulletin* (2024/Q3), Artikel Nr. 5.

Potrafke, N. (2010): The growth of public health expenditures in OECD countries: do government ideology and electoral motives matter?, in: *Journal of Health Economics* 29 (6), S. 797–810.

Potrafke, N. (2011): Does government ideology influence budget composition? Empirical evidence from OECD countries, in: *Economics of Governance* 12, S. 101–134.

Potrafke, N. (2020): General or central government? Empirical evidence on political cycles in budget composition using new data for OECD countries, in: *European Journal of Political Economy* 63.

Potrafke, N. (2025): The economic consequences of fiscal rules, in: *Journal of International Money and Finance* 153.

Potrafke, N.; Reischmann, M.; Riem, M.; Schinke, C. (2017): *Verfahrensdauer von Gerichtsprozessen in Deutschland*, München: ifo Zentrum für öffentliche Finanzen und politische Ökonomie, <https://www.ifo.de/projekt/2016-01-01/verfahrensdauer-von-gerichtsprozessen-deutschland> (10.6.2025).

Rebehn, S. (2025): Investitionspakt für den Rechtsstaat, in: *Deutsche Richterzeitung*, <https://www.drb.de/newsroom/presse-mediencenter/nachrichten-auf-einen-blick/nachricht/news/strafjustiz-wird-zum-flaschenhals> (3.3.2025).

Roland; IfD-Allensbach (2023): Roland Rechtsreport 2023, https://www.roland-rechtsschutz.de/media/roland-rechtsschutz/pdf-rr/042-presse-pressemitteilungen/roland-rechtsreport/roland_rechtsreport_2023.pdf (16.1.2025).

Roland; IfD-Allensbach (2024): Roland Rechtsreport 2024, https://www.roland-rechtsschutz.de/media/roland-rechtsschutz/pdf-rr/042-presse-pressemitteilungen/roland-rechtsreport/roland_rechtsreport_2024.pdf (16.1.2025).

Statistisches Bundesamt (2024): Rechnungsergebnisse der Kern- und Extrahaushalte des Öffentlichen Gesamthaushalts 2019, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentliche-Finanzen/Ausgaben-Einnahmen/Publikationen/Downloads-Ausgaben-und-Einnahmen/statistischer-bericht-rechnungsergebnis-oeffentlicher-haushalt-2140310197015.html> (3.3.2025).

Statistisches Bundesamt (2025): Öffentliches Finanzierungsdefizit im Jahr 2024 bei 104,4 Milliarden Euro, https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/04/PD25_131_711.html (30.5.2025).

Suliak, H. (2022): Marco Buschmanns Vorgehen ist eine Frechheit, in: *Legal Tribune Online*, <https://lmy.de/UD-bRU> (3.4.2025).

Vinturis, C. (2023): How do fiscal rules shape governments' spending behavior?, in: *Economic Inquiry* 61, S. 322–341.

Wenzelburger, G. (2022): Kontinuität statt Überbietungswettlauf. Die Law and Order Politik der Regierung Merkel IV, in: Zohlnhöfer, R.; Engler, F. (Hrsg.): *Das Ende der Merkel-Jahre: Eine Bilanz der Regierung Merkel 2018–2021*, Wiesbaden, S. 387–414.

Wenzelburger, G.; Staff, H. (2016): German exceptionalism? An empirical analysis of 20 years of law and order legislation, in: *Politics & Policy* 44 (2), S. 319–350.

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1	Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit 2022	10	Abb. 21	Entwicklung der Justizausgaben in Prozent des Gesamthaushalts	29
Abb. 2	Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit 2022	10	Abb. 22	Entwicklung der Justizausgaben in Euro pro Kopf	29
Abb. 3	Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse 2022	11	Abb. 23	Entwicklung der im Justizhaushalt veranschlagten Einnahmen	30
Abb. 4	Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse 2022	11	Abb. 24	Entwicklung des Saldos (Ausgaben minus Einnahmen) der Justizhaushalte	31
Abb. 5	Struktur der Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit 2022	12	Abb. 25	Ausgabenstruktur der Justizhaushalte 2022	32
Abb. 6	Entwicklung der Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit	13	Abb. 26	Polizeiausgaben in den Bundesländern 2023	32
Abb. 7	Entwicklung der Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit	14	Abb. 27	Entwicklung der Polizeiausgaben	33
Abb. 8	Entwicklung der Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse	15	Abb. 28	Entwicklung der Polizei- und Justizausgaben	34
Abb. 9	Entwicklung der Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse	15	Abb. 29	Polizei- und Justizausgaben 2023	35
Abb. 10	Entwicklung der Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit	16	Abb. 30	Einwohner pro Personalstelle im Justizbereich laut Haushaltsplan im Jahr 2023	36
Abb. 11	Entwicklung der Ausgaben für Gerichte und Gefängnisse	16	Abb. 31	Entwicklung der Personalstellen im Justizbereich	37
Abb. 12	Anzahl der Einwohner pro Amtsgericht im Jahr 2020	19	Tab. 1	Datenverfügbarkeit in den Bundesländern	20
Abb. 13	Ausgabenstruktur der öffentlichen Haushalte in Deutschland 2023	21	Tab. 2	Übersichtstabelle zu Justizausgaben (2000 bis 2023)	26
Abb. 14	Ausgaben der Justizhaushalte 2023 in Prozent des Landes-BIP	22			
Abb. 15	Ausgaben der Justizhaushalte 2023 in Prozent des Gesamthaushalts	23	Anhang		
Abb. 16	Ausgaben der Justizhaushalte 2023 in Euro pro Kopf	23	Abb. A1	Anzahl der Personen pro Landgericht im Jahr 2020	41
Abb. 17	Veranschlagte Einnahmen der Justizhaushalte 2023	24	Abb. A2	Anzahl der Personen pro Justizvollzugsanstalt im Jahr 2025	41
Abb. 18	Saldo (Ausgaben minus Einnahmen) der Justizhaushalte 2023	25	Abb. A3	Entwicklung der Justizausgaben	43
Abb. 19	Entwicklung der Justizausgaben des Bundes	27	Abb. A4	Saldo (Ausgaben minus Einnahmen) der Justizhaushalte 2023	43
Abb. 20	Entwicklung der Justizausgaben in Prozent des Landes-BIP	28	Abb. A5	Entwicklung des Saldos (Ausgaben minus Einnahmen) der Justizhaushalte	44

Abb. A6	Ausgabenstruktur der Justizhaushalte 2022	44
Abb. A7	Durchschnittliche Ausgabenstruktur der Justizhaushalte	45
Abb. A8	Durchschnittliche Ausgabenstruktur der Justizhaushalte	45
Abb. A9	Anzahl der Richterinnen und Richter	46
Abb. A10	Anzahl der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte	46
Abb. A11	Entwicklung der Personalstellen auf verschiedenen Gerichtsebenen	47
Tab. A1	Justizausgaben in den Bundesländern	42

Länderprofile

Abb. B1	Länderprofil Justizhaushalt Baden-Württemberg	49
Abb. B2	Länderprofil Justizhaushalt Bayern	50
Abb. B3	Länderprofil Justizhaushalt Berlin	51
Abb. B4	Länderprofil Justizhaushalt Brandenburg	52
Abb. B5	Länderprofil Justizhaushalt Bremen	53
Abb. B6	Länderprofil Justizhaushalt Hamburg	54
Abb. B7	Länderprofil Justizhaushalt Hessen	55
Abb. B8	Länderprofil Justizhaushalt Mecklenburg-Vorpommern	56
Abb. B9	Länderprofil Justizhaushalt Niedersachsen	57
Abb. B10	Länderprofil Justizhaushalt Nordrhein-Westfalen	58
Abb. B11	Länderprofil Justizhaushalt Rheinland-Pfalz	59
Abb. B12	Länderprofil Justizhaushalt Saarland	60
Abb. B13	Länderprofil Justizhaushalt Sachsen	61
Abb. B14	Länderprofil Justizhaushalt Sachsen-Anhalt	62
Abb. B15	Länderprofil Justizhaushalt Schleswig-Holstein	63
Abb. B16	Länderprofil Justizhaushalt Thüringen	64

Das Autorenteam

Prof. Dr. Niklas Potrafke leitet das ifo Zentrum für öffentliche Finanzen und politische Ökonomie und ist Professor für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Finanzwissenschaft, an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

Dr. Ramona Schmid ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am ifo Zentrum für öffentliche Finanzen und politische Ökonomie.

Aaron Günther ist Doktorand am ifo Zentrum für öffentliche Finanzen und politische Ökonomie und Promotionsstudent an der Ludwigs-Maximilians-Universität München.

Emilie Höslinger ist Doktorandin am ifo Zentrum für öffentliche Finanzen und politische Ökonomie und Promotionsstudentin an der Ludwigs-Maximilians-Universität München.

Jonas Schweigard war Praktikant am ifo Zentrum für öffentliche Finanzen und politische Ökonomie.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) wurde 1925 gegründet und ist die traditionsreichste politische Stiftung Deutschlands. Dem Vermächtnis ihres Namensgebers ist sie bis heute verpflichtet und setzt sich für die Grundwerte der Sozialen Demokratie ein: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität. Ideell ist sie der Sozialdemokratie und den freien Gewerkschaften verbunden.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung fördert die Soziale Demokratie vor allem durch:

- politische Bildungsarbeit zur Stärkung der Zivilgesellschaft;
- Politikberatung;
- internationale Zusammenarbeit mit Auslandsbüros in über 100 Ländern;
- Begabtenförderung;
- das kollektive Gedächtnis der Sozialen Demokratie mit u. a. Archiv und Bibliothek.

Die Abteilung Analyse, Planung und Beratung der Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Abteilung Analyse, Planung und Beratung der Friedrich-Ebert-Stiftung versteht sich als Zukunftsradar und Ideenschmiede der Sozialen Demokratie. Sie verknüpft Analyse und Diskussion. Die Abteilung bringt Expertise aus Wissenschaft, Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Verwaltung und Politik zusammen. Ihr Ziel ist es, politische und gewerkschaftliche Entscheidungsträger_innen zu aktuellen und zukünftigen Herausforderungen zu beraten und progressive Impulse in die gesellschaftspolitische Debatte einzubringen.

Weitere Veröffentlichungen

Den Nationalen Sicherheitsrat auf Strategieentwicklung ausrichten

Impuls, Mai 2025

<https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/22072.pdf>

Organisierte Kriminalität im Fokus

Analyse, März 2025

<https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/21969.pdf>

„Immunbooster“ für den Rechtsstaat

Impuls, März 2025

<https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/21963.pdf>

Organisierte Kriminalität eindämmen

FES diskurs, Dezember 2024

<https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/21774.pdf>

Verurteilt für terroristische Mitgliedschaft im Ausland – und dann?

FES diskurs, Juli 2024

<https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/21436.pdf>

Unterschätzte Aspekte einer modernen Polizei

FES impuls, September 2023

<https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/20595.pdf>

Wenn Strafen (allein) zu kurz greift

FES impuls, Juni 2023

<https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/20386.pdf>

Zurück zur Ultima Ratio des Strafrechts

FES impuls, April 2023

<https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/20274.pdf>

Volltexte und weitere Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung unter:

www.fes.de/publikationen



Justizhaushalte im Vergleich

Die vorliegende Studie untersucht öffentliche Haushalte des Justizwesens im internationalen Vergleich sowie innerhalb Deutschlands auf Länderebene. Sie zeigt, wie sich die Justizausgaben relativ zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) und den Gesamtausgaben des Staates im europäischen Vergleich entwickelt haben. Im Jahr 2023 lagen die Justizausgaben Deutschlands im EU-Mittelfeld, unabhängig davon, ob man sie in Relation zum BIP oder zum Staatshaushalt betrachtet. Seit dem Jahr 2001 hat sich die Priorisierung der Justizausgaben kaum verändert. In Deutschland fließen rund 0,5 Prozent des BIP beziehungsweise 1,1 Prozent der Staatsausgaben in das Justizwesen, wobei der Großteil für Personal- und Verwaltungskosten aufgewendet wird.

Die Analyse der Bundesländer basiert auf eigens dafür zusammengestellten Haushaltsdaten im Zeitraum 2000 bis 2023. Die Daten zeigen Unterschiede in der Gewichtung der Justizausgaben der Bundesländer innerhalb ihres Haushalts mit Werten von 3,0 bis zu 5,5 Prozent im Jahr 2023. Im betrachteten Zeitraum sind die inflationsbereinigten absoluten Ausgaben gestiegen. Die Priorisierung der Justizausgaben gemessen an deren Anteil am Gesamthaushalt ist jedoch weitgehend konstant geblieben – mit leichten Verschiebungen zwischen ost- und westdeutschen Bundesländern. Neben den Ausgaben untersucht die Studie erstmals systematisch auch die Einnahmen des Justizbereichs, etwa durch Gebühren und Verfahrensgelder. Zudem werden Personalstellen und ihre Kosten analysiert, wobei Unterschiede in der Kostenstruktur sowie eine leichte Zunahme der Anzahl der Stellen seit 2015 erkennbar sind, insbesondere bei einer gezielten Untersuchung von Richter- und Staatsanwaltschaft. Eine ergänzende Betrachtung der Polizeiausgaben zeigt, dass diese in der Regel höher gewichtet werden als die Justizausgaben. Abschließend bietet die Studie einen kurzen Ausblick auf potenzielle Forschungsansätze zu fiskalischen Aspekten des deutschen Justizwesens.

Weitere Informationen zum Thema erhalten Sie hier:

➔ fes.de