

Bericht und Antrag des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses**Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft****Ausführungsgesetz zu Artikel 145 Abs. 1 Bremische Landesverfassung****Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Deputationen****Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Entschädigungen der Mitglieder von Deputationen****Gesetz zur Änderung des Bremischen Beamtengesetzes****A. Bericht****I. Auftrag der Bürgerschaft (Landtag)**

Die Bürgerschaft (Landtag) hat in ihrer Sitzung am 10. Dezember 2008 den Antrag der Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen zur Änderung des Abgeordnetengesetzes (Drs. 17/645) sowie den Änderungsantrag der Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen (Drs. 17/655) beschlossen und an den Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschuss zur weiteren Beratung und Berichterstattung überwiesen. Danach wird der Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschuss gebeten, einen Gesetzentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft (Bremisches Abgeordnetengesetz – BremAbgG) unter anderem unter Berücksichtigung folgender Maßgaben vorzulegen:

- In § 6 Abs. 3 BremAbgG und § 6 a Abs. 3 BremAbgG werden die Höhe des Erwerbsausfalls und die Höhe des Verdienstausfalls von 20 € auf 30 € erhöht. Mit jeder Erhöhung der Entschädigung gemäß § 5 BremAbgG steigt dieser Betrag prozentual entsprechend.
- Das Übergangsgeld gemäß § 11 BremAbgG wird zu einer Übergangshilfe mit folgenden Maßgaben:
 - Eine Anrechnung anderer Einkünfte erfolgt von Anfang an.
 - Einkommen und Versorgungsbezüge aus dem öffentlichen Dienst, Übergangsgeld und Altersentschädigung, die die oder der Berechtigte als ehemalige Abgeordnete oder als ehemaliger Abgeordneter des Europäischen Parlaments, des Deutschen Bundestages oder der gesetzgebenden Körperschaft eines anderen Landes erhält, werden in vollem Umfang angerechnet.
 - Andere Einkünfte und Rentenbezüge aus selbstständiger oder nicht selbstständiger Arbeit, Gewerbebetrieb sowie Land- und Forstwirtschaft werden auf die Übergangshilfe angerechnet; zu prüfen ist, in welchem Umfang dies zu erfolgen hat, ohne Härten zu verursachen.
 - Ruhende Ansprüche erlöschen, wenn erneut Ansprüche auf Übergangshilfe erworben werden.
 - Die bis zum Ende der 17. Legislaturperiode erworbenen Ansprüche bleiben entsprechend der zum Zeitpunkt des Eintritts in die Bürgerschaft bestehenden Rechtslage erhalten.

- Für den Anspruch auf Altersentschädigung gemäß § 12 BremAbgG wird eine neue Altersgrenze festgelegt. In der Vorschrift ist auf die für die Beamtinnen und Beamten des Landes Bremen geltende Altersgrenze zu verweisen. Die bis zum Ende der 17. Legislaturperiode erworbenen Ansprüche bleiben entsprechend der zum Zeitpunkt des Eintritts in die Bürgerschaft bestehenden Rechtslage erhalten.
- Der Anspruch auf Sterbegeld gemäß § 17 BremAbgG entfällt.
- Als Zuschuss zu den Kosten in Krankheits-, Pflege-, Geburts- und Todesfällen erhalten die Abgeordneten ein Wahlrecht zwischen Beihilfeanspruch und Anspruch auf Zuschuss zu ihren Krankenversicherungsbeiträgen nach dem Vorbild der diesbezüglichen Regelung des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages (BT-AbgG).
- In § 31 BremAbgG (Wiederverwendung nach Beendigung des Mandats) wird festgelegt, dass Beamtinnen und Beamte nach der Beendigung der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft wieder in das frühere Dienstverhältnis zurückzuführen sind; dies erfolgt unmittelbar ohne Antragstellung. Gleichzeitig erhalten sie Dienstbezüge des zuletzt bekleideten Amtes.
- Die Regelungen gelten ab Beginn der 18. Legislaturperiode.

II. Beratungen des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses

1. Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen

Der Ausschuss hat sich bei seinen Beratungen von nachfolgenden verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen leiten lassen:

- a) Im Rahmen der Verfassungsautonomie der Länder hat sich die Bürgerschaft (Landtag) zulässigerweise als Teilzeitparlament organisiert, vergleiche hierzu BremStGHE 7, 77, 101 f.; Neumann, Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Artikel 82 Randnummer 8; siehe zum Selbstverständnis der Bürgerschaft (Landtag) als Teilzeitparlament etwa BB-Drs. 15/644, S. 3 f.
- b) Gemäß Artikel 82 Absatz 2 BremLV haben die Mitglieder der Bürgerschaft „Anspruch auf ein angemessenes Entgelt“; nach Artikel 82 Abs. 3 BremLV regelt das Nähere ein Gesetz.
- c) Die zu Artikel 48 Abs. 3 Satz 1 GG ergangene Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist auf Artikel 82 Abs. 2 BremLV jedenfalls insoweit übertragbar, als sie mit dem Charakter der Bremischen Bürgerschaft als Teilzeitparlament in Einklang steht.
 - aa) Zwar sieht der bloße Wortlaut des Artikels 82 Abs. 2 BremLV anders als Artikel 48 Abs. 3 Satz 1 GG – nach dem die Mitglieder des Deutschen Bundestages „Anspruch auf eine angemessene, ihre Unabhängigkeit sichernde Entschädigung“ haben – keinen Anspruch der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft auf eine auch ihre Unabhängigkeit sichernde Entschädigung vor. Da die in Artikel 48 Abs. 3 Satz 1 GG verankerte Gewähr einer auch die Unabhängigkeit der Abgeordneten sichernden Entschädigung der verfassungsmäßigen Ordnung in den Ländern in ihren den deutschen Parlamentarismus prägenden Grundsätzen aber Konturen gibt, gilt sie über das Homogenitätsgebot des Artikels 28 Abs. 1 Satz 1 GG – unter den Bedingungen des Teilzeitparlaments – jedoch auch für die Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft (Klein, Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses vom 24. November 2009, S. 2). Im Übrigen entsprechen sich Artikel 48 Abs. 3 Satz 1 GG und Artikel 82 Abs. 2 BremLV weitgehend, insbesondere stimmt der Begriff des Entgelts in Artikel 82 BremLV mit dem der Entschädigung in Artikel 48 Abs. 3 Satz 1 GG inhaltlich überein (Neumann, Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Artikel 82 Randnummer 1, 9; vergleiche auch David, Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, 2. Auflage, Artikel 13 Randnummer 16).
 - bb) Das Bundesverfassungsgericht hat in mehreren Entscheidungen – u. a. BVerfGE 32, 157 ff., BVerfGE 40, 296 ff. („Diäten-Urteil“), BVerfGE 76, 256 ff., 341 ff., BVerfGE 102, 224 ff. – eingehend zur Abgeordnetenentschädigung Stellung genommen.

Nach BVerfGE 76, 256, 342 steht dem Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der Abgeordnetenentschädigung ein weiter Gestaltungsspielraum zu; jedoch bestehen insoweit u. a. folgende Grenzen und Maßgaben:

- Die Entschädigung hat Alimentationscharakter und ist ein Entgelt für die Inanspruchnahme der Abgeordneten (BVerfGE 40, 296, 314).
- Bei Vollzeitparlamenten muss die Abgeordnetenentschädigung für die Abgeordneten und ihre Familien während der Dauer ihrer Zugehörigkeit zum Parlament eine ausreichende Existenzgrundlage abgeben können (BVerfGE 40, 296, 315).
- Die Entschädigung muss der Bedeutung des Amtes unter Berücksichtigung der damit verbundenen Verantwortung und Belastung und des diesem Amt im Verfassungsgefüge zukommenden Ranges gerecht werden (BVerfGE 40, 296, 315).
- Anderen Zwecken als dem der Unterhaltssicherung – etwa der Mitfinanzierung der Fraktion oder der politischen Partei – hat die Abgeordnetenentschädigung nicht zu dienen (BVerfGE 40, 296, 316).
- Die Abgeordnetenentschädigung ist kein Gehalt im beamtenrechtlichen Sinne (BVerfGE 40, 296, 316). Vielmehr bestehen zwischen Abgeordneten einerseits und Beamtinnen und Beamten andererseits grundlegende statusrechtliche Unterschiede (BVerfGE 76, 256, 341). Für Abgeordnete gelten deshalb die verfassungsrechtlich gesicherten hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums gemäß Artikel 33 Abs. 5 GG nicht. Die Abgeordnetenentschädigung hat mithin nichts mit den Regelungen des Gehalts in den Besoldungsgesetzen zu tun und verträgt deshalb auch keine Annäherung an den herkömmlichen Aufbau eines Beamtengehalts und keine Abhängigkeit von der Gehaltsregelung etwa in der Weise, dass sie unmittelbar oder mittelbar in von Hundertsätzen eines Beamtengehalts ausgedrückt wird (BVerfGE 40, 296, 316).
- Alle Mitglieder des Parlaments sind einander formal gleichgestellt (sogenannter formalisierter Gleichheitssatz). Jeder oder jedem Abgeordneten steht eine gleich hoch bemessene Entschädigung zu, unabhängig davon, ob die Inanspruchnahme durch die parlamentarische Tätigkeit größer oder geringer ist, ob der individuelle finanzielle Aufwand oder das Berufseinkommen verschieden hoch ist. Dies schließt alle weiteren, der Höhe nach differenzierten individuellen oder pauschalierten finanziellen Leistungen an einzelne Abgeordnete aus öffentlichen Mitteln aus, die nicht einen Ausgleich für sachlich begründeten, besonderen, mit dem Mandat verbundenen finanziellen Aufwand darstellen. Eine Ausnahme vom formalisierten Gleichheitssatz ist nur aus einem zwingenden Grund anzuerkennen (BVerfGE 40, 296, 318).
- Eine begrenzte Altersversorgung der Abgeordneten ist verfassungsrechtlich möglich (BVerfGE 32, 157, 165).
- Es sind gesetzliche Vorkehrungen dagegen zu treffen, dass Abgeordnete Bezüge aus einem Angestelltenverhältnis, aus einem sogenannten Beratervertrag oder ähnlichem, ohne die danach geschuldeten Dienste zu leisten, nur deshalb erhalten, weil von ihnen im Hinblick auf ihr Mandat erwartet wird, sie würden im Parlament die Interessen des zahlenden Arbeitgebers, Unternehmers oder der zahlenden Großorganisation vertreten und nach Möglichkeit durchzusetzen versuchen. Einkünfte dieser Art sind mit dem unabhängigen Status der Abgeordneten und ihrem Anspruch auf gleichmäßige finanzielle Ausstattung in ihrem Mandat unvereinbar (BVerfGE 40, 296, 319; ebenso BayVerfGH, DVBl. 1983, 706, 707).
- Bei der Festsetzung und der näheren Ausgestaltung der mit dem Abgeordnetenstatus verbundenen finanziellen Regelungen muss der gesamte Willensbildungsprozess für die Bürger durchschaubar sein und das Ergebnis vor den Augen der Öffentlichkeit beschlossen werden (BVerfGE 40, 296, 327 [sogenanntes Transparenzgebot]).

2. Beratungsgegenstände

- a) Neben den unter A. I. aufgeführten Änderungsvorschlägen hat der Ausschuss unter anderem auch über Änderungen in folgenden Bereichen eingehend beraten:
- Zusammenfassung verschiedener Entschädigungstatbestände,
 - Streichung des Übergangsgelds und Verzicht auf eine Übergangshilfe bei Erhöhung der Entschädigung nach § 5 BremAbgG,
 - Umstellung des Altersversorgungssystems,
 - Erhöhung der Leistungen nach einem Indexierungsverfahren,
 - Änderung der Inkompatibilitätsregelungen der §§ 28 ff. BremAbgG,
 - Unmittelbare Rückführung auch von Angestellten des öffentlichen Dienstes in das frühere Beschäftigungsverhältnis nach Beendigung des Mandats,
 - Streichung der §§ 21, 51 BremAbgG,
 - Ergänzung der in § 46 BremAbgG enthaltenen Regelung zu Beraterverträgen (Einfügung von Rechtsfolgen),
 - Kodifizierung der Verhaltensregeln im Abgeordnetengesetz.
- b) Der Ausschuss hat sich im Rahmen seiner Beratungen dabei auch eingehend mit dem Abgeordnetenrecht des Bundes sowie der anderen Bundesländer befasst.
- aa) Hinsichtlich einer Zusammenfassung verschiedener Entschädigungstatbestände hat der Ausschuss sich insbesondere mit den diesbezüglichen Regelungen aus Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein eingehend auseinandergesetzt:
- In Nordrhein-Westfalen wurden im Jahre 2005 verschiedene Entschädigungstatbestände zusammengefasst. Zurzeit erhält ein Mitglied des Landtags Nordrhein-Westfalen gemäß § 5 Abs. 1 NRWAbgG monatliche Abgeordnetenbezüge in Höhe von 9756 €. Daneben erhalten die dortigen Abgeordneten nach Maßgabe des § 6 NRWAbgG eine Amtsausstattung, die Sachleistungen umfasst. Für die Beschäftigung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern stehen darüber hinaus gemäß § 6 Absatz 3 NRWAbgG weitere Mittel in Höhe von bis zu 3602 € monatlich zuzüglich der gesetzlichen Arbeitgeberanteile und -zuschüsse zur Sozialversicherung zur Verfügung. Dienstreisen werden nach § 8 NRWAbgG abgerechnet.
 - Auch in Schleswig-Holstein wurden verschiedene Entschädigungstatbestände zusammengefasst; das Tagegeld, die Fahrtkostenpauschale sowie die steuerfreie Aufwandsentschädigung wurden abgeschafft. Neben der steuerpflichtigen Abgeordnetenentschädigung in Höhe von 6990,46 € nach § 6 Abs. 1 SHAbgG erhalten die Abgeordneten dort nach § 8 Abs. 1 SHAbgG eine Amtsausstattung, die Sachleistungen umfasst; darüber hinaus werden gemäß § 9 SHAbgG nachgewiesene Kosten für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bis zu einer Höhe von monatlich 900 € und nach Maßgabe der §§ 10, 12 ff. SHAbgG zudem nachgewiesene Reisekosten (Fahrtkosten) erstattet (spitze Abrechnung).
- bb) Hinsichtlich der Altersversorgung der Abgeordneten hat der Ausschuss neben dem traditionellen Modell der beamtenversorgungsähnlichen Altersversorgung, das derzeit in §§ 12 ff. BremAbgG verankert ist, über folgende alternative Altersversorgungssysteme beraten:
- Errichtung eines eigenen Versorgungswerks oder Anschluss an ein bestehendes Versorgungswerk für Abgeordnete
- In Nordrhein-Westfalen (§ 10 NRWAbgG) und Sachsen (§ 19 a SächsAbgG) wurden eigene Versorgungswerke für die Abgeordneten errichtet. Die Leistungen dieser Versorgungswerke berechnen sich nach versicherungsmathematischen Grundsätzen.

- Zahlung einer zweckgebundenen Altersversorgungsentschädigung an die Abgeordneten

In Schleswig-Holstein erhalten Abgeordnete zur Finanzierung der Altersversorgung gemäß § 17 Abs. 1 SHAbgG eine zu versteuernde zusätzliche monatliche Entschädigung in Höhe von 1500 €. Voraussetzung für die Zahlung ist der Nachweis, dass die Entschädigung mindestens in Höhe des jeweils geltenden Höchstbeitrages zur Rentenversicherung der Angestellten für die Altersversorgung der Abgeordneten und zur Unterstützung ihrer überlebenden Ehegattinnen oder Ehegatten, der eingetragenen Lebenspartnerinnen oder Lebenspartner und der Waisen durch eine Rente verwandt wird und ein Kapitalwahlrecht vollständig ausgeschlossen ist. Haben Abgeordnete bei Aufnahme der Zahlung der zusätzlichen Entschädigung keine Ehegattin oder keinen Ehegatten, keine eingetragene Lebenspartnerin oder Lebenspartner oder keine Kinder, ist eine Unterstützung für den Fall der Heirat, der Begründung der eingetragenen Lebenspartnerschaft oder der Geburt oder Adoption des Kindes nachzuweisen. Die Umstellung auf dieses Versorgungssystem erfolgte in Schleswig-Holstein zum 1. Januar 2007. Auch in Baden-Württemberg erfolgt die Altersversorgung der Abgeordneten ab 2011 nach einem vergleichbaren Modell (§ 11 Abs. 1 BWAbgG neueste Fassung).

- Beteiligung der Abgeordneten an den Versorgungsleistungen

In Hamburg setzt ein Anspruch auf Altersversorgung einer oder eines Abgeordneten voraus, dass sich die oder der Abgeordnete zuvor an den Versorgungsleistungen beteiligt hat, und zwar in Form eines Verzichts eines Teilbetrags der Grundentschädigung in Höhe der Hälfte des jeweils geltenden Beitragssatzes nach § 158 Sozialgesetzbuch VI (§ 10 Abs. 1 Satz 1 HmbAbgG).

3. Anhörung des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses zu den Themenkomplexen „Zusammenfassung verschiedener Entschädigungstatbestände“ und „Umstellung des Altersversorgungssystems“

Zu den Themenkomplexen „Zusammenfassung verschiedener Entschädigungstatbestände“ und „Umstellung des Altersversorgungssystems“ hat der Ausschuss am 24. November 2009 eine öffentliche Anhörung durchgeführt, an der folgende Sachverständige teilgenommen haben:

- Prof. Dr. Hans Hugo Klein (Bundesverfassungsrichter a. D.),
- Ministerialrat Hans-Joachim Donath (Verwaltung des Landtags Nordrhein-Westfalen),
- Leitender Regierungsdirektor Peter Meyer (Justitiar in der Verwaltung der Hamburgischen Bürgerschaft),
- Ministerialdirigentin Margot Simonsmeier-Schriewer (Abteilungsleiterin in der Verwaltung des Landtags Schleswig-Holstein),
- Bernhard Zentgraf (Mitglied des Vorstands des Bundes der Steuerzahler Niedersachsen und Bremen e. V.).

Das Wortprotokoll der Anhörung ist als Anlage 1 beigefügt. Der Sachverständige Prof. Dr. Klein hat zudem eine schriftliche Stellungnahme abgegeben, die als Anlage 2 beigefügt ist.

4. Einholung eines Gutachtens zu Rechtsfragen der Inkompatibilität

Darüber hinaus hat der Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschuss den ehemaligen Präsidenten des Staatsgerichtshofs und Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen, Herrn Prof. Günter Pottschmidt, mit der Erstellung eines Gutachtens zu Rechtsfragen der Inkompatibilität beauftragt. Der Sachverständige ist in diesem Gutachten u. a. zu folgenden Ergebnissen gekommen:

- Die Zahlung eines Ausgleichbetrags an inkompatible Abgeordnete aus dem öffentlichen Dienst sei verfassungsrechtlich unzulässig, da der vom Bundesverfassungsgericht im Diätenurteil aufgestellte formalisierte Gleichheitssatz

– nach dem jedem Abgeordneten eine gleich hoch bemessene Entschädigung zusteht, unabhängig davon, ob die Inanspruchnahme durch die parlamentarische Tätigkeit größer oder geringer ist, der individuelle finanzielle Aufwand oder das berufliche Einkommen verschieden hoch ist – auch für die Bremische Bürgerschaft als ein Parlament, das sich nach seinem Selbstverständnis als Teilzeitparlament versteht, gelte (Gutachten, S. 30 ff., 59).

- Artikel 137 Abs. 1 GG erlaube es nicht, die Inkompatibilität auf Angehörige des öffentlichen Dienstes anderer Bundesländer sowie der ihnen zugehörigen Kommunen und sonstigen öffentlich-rechtlichen Dienstherrn und von ihnen beherrschten privatrechtlichen Gesellschaften zu erstrecken (Gutachten, S. 57).

Das Gutachten ist als Anlage 3 beigelegt.

III. Gesetzentwurf des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses

Mit dem in der Anlage 4 vorgelegten Änderungsantrag und dem unter der zeitgleich vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen soll eine umfassende Reform des Abgeordnetenrechts erfolgen. Der Gesetzentwurf hat eine größtmögliche Transparenz der Abgeordnetenentschädigung zum Ziel. Zudem soll das Abgeordnetenrecht entsprechend den Entwicklungen in anderen Ländern zeitgemäß angepasst werden; dabei soll auch der demografischen Entwicklung der Gesellschaft Rechnung getragen werden.

Im Kern sind folgende Änderungen vorgesehen:

1. Zusammenfassung verschiedener Entschädigungstatbestände

Nach dem Vorbild der Regelungen in Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein sollen sämtliche Leistungen, die die Abgeordneten bislang aufgrund verschiedener Entschädigungstatbestände erhalten haben, in einer einzigen steuerpflichtigen Gesamtentschädigung in Höhe von 4700 € monatlich zusammengefasst werden.

2. Umstellung auf ein kapitalgedecktes Altersversorgungssystem in Form einer zweckgebundenen Altersversorgungsentschädigung

Anstelle des bisherigen Systems einer dem Beamtenversorgungsrecht ähnlichen Altersentschädigung, bei dem sich die Leistung nach jährlichen Steigerungsraten in Abhängigkeit von der Dauer der Parlamentszugehörigkeit bemisst, sollen die Abgeordneten zukünftig nach dem Vorbild der Regelungen in Schleswig-Holstein und Baden-Württemberg zur Finanzierung der eigenen Altersversorgung einen steuerpflichtigen zusätzlichen monatlichen Betrag zum Aufbau einer Altersversorgung in Höhe von 750 € erhalten, sofern sie nachweisen, dass dieser Betrag für ihre Altersversorgung und zur Unterstützung ihrer überlebenden Ehegatten, der eingetragenen Lebenspartner und der Waisen durch eine Rente verwandt wird und ein Kapitalwahlrecht dabei vollständig ausgeschlossen ist. Für Abgeordnete, die der Bürgerschaft bereits vor der 18. Wahlperiode mindestens zwei Jahre angehört haben, besteht die Möglichkeit, anstelle der Altersversorgungsentschädigung nach neuem Recht weiterhin die Altersversorgung nach dem bisherigen Recht zu erhalten.

3. Anpassung der Entschädigungen aufgrund eines Indexierungsverfahrens

Für die Anpassung der Entschädigungen – Entschädigung aus Ziffer A. III. 1 und Altersversorgungsentschädigung aus Ziffer A. III. 2 – wird ein Indexierungsverfahren eingeführt, das je nach Entwicklung des Indexes zu Erhöhung oder Absenkung der Entschädigungen führen kann.

4. Änderung der Regelungen zur Inkompatibilität

Die Beschäftigung im öffentlichen Dienst führt zukünftig nur noch in Ausnahmefällen zu einer Unvereinbarkeit (Inkompatibilität) von Amt und Mandat in der Bürgerschaft. Inkompatiblen Personen wird kein Ausgleichsbetrag mehr gezahlt. Beschäftigte des öffentlichen Dienstes im Land Bremen, die eine mit der Mandatswahrnehmung kompatible Tätigkeit ausüben, dürfen im Hinblick auf den Charakter der Bremischen Bürgerschaft als Teilzeitparlament für die Dauer der Mitgliedschaft in der Bremischen Bürgerschaft

im öffentlichen Dienst höchstens die Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit arbeiten.

IV. Alternativen

1. Alternativen zu der Zusammenfassung verschiedener Entschädigungstatbestände

Anstelle einer Zusammenfassung verschiedener Entschädigungstatbestände könnte alternativ ein Verbleib in dem bisherigen System verschiedener einzelner Entschädigungstatbestände erwogen werden. Nach bisherigem Recht erhalten die Mitglieder der Bürgerschaft (Landtag) die Grundentschädigung aus § 5 BremAbgG, die Amtsausstattungspauschale aus § 7 BremAbgG, Sitzungsgeld aus § 8 BremAbgG, Fahrtkostenerstattung nach Maßgabe des § 10 Abs. 3 BremAbgG, Übergangsgeld nach Maßgabe des § 11 BremAbgG, eine Erstattung von Kosten für eine bürgernahe Mandatsausübung gemäß § 47 BremAbgG sowie im Falle der Inkompatibilität zusätzlich einen Ausgleichsbetrag nach Maßgabe des § 30 BremAbgG. Zudem werden nach Maßgabe der §§ 6, 6 a BremAbgG Erwerbs- beziehungsweise Verdienstauffall ersetzt. Darüber hinaus erhalten die Hinterbliebenen von verstorbenen Abgeordneten ein Sterbegeld gemäß § 17 BremAbgG. Des Weiteren steht sämtlichen Mitgliedern der Bremischen Bürgerschaft nach Artikel 8 § 4 Abs. 1 Eisenbahnneuordnungsgesetz das Recht der freien Benutzung der Verkehrsmittel der Eisenbahnen des Bundes in beliebiger Beförderungsklasse im Land Bremen zu.

Bereits die vorstehende Auflistung zeigt, dass das bisherige System zahlreicher einzelner Entschädigungstatbestände dazu führt, dass der Gesamtbetrag, den die Mitglieder der Bürgerschaft für die Mandatsausübung erhalten, für die Bürgerinnen und Bürger nur schwerlich erkennbar ist. Das derzeitige Entschädigungssystem führt daher dazu, dass sich Abgeordnete immer wieder dem Vorwurf einer intransparenten Bezahlung ausgesetzt sehen. Für einen Verbleib in dem System einzelner Entschädigungstatbestände ist jedoch kein Grund ersichtlich. Aus Sicht des Ausschusses ist es daher sachgerecht, den Mitgliedern der Bremischen Bürgerschaft zukünftig (neben der Altersversorgungsentschädigung) nur noch eine Gesamtentschädigung zu gewähren.

2. Alternativen zu der Umstellung auf ein kapitalgedecktes Altersversorgungssystem in Form einer zweckgebundenen Altersversorgungsentschädigung

a) Verbleib im derzeitigen Versorgungssystem

Anstelle der Umstellung auf ein kapitalgedecktes Altersversorgungssystem könnte auch ein Verbleib im derzeitigen System der Altersversorgung erwogen werden: Derzeit erhält eine ehemalige Bürgerschaftsabgeordnete oder ein ehemaliger Bürgerschaftsabgeordneter eine Altersentschädigung, wenn sie oder er das 63. Lebensjahr vollendet und der Bürgerschaft zwei Jahre angehört hat; mit jedem über acht Mandatsjahre hinausgehenden Jahr bis zum zwölften Jahr der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft entsteht der Anspruch auf Altersentschädigung ein Jahr früher, wobei bei der Berechnung der Mandatsdauer ein verbleibender Rest von mehr als einem halben Jahr als volles Jahr gezählt wird (§§ 12 Abs. 1, 11 Abs. 1 Satz 4 BremAbgG). Die Altersentschädigung beträgt dabei gemäß §§ 13 Abs. 1, Abs. 3, 11 Abs. 1 Satz 4 BremAbgG für jedes Jahr der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft 3 vom Hundert der Entschädigung nach § 5 Abs. 1 BremAbgG bis maximal 71,75 vom Hundert, wobei auch insoweit bei der Berechnung der Mandatsdauer ein verbleibender Rest von mehr als einem halben Jahr als volles Jahr gezählt wird.

Damit sieht das derzeitige System der Altersversorgung der Abgeordneten eine beamtenversorgungsähnliche Altersentschädigung vor. Dieses System erscheint für die Versorgung der Mitglieder der Bürgerschaft (Landtag) ohne ein diesbezügliches Sondervermögen im Hinblick auf die demografische Entwicklung – überalternde Gesellschaft – nicht mehr zeitgemäß, da es nachfolgenden Generationen übermäßig hohe Versorgungslasten auferlegt. Daher ist insoweit der Übergang zu einem kapitalgedeckten Modell einer Altersversorgung vorzugswürdig. Zu-

dem spricht für ein kapitalgedecktes Versorgungssystem die höhere Transparenz, da durch ein solches Modell klar ersichtlich wird, welche Beträge zur Altersversorgung der einzelnen Abgeordneten durch die Steuerzahlerin und den Steuerzahler aufgewandt werden müssen.

b) Kapitalgedeckte Altersversorgungssysteme

Als kapitalgedeckte Altersversorgungssysteme kommen sowohl die Modelle einer Altersversorgung über ein Versorgungswerk – wie in Nordrhein-Westfalen und Sachsen – als auch die Altersversorgung über eine zweckgebundene zusätzliche Altersversorgungsentschädigung – wie in Schleswig-Holstein und zukünftig auch in Baden-Württemberg – in Betracht.

aa) Altersversorgung über ein Versorgungswerk

aaa) Errichtung eines eigenen Versorgungswerks

Die Errichtung sowie die laufende Verwaltung eines eigenen Versorgungswerks wäre mit erheblichen Kosten verbunden. Da die Bürgerschaft (Landtag) lediglich 83 Mitglieder hat, käme es bei Errichtung eines eigenen Versorgungswerks insoweit pro Kopf zu übermäßig hohen anteiligen Verwaltungskosten, die entweder von der Freien Hansestadt Bremen getragen werden müssten oder aber zulasten der Rendite der Versorgungsleistungen gehen würden. Damit erscheint ein eigenes Versorgungswerk für die Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft wirtschaftlich nicht tragbar.

bbb) Anschluss an ein bestehendes Versorgungswerk

Auch ein Anschluss an ein bestehendes Versorgungswerk erscheint dem Ausschuss nicht vorzugswürdig, obgleich für die Bürgerschaft (Landtag) gemäß § 10 Abs. 12 NRWAbgG in Verbindung mit § 43 Abs. 1 der Satzung des Versorgungswerks für die Mitglieder des Landtags Nordrhein-Westfalen die Möglichkeit bestünde, dem dortigen Versorgungswerk beizutreten.

Zwar gehören dem Landtag Nordrhein-Westfalen 181 Mitglieder an, sodass die anteiligen Verwaltungskosten des dortigen Versorgungswerks geringer sein dürften als die eines eigenen bremischen Versorgungswerks, jedoch trägt das Land Nordrhein-Westfalen trotz Errichtung des Versorgungswerks weiterhin die Kosten für die Verwaltung des Versorgungswerks (§ 10 Abs. 1 Satz 4 NRWAbgG). Nach Angaben des Sachverständigen Donath in der Anhörung des Ausschusses vom 24. November 2009 fallen insoweit für die Verwaltung jährlich in etwa folgende Kosten an:

- ca. 80 000 bis 100 000 € Personalkosten,
- ca. 15 000 € Kosten für den Jahresabschluss,
- knapp 5000 € Kosten für versicherungsmathematische Leistungen,
- ca. 10 000 € Kosten für die Tätigkeit des Wirtschaftsprüfers,
- Bürokosten.

Zudem trägt das Land Nordrhein-Westfalen das Berufsunfähigkeits- und Todesrisiko. Damit handelt es sich bei dem Altersversorgungssystem in Nordrhein-Westfalen tatsächlich nur um ein teilweise kapitalgedecktes Altersversorgungssystem. Auch in Sachsen werden die Personalkosten für die Verwaltung des Versorgungswerks weiterhin vom Land getragen (§ 19 a Abs. 1 Satz 4 SächsAbgG). Aus Gründen der Transparenz erscheint jedoch der Übergang zu einem vollumfänglich kapitalgedeckten Altersversorgungssystem vorzugswürdig.

bb) Zweckgebundene Altersversorgungsentschädigung

Das Modell einer zweckgebundenen zusätzlichen Altersversorgungsentschädigung nach dem Vorbild der Regelungen in Schleswig-Holstein und der ab 2011 geltenden Bestimmung in Baden-Württemberg ist ein solches vollumfänglich kapitalgedecktes – und damit nachhaltiges – Altersversorgungssystem. Es zeichnet sich zudem durch eine große Flexibilität aus, da die Abgeordneten die Freiheit haben, in verschiedene Altersversorgungsprodukte zu investieren.

c) Beteiligung der Abgeordneten an Versorgungsleistungen

Auch das hamburgische Modell der Altersversorgung der Abgeordneten, das eine Beteiligung der Abgeordneten an den Versorgungsleistungen vorsieht, ist demgegenüber nicht vorzugswürdig. Das hamburgische Versorgungssystem sieht gerade nur eine Beteiligung der Abgeordneten an den Versorgungsleistungen vor und ist damit ebenfalls nicht vollumfänglich kapitalgedeckt.

3. Alternativen zu der Anpassung der Entschädigungen aufgrund des vorgeschlagenen Indexierungsverfahrens

a) Anpassung der Entschädigungen nach Maßgabe des § 24 BremAbgG

Nach bisherigem Recht erfolgt die Anpassung der Abgeordnetenentschädigung nach Maßgabe des § 24 BremAbgG nach Einholung eines Berichts der sogenannten Diätenkommission auf Vorschlag des Vorstandes durch Beschluss der Bürgerschaft (Landtag). Gegenüber diesem Modell ist die Anpassung der Entschädigung im Rahmen eines Indexierungsverfahrens vorzugswürdig, da die Festlegung und Veröffentlichung des für die Anpassung maßgeblichen Indexes zu einer weiteren Transparenz im Bereich der Abgeordnetenentschädigung führt und für jede Bürgerin und jeden Bürger klar ersichtlich ist, nach welchen Kriterien sich die Entschädigung verändert, wobei es sowohl zu einer Anpassung nach unten als auch nach oben kommen kann. Die klare Vorgabe einer Bemessungsgrundlage durch den Gesetzgeber in der Landesverfassung und im Abgeordnetengesetz ermöglicht eine vorurteilsfreie Überprüfung und wirksame Kontrolle der Diäten durch die Öffentlichkeit; sie sichert den Abgeordneten zudem stets eine angemessene Entschädigung.

b) Anpassung im Wege eines Indexierungsverfahrens

aa) Anpassung ohne erneute Befassung des Parlaments

Das in § 6 vorgesehene Verfahren sieht vor, dass das Parlament einmalig zu Beginn einer Legislaturperiode über den für die Anpassung maßgeblichen Index entscheidet. Sodann werden die nach dem Index ermittelten Maßzahlen jährlich vom Statistischen Landesamt an die Präsidentin oder den Präsidenten der Bremischen Bürgerschaft mitgeteilt, die oder der sodann den neuen Betrag der Entschädigung nach § 5 Abs. 1 im Gesetzblatt veröffentlicht. Dieses Verfahren entspricht im Wesentlichen den Regelungen aus Baden-Württemberg, Bayern und Thüringen (§§ 5 Abs. 3 Satz 3 und 4, 6 Abs. 3 Satz 2 und 3 BWAbgG, §§ 5 Abs. 3 Satz 3 und 4, 6 Abs. 2 Satz 4 und 5 BayAbgG, § 26 Abs. 3 Satz 2 und 3 ThürAbgG).

bb) Anpassung mit erneuter Befassung des Parlaments

Alternativ zu dem vorgenannten Verfahren könnte eine Indexierung auch – entsprechend den Regelungen in Brandenburg und Nordrhein-Westfalen – dergestalt erfolgen, dass die nach dem Index maßgeblichen Zahlen der Präsidentin oder dem Präsidenten der Bremischen Bürgerschaft mitgeteilt werden, die oder der sodann auf dieser Basis dem Parlament jeweils einen Gesetzentwurf zur Änderung des Abgeordnetengesetzes vorlegt, sodass im Ergebnis das Parlament selbst noch jeweils über die Anpassung zu entscheiden hat.

Gegen dieses Anpassungsverfahren spricht allerdings, dass damit ein Abrücken von den im Index ermittelten Maßzahlen ermöglicht wird und somit letztendlich dem Transparenzgebot weniger Rechnung getragen würde.

4. Alternativen zu der Änderung der Regelungen zur Inkompatibilität

- a) Festhalten an der Anordnung von Inkompatibilität für Angehörige des öffentlichen Dienstes anderer Länder

Soweit das bisherige Recht in § 28 Abs. 2 BremAbgG in Verbindung mit § 35 BremAbgG für Angehörige des öffentlichen Dienstes anderer Bundesländer eine Inkompatibilität mit der Mitgliedschaft in der Bremischen Bürgerschaft anordnet, ist ein Festhalten an dieser Regelung verfassungsrechtlich nicht möglich:

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts soll Artikel 137 Abs. 1 GG in Richtung auf Verwirklichung und Aufrechterhaltung des Verfassungsprinzips der Trennung der Gewalten zwischen Legislative und Exekutive wirken; es soll verhindert werden, dass durch „Personalunion“ die Kontrolleure der Verwaltung sich selbst kontrollieren, insofern sie zugleich Aufgaben und Verantwortung innerhalb der Verwaltung wahrnehmen (BVerfGE 38, 326, 338 f). Artikel 137 Abs. 1 GG will die organisatorische Gewaltenteilung gegen Gefahren sichern, die durch ein Zusammentreffen von Exekutivamt und Abgeordnetenmandat entstehen können (BVerfGE 18, 172, 183). Daher ist die Anordnung von Inkompatibilität nur insoweit von der Ermächtigung des Artikel 137 Abs. 1 GG gedeckt, als sie gewählte Bewerberinnen und Bewerber betrifft, deren berufliche Stellung die Möglichkeit von Interessen- und Entscheidungskonflikten nahelegt (BVerfGE 98, 145, 160 f). Eine Interessenkollision im Sinne des Artikel 137 Abs. 1 GG ist bei der Wählbarkeit einer oder eines Angehörigen des öffentlichen Dienstes in den Landtag eines anderen Bundeslandes jedoch nicht denkbar (BVerfGE 18, 172, 184), sodass es diesbezüglich an einer Ermächtigungsgrundlage für eine entsprechende Wählbarkeitsbeschränkung fehlt.

- b) Festhalten an der Zahlung eines Ausgleichsbetrags

Soweit das bisherige Recht in § 30 BremAbgG in Verbindung mit § 35 BremAbgG die Zahlung eines Ausgleichsbetrags für inkompatible Angehörige des öffentlichen Dienstes vorsieht, empfiehlt sich ein Festhalten an dieser Regelung aus Sicht des Ausschusses nicht. Es kann dahinstehen, ob – wie der Sachverständige Prof. Pottschmidt meint – der Bundesverfassungsgericht im Diätenurteil aufgestellte formalisierte Gleichheitssatz einschränkungslos auch auf die Bremische Bürgerschaft als Teilzeitparlament zu übertragen und die Regelung des § 30 BremAbgG daher verfassungswidrig ist. Zumindest erscheint die Zahlung eines Ausgleichsbetrags an inkompatible Angehörige des öffentlichen Dienstes in Anbetracht der extremen Haushaltsnotlage des Landes Bremen nicht mehr zeitgemäß; sie ist darüber hinaus auch nicht sachgerecht, da durch die Regelung zwei „Klassen“ von Abgeordneten geschaffen werden: einerseits Abgeordnete, die einen Ausgleichsbetrag erhalten, und andererseits alle übrigen Abgeordneten. Während erstere ihre gesamte Arbeitszeit der parlamentarischen Arbeit widmen können, steht letzteren nach dem Leitbild des Teilzeitparlaments hierfür nur ein Teil ihrer Arbeitszeit zur Verfügung, der andere ist für eine Erwerbstätigkeit vorgesehen.

- c) Festhalten an den übrigen Regelungen der §§ 28 ff. BremAbgG

Auch im Übrigen empfiehlt sich ein Festhalten an den bisherigen – ausgesprochen strengen – Inkompatibilitätsregelungen der §§ 28 ff. BremAbgG aus Sicht des Ausschusses nicht.

Von Verfassungs wegen ist der Gesetzgeber zwar ermächtigt Inkompatibilitätsvorschriften zu schaffen, jedoch ist er dazu nicht verpflichtet. (Artikel 137 Absatz 1 GG). Bei der Bestimmung der von der Anordnung einer Inkompatibilität betroffenen beruflichen Stellungen steht dem Gesetzgeber ein weiter Ermessensspielraum zu (BVerfGE 98, 145, 161; ver-

gleiche auch BremStGHE 3, 97, 109; OVG Berlin, Urteil vom 18. November 2003, Az.: 4 B 7.03, JURIS Randnummer 23). Da die Anordnung von Inkompatibilität eine Beschränkung der Wählbarkeit ist, sollte von ihr nur zurückhaltend Gebrauch gemacht werden. Nach Auffassung des Ausschusses ist es daher ausreichend, die Anordnung von Inkompatibilität auf diejenigen Fälle zu beschränken, in denen eine solche Anordnung aus Gründen der Gewaltenteilung zwingend geboten erscheint.

V. Finanzielle Auswirkungen

Perspektivisch ist mit Einsparungen für die Freie Hansestadt Bremen zu rechnen. Die Zusammenfassung verschiedener Entschädigungstatbestände in der Entschädigung nach § 5 ist weitgehend kostenneutral; die Umstellung des Altersversorgungssystems wird langfristig zu einer spürbaren Entlastung des Landeshaushalts führen.

1. Basierend auf den Entschädigungsleistungen der 16. Wahlperiode und hochgerechnet auf die derzeit gültigen Entschädigungssätze bzw. auf die Sätze, die nach dem Beschluss der Bremischen Bürgerschaft vom 10. Dezember 2008 in dem vom Ausschuss vorzulegenden Gesetzentwurf enthalten sein sollen, sowie unter Zugrundelegung der nachstehend aufgeführten Haushaltsansätze ist von folgenden jährlichen Leistungen an die Mitglieder der Bürgerschaft auszugehen:

Leistung	Berechnung	Gesamt- betrag in €
Entschädigung (§ 5 Abs. 1, 2 BremAbgG)	2550 € x 12 x 87 ¹⁾	2 662 200
Amtsausstattungspauschale (§ 7 Abs. 1, 2 Brem AbgG)	430 € x 12 x 83	428 280
Sitzungsgeld (§ 8 BremAbgG), inklusive Deputationssitzungen	267,74 € x 12 x 83	266 669
Erwerbs-/Verdienstausschlag (§§ 6, 6 a BremAbgG), inklusive Deputationssitzungen,	226,91 € x 12 x 83	226 002
Fahrtkosten (§ 10 Abs. 3 BremAbgG), inklusive Deputationssitzungen	36,51 € x 12 x 83	36 364
Fahrtkosten Abgeordnete Bremen-Nord, inklusive Deputationssitzungen		3 576
Fahrtkosten Artikel 8 § 4 Abs. 1 ENeuOG	16,57 € x 12 x 83	16 504
Übergangsgeld	190,10 € x 12 x 83	189 337
Sterbegeld	10,04 € x 12 x 83	10 000
Einmaliger Zuschuss pro Wahlperiode für PC-Ausstattung (Haushaltsansatz 2007 ²⁾)	63 660 € : 4	15 915
Übrige Kostenerstattung gemäß § 47 BremAbgG (Haushaltsansatz 2007 ³⁾)		459 450
Ausgleichsbetrag gemäß § 30 BremAbgG (Haushaltsansatz 2010)		471 840
Gesamtausgaben/Jahr gemäß Status quo		4 786 137

Unter Berücksichtigung der in § 5 Abs. 2 vorgesehenen zusätzlichen Entschädigungen für die Ausübung besonderer parlamentarischer Funktionen

- 1) Multiplikator 87 wegen der aus § 5 Abs. 2 BremAbgG folgenden dreifachen Entschädigung der Präsidentin oder des Präsidenten und zweifachen Entschädigung der Vizepräsidentin und des Vizepräsidenten.
- 2) Haushaltsansatz 2007 zugrundegelegt, da über § 47 BremAbgG einmalig pro Wahlperiode die Kosten für eine PC-Ausstattung bezuschusst werden und in 2010 mangels planmäßigem Beginn einer Wahlperiode insoweit kein Ansatz erfolgt.
- 3) Haushaltsansatz 2007 zugrundegelegt, da über § 47 BremAbgG einmalig pro Wahlperiode die Kosten für eine PC-Ausstattung bezuschusst werden und in 2010 mangels planmäßigem Beginn einer Wahlperiode insoweit kein Ansatz erfolgt.

ergeben sich insoweit monatliche Ausgaben pro Mitglied der Bürgerschaft in folgender Höhe:

$$4\,786\,137\text{ €} : 12 : 86^4) = 4637,73\text{ €}$$

Die nunmehr in § 5 Abs. 1 vorgesehene Höhe der Entschädigung von 4700 € ist daher nahezu kostenneutral. Die Ausweitung des Kreises der Empfängerinnen und Empfänger von Funktionszulagen auf Fraktionsvorsitzende und stellvertretende Vorsitzende nach Maßgabe des § 5 Abs. 2 Satz 1 Ziffer 3 und 4 sollte zukünftig bei der Bemessung der Fraktionsmittel zu deren Lasten Berücksichtigung finden.

2. Für Altersversorgungsleistungen und Unterstützungen ist im Haushalt für das Jahr 2010 ein Ansatz in Höhe von 1 999 680 € vorgesehen (Haushaltsplan 2010 Haushaltsstelle 0010 41101-7). Dieser Posten wird langfristig durch die Umstellung des Altersversorgungssystems entfallen. Für die Altersversorgungsentschädigung nach § 12 Abs. 1 Satz 1 sind demgegenüber lediglich jährliche Kosten in Höhe von $750\text{ €} \times 12 \times 83 = 747\,000\text{ €}$ zu veranschlagen.

VI. Personalwirtschaftliche Auswirkungen

Durch die geplante Änderung der bisherigen strengen Inkompatibilitätsregelungen der §§ 28 ff. BremAbgG ist die Tätigkeit im öffentlichen Dienst mit der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft nur noch in Ausnahmefällen unvereinbar.

VII. Auswirkungen auf die Umwelt

Keine.

VIII. Genderprüfung

Das derzeitige System der Altersversorgung der Abgeordneten der Bremischen Bürgerschaft koppelt jährliche Steigerungsraten der Altersversorgung mit der Dauer der Parlamentszugehörigkeit; eine Differenzierung bei der Altersversorgung nach dem Geschlecht erfolgt nicht.

Die Regelung des § 12 sieht nunmehr vor, dass die Abgeordneten zur Finanzierung der Altersversorgung eine zusätzliche monatliche Altersversorgungsentschädigung erhalten gegen den Nachweis, dass diese Entschädigung für die Altersversorgung durch eine Rente verwandt wird und insoweit ein Kapitalwahlrecht vollständig ausgeschlossen ist. Die Altersversorgungsentschädigung als solche wird dabei unabhängig vom Geschlecht gewährt. Gleichwohl kann die Umstellung des Altersversorgungssystems auf eine zweckgebundene Altersversorgungsentschädigung zu geschlechtsspezifischen Unterschieden bei der Höhe der aus der Altersversorgungsentschädigung nach § 12 finanzierten Renten führen. Frauen haben statistisch eine höhere Lebenserwartung als Männer, sodass es bei kapitalgedeckten Altersversorgungssystemen in der Abrufphase versicherungsmathematisch trotz gleich hoher Einzahlungen bei Frauen zu niedrigeren – aber dafür statistisch länger andauernden – Auszahlungen kommen könnte. Ob bei der Verwendung der Altersversorgungsentschädigung sodann in ein Produkt investiert wird, das geschlechtsspezifisch differenziert, hängt von den Abgeordneten selbst ab. Dem Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschuss ist bewusst, dass derzeit nicht in ausreichendem Maße Produkte der privaten Altersvorsorge auf dem Finanzmarkt zur Verfügung stehen, die eine geschlechterspezifische Differenzierung vermeiden. Allerdings kann der Landesgesetzgeber diese Problematik nicht im Rahmen des vorliegenden Gesetzgebungsverfahrens lösen.

Die Mitglieder der Bürgerschaft haben mit dem neu gewählten System der Altersversorgung ausgesprochen weitreichende Freiheiten; sie können sich – je nach individueller Lebenssituation und Risikoneigung – zwischen einer Vielzahl von Altersversorgungslösungen entscheiden. Denkbar wäre etwa – je nach Erfüllung der individuellen Voraussetzungen – eine Einzahlung in ein berufsständisches Versorgungswerk, in eine sogenannte Basisrente (Rürup-Rente) oder eine andere Rentenversicherung.

Bei einer Altersversorgung über ein Versorgungswerk ist die Höhe der Altersversorgung in der Regel abhängig von der Dauer der Beitragszahlung, etwai-

⁴⁾ Divisor 86 wegen der 1,5-fachen Entschädigung für die Präsidentin oder den Präsidenten und der jeweils 0,75-fachen Entschädigung für zwei Vizepräsidentinnen oder -präsidenten.

gen Sonderzahlungen sowie dem Lebensalter des Mitglieds zum jeweiligen Zeitpunkt der Zahlung. Die Höhe des Anspruchs errechnet sich nach versicherungsmathematischen Grundsätzen, wobei insoweit eine geschlechtsbezogene Differenzierung nach Artikel 4 Abs. 1 der Richtlinie 79/7/EWG vom 19. Dezember 2008 unzulässig ist (VG Hannover, Az.: 5 A 873/08, Urteil vom 3. Dezember 2008, JURIS Randnummer 67 ff.). Auch bei einer Riester-Rente müssen ab dem Jahre 2006 abgeschlossene Versicherungsverträge so kalkuliert sein, dass Männer und Frauen für gleiche Beiträge auch gleich hohe Rentenleistungen erhalten. Bei einer Rürup-Rente sind die Versicherungsunternehmen hingegen bislang nicht bundesgesetzlich verpflichtet, geschlechtsunabhängige Tarife (sogenannte Unisex-Tarife) anzubieten.

Der Ausschuss empfiehlt mehrheitlich bei Enthaltung der Fraktion DIE LINKE., den nachfolgenden Antrag zu beschließen:

B. Antrag

1. Der Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschuss empfiehlt der Bürgerschaft (Landtag), das in der Anlage 4 beigefügte Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft, das Ausführungsgesetz zu Artikel 145 Abs. 1 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen, das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Deputationen, das Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Entschädigung der Mitglieder von Deputationen und das Gesetz zur Änderung des Bremischen Beamtengesetzes zu beschließen.
2. Die Bürgerschaft (Landtag) nimmt den Bericht des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses zur Kenntnis.

Christian Weber
(Präsident)

BREMISCHE BÜRGERSCHAFT

17. Wahlperiode

AUSSCHUSSPROTOKOLLE

VGO

13. Sitzung

24.11.09

Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschuss**öffentliche Anhörung**

13. Sitzung

am 24. November 2009

im Börsenhof A

Anwesend: Präsident Weber, Vorsitzender
 Abg. Frau Ahrens (CDU)
 Abg. Dr. Güldner (Bündnis 90/Die Grünen)
 Abg. Frau Hiller (SPD)
 Abg. Frau Marken (SPD)
 Abg. Frau Dr. Mathes (Bündnis 90/Die Grünen)
 Abg. Dr. Möllenstädt (FDP)
 Abg. Ravens (CDU)
 Abg. Röwekamp (CDU)
 Abg. Schildt (SPD)
 Abg. Strohmänn (CDU)
 Abg. Tschöpe (SPD)
 Abg. Woltemath (FDP)

außerdem sind anwesend:

Prof. Dr. Hans Hugo Klein	Richter des Bundesverfassungsgerichts a. D.
Peter Meyer	Hamburgische Bürgerschaft, Justiziar
Hans-Joachim Donath	Landtagsverwaltung Nordrhein-Westfalen, Bereich Finanzen
Margot Simonsmeier-Schriewer	Landtagsverwaltung Schleswig-Holstein, Abteilung Zentrale Angelegenheiten
Bernhard Zentgraf	Bund der Steuerzahler Niedersachsen und Bremen e. V.

Direktor Hage

Frau Grotheer-Hüneke

von der Verwaltung der Bürgerschaft
als Assistentin des Ausschusses

Herr Dr. Berger

von der Verwaltung der Bürgerschaft

Herr Monsees

von der Verwaltung der Bürgerschaft

von den Fraktionsgeschäftsstellen:

Herr Hoffmann (CDU)

Herr Schmidt (DIE LINKE)

Frau Scharrelmann

von der Geschäftsstelle der SPD-
Fraktion

Frau Gohlke

Mitarbeiterin der FDP-Fraktion

Frau Godehus

Protokollführerin

Herr Deutsch

Protokollführer

Beratungsgegenstände:

1. Umstellung des Altersversorgungssystems
2. Zusammenfassung verschiedener Entschädigungstatbestände

Präsident Weber eröffnet die Sitzung um 12.02 Uhr.

Präsident Weber: Ich darf Sie ganz herzlich hier in der Bremischen Bürgerschaft zu unserer Anhörung begrüßen. Den lieben Gästen, die zu uns gekommen sind, erst einmal herzlichen Dank, dass Sie den Weg auf sich genommen haben. Ich begrüße auch die Ausschussmitglieder des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses.

Ich darf dann als Sachverständigen ganz herzlich Herrn Prof. Dr. Klein begrüßen. Herr Prof. Klein war ehemaliger Richter des Bundesverfassungsgerichts und hat zahlreiche Publikationen zum Abgeordnetenrecht verfasst, unter anderem hat er auch in dem renommierten Grundgesetz-Kommentar Maunz-Dürig den Artikel 48 Grundgesetz bearbeitet. Seien Sie ganz herzlich willkommen, Herr Prof. Dr. Klein.

Von der Verwaltung des Landtags Nordrhein-Westfalen begrüße ich sehr herzlich Herrn Ministerialrat Donath. Er ist dort für den Bereich Finanzen verantwortlich und zudem stellvertretender Geschäftsführer des dortigen Versorgungswerks. Der Landtag Nordrhein-Westfalen hat bekanntlich das Altersversorgungssystem der Abgeordneten auf ein Versorgungswerksmodell umgestellt. Zudem hat der Landtag in Nordrhein-Westfalen auch verschiedene Entschädigungstatbestände zusammengefasst und hat wegweisend als erster Landtag im Jahr 2005 das Ganze unmittelbar vor der Landtagswahl im Juni 2005 umgestellt. Ich habe es als sehr mutig empfunden, aber sie hatten ja eine sehr positive Begleitung der Medien, besonders eines ganz großen Medienkonzerns.

Des Weiteren begrüße ich den Sachverständigen Herrn Meyer, er ist Leitender Regierungsdirektor und Justiziar der Hamburger Bürgerschaft. Herr Meyer wird uns unter anderem über die Besonderheiten des Hamburgischen Altersversorgungsmodells Auskunft geben, das vorsieht, dass ein Anspruch der Abgeordneten auf Altersversorgung davon abhängig ist, dass sich der betreffende Abgeordnete zuvor an den Versorgungsleistungen beteiligt hat. Eine umfassende Zusammenfassung von Entschädigungstatbeständen hat entgegen in Hamburg bislang noch nicht stattgefunden.

Darüber hinaus begrüße ich als Sachverständige ganz herzlich Frau Ministerialdirigentin Simonsmeier-Schriewer von der Landtagsverwaltung Schleswig-Holstein. Sie ist Leiterin der Abteilung Zentrale Angelegenheiten. Frau Simonsmeier-Schriewer wird hier zu den beiden Themenkomplexen von der dort bereits umgesetzten Reform berichten können. Der Landtag Schleswig-Holstein hat die staatliche Altersversorgung der Abgeordneten durch eine private Altersversorgung ersetzt, bei der die Abgeordneten zur Finanzierung der Altersversorgung einen zusätzlichen Betrag in Höhe von monatlich 1 500 Euro erhalten, sofern sie nachweisen, dass dieser für eine entsprechende Rente verwandt wird, bei der ein Kapitalwahlrecht vollständig ausgeschlossen ist. Zudem wurden in Schleswig-Holstein bereits vor einiger Zeit verschiedene Entschädigungstatbestände für Abgeordnete zusammengefasst.

Schließlich begrüße ich als Sachverständigen Herrn Zentgraf vom Bund der Steuerzahler Niedersachsen und Bremen e. V., der uns aus dortiger Sicht zu beiden Themenbereichen für Auskünfte zur Verfügung stehen wird. Allen Sachverständigen wurde im Vorfeld der Anhörung ein vom Ausschuss beschlossener Fragenkatalog zugeleitet, der Ihnen allen vorliegt.

Ich darf nunmehr mit der Anhörung des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses zur Reform des Abgeordnetenrechts beginnen. Erster Themenkomplex soll die Umstellung des Altersversorgungssystems sein. Danach werden wir gegebenenfalls eine kurze Pause machen und im Anschluss mit dem Bereich einer Zusammenfassung verschiedener Entschädigungstatbestände fortfahren.

Beginnen möchte ich nun mit Herrn Prof. Dr. Klein. Herr Prof. Dr. Klein, auch Ihnen haben wir die Fragen zugesandt. Ich erspare es mir jetzt zu Anfang, jetzt jede einzelne Frage aufzurufen, sondern, ich glaube, wir können uns auch bei allen anderen darauf verständigen, dass Sie erst einmal ein Statement abgeben, in dem Sie dann sicherlich auch schon den Fragenkomplex beantworten. Wenn Sie damit einverstanden sind, könnten wir dann so verfahren. Nach Ihrem Statement können dann die Mitglieder des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses in die Fragestellung noch mit eintreten. Ich stelle Einverständnis fest.

Vorab darf ich noch sagen, dass wir die Anhörung auf Band aufnehmen. Es wird danach ein redigiertes Wortprotokoll zur Erleichterung für unsere Arbeit geben. Auch hierüber stelle ich Einverständnis fest.

Herr Prof. Dr. Klein: Vielen Dank, Herr Präsident, für die freundliche Begrüßung. Meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordneten, meine Damen und Herren! Sie haben mir in der Tat einen gehaltvollen Fragenkatalog zukommen lassen, der mich veranlasst, zunächst auf meine begrenzte Kompetenz zu verweisen. Ich will - und so verstehe ich im Grunde Ihre Anfrage - Stellung zu den Vorschlägen nehmen, die in Ihrem Kreis unter verfassungsrechtlichen und gegebenenfalls verfassungspolitischen Gesichtspunkten erörtert werden. Ich kann aber weder die finanziellen Auswirkungen der einzelnen Versorgungssysteme beurteilen, noch bin ich Fachmann für das Steuerrecht. Da gibt es sowieso nur wenige, die davon etwas verstehen. Dafür müssten Sie gegebenenfalls noch anderen Sachverständigenrat einholen.

Ich will mit einer ganz kurzen Erinnerung an den Status der Abgeordneten beginnen. Das Bundesverfassungsgericht hat ihn erstmals in seinem Diätenurteil umfassend beschrieben, es sagt: „Die Abgeordneten seien Inhaber eines öffentlichen Amtes, Träger des freien Mandats und Vertreter des ganzen Volkes.“ Das gilt ohne Zweifel für Vollzeit- und Teilzeitparlamentarier in gleicher Weise. Abgeordnete stehen nicht wie Beamte in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis, noch weniger ist ihr Status dem anderer öffentlicher Bediensteter verwandt. Der markanteste Unterschied ist, dass der Abgeordnete rechtlich keine Dienste schuldet, und daran hat auch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 4. Juli 2007, dass die Pflichtenstellung der Abgeordneten durchaus betont, nichts geändert. Im Gegenteil, es wird ausdrücklich auf Diäten zitierte Formulierungen Bezug genommen, und dementsprechend ist die Entschädigung oder das Entgelt - wie es in der Bremischen Verfassung heißt - des Abgeordneten weder ein Gehalt im beamtenrechtlichen Sinne noch gar Lohn im arbeitsrechtlichen Sinne.

Zweiter Punkt: Der verfassungsrechtliche Maßstab für die Beantwortung der anstehenden Fragen ist der Artikel 82 Absatz 2 der Bremischen Verfassung. Der Wortlaut dieser Vorschrift ist knapper gehalten als der Wortlaut der Parallelvorschriften des Artikels 48 Absatz 3 im Grundgesetz. Es fehlt die ausdrückliche Gewähr, dass das

Entgelt des Bremischen Abgeordneten seine Unabhängigkeit zu sichern hat. Diese Lücke ist aber nur eine scheinbare Lücke, denn Artikel 48 Grundgesetz gilt zwar in den Ländern nicht unmittelbar, aber diese Vorschrift und auch die zu ihr ergangene Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geben, so hat es das Gericht gelegentlich ausgedrückt, dem nach Artikel 28 Absatz Satz 1 des Grundgesetzes geltenden Homogenitätsgebot für die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern und damit auch ihrem Parlamentsrecht Konturen, jetzt zitiere ich wörtlich, „nicht in ihren konkreten Ausgestaltungen, sondern nur in ihren essentiellen den deutschen Parlamentarismus prägenden Grundsätzen.“ Zu diesen Grundsätzen gehört nun sicher, dass die Entschädigung des Abgeordneten so zu bemessen ist, dass Sie in Bremen natürlich unter den Bedingungen des Teilzeitparlaments Ihre Unabhängigkeit zu sichern im Stande sind.

Drittens: Wie ist diese Gewähr, soweit es hier darauf ankommt, im Einzelnen beschaffen? Das Bundesverfassungsgericht hat den Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der Bemessung der Höhe des dem Abgeordneten zu gewährenden angemessenen Entgelts einschließlich einer etwaigen Altersversorgung - beides wörtliche Zitate - weit bemessen, aber auch an seine Grenzen erinnert. Das geschah in der Entscheidung im Band 76, Seite 256, für die ich Berichterstatter war. Der Versuch, die einschlägige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts unter Berücksichtigungen wichtiger Entscheidungen der Landesverfassungsgerichte zusammenzufassen, wobei insbesondere eine Entscheidung des Thüringischen Verfassungsgerichtshofs und eine des Bayrischen Verfassungsgerichtshofs, die schon etwas älter ist, hervorragen, führt, meine ich, zu den folgenden zunächst auf den Vollzeitabgeordneten abstellenden Ergebnissen: Erstens, die Entschädigung muss für die Abgeordneten und ihre Familien während der Dauer des Mandats eine ausreichende Existenzgrundlage abgeben können. Zweitens, sie muss der Bedeutung des Amtes unter Berücksichtigung der damit verbundenen Verantwortung und Belastung und des diesem Amt im Verfassungsgefüge zukommenden Ranges gerecht werden. Sie muss schließlich die Abgeordneten in die Lage setzen, sich ihrer parlamentarischen Tätigkeit auch um den Preis eines völligen oder teilweisen Verzichts auf berufliches Einkommen zu widmen. Mit diesen Kriterien ist das Untermaß für die Bemessung der Höhe der Entschädigung beschrieben.

Der Thüringische Verfassungsgerichtshof hat diese Untergrenze noch einmal dahingehend konkretisiert, dass er sagt, es sei nicht zulässig, den Abgeordneten etwa nur die für das Existenzminimum unbedingt notwendigen Finanzmittel zur Verfügung zu stellen. Dabei hat es dann auch zu bleiben, wenn man der Meinung des Bayrischen Verfassungsgerichtshofs folgt, dass der Gesetzgeber im Rahmen seiner Gestaltungsbefugnis und Gestaltungsfreiheit auch die wirtschaftliche und haushaltsmäßige Gesamtsituation des Staates berücksichtigen darf. Übrigens, wenn ich einflechten darf, hat man mich hier so großzügig empfangen, dass ich an der Armut der Freien Hansestadt Bremen nachgerade zu zweifeln beginne.

Schwieriger als diese Untergrenze ist es, die Obergrenze für die Bezüge des Abgeordneten festzulegen. Nun ergibt sich ein Anhaltspunkt daraus, dass der Abgeordnete ein öffentliches Amt bekleidet. Daraus wird man folgern dürfen, dass die dem Inhaber des Amtes zustehende Entschädigung das Gefüge der staatlichen Ämterordnung und ihrer Besoldungsstruktur nicht sprengen darf. Der Thüringische Verfassungsgerichtshof möchte diese Obergrenze aus dem Begriff der Angemessenheit ableiten, das lässt natürlich weite Spielräume für die Interpretation offen, und er meint, „nur evidente Missbrauchsfälle könnten verfassungsgerichtlich festgestellt werden“. Die verfassungsgerichtliche Kontrolle habe sich darauf zu beschränken, ob der Gesetzgeber bei der Bemessung der Abgeordnetenentschädigung sich evidenten Missbrauch vorzuwerfen habe. Das haben die Gerichte bisher, sieht man einmal von dem Spezialproblem der Altersversorgung ab, in keinem Fall festgestellt, also jedenfalls nicht, soweit die Entschädigung der aktiven Abgeordneten in Rede steht. Auch in Bremen ist dieser Fall ersichtlich nicht gegeben, sodass man diese Frage hier nicht weiter zu verfolgen braucht.

Viertens, zur Altersversorgung! Die Altersversorgung einschließlich der Invaliditäts- und Hinterbliebenenversorgung des Abgeordneten ist, wie es in zwei verfassungsgerichtlichen Entscheidungen heißt, ein Annex seiner Besoldung, also ein Bestandteil der Entschädigung respektive des Entgelts, das ihm von Verfassungswegen zusteht. So liest man es auch in verschiedenen Äußerungen, sei es aus dem Bundestag selbst, sei es aus den Berichten unabhängiger Kommissionen, die das Abgeordnetenrecht gelegentlich zu überprüfen hatten.

Das Bundesverfassungsgericht zitiert zustimmend Theodor Eschenburg, der die Altersversorgung als einen „zusätzlichen, auf die nachparlamentarische Zeit projektierten Unabhängigkeitsschutz“ qualifiziert hat. Das Gericht äußert sich dazu wie folgt: „Die Regelung betreffend der Altersentschädigung ist außerdem unter dem Gesichtspunkt der Wahrung der vollen Unabhängigkeit der Abgeordneten zu sehen. Der Gesetzgeber durfte davon ausgehen, dass einem Abgeordneten bei einer längeren Unterbrechung der früheren beruflichen Tätigkeit Nachteile hinsichtlich seiner Altersversorgung entstehen können. Die Regelung über die Altersentschädigung soll dazu beitragen, dass es für die Abgeordneten keine entscheidende Rolle spielt, in welchem Alter und mit welchen anderen Versorgungsanwartschaften sie ins Parlament gewählt werden.“ Soweit das Zitat!

Der Gesetzgeber, so heißt es dann in der Entscheidung, dürfe berücksichtigen, dass die Tätigkeit eines Abgeordneten weit weniger auf Kontinuität angelegt sei als es bei den meisten anderen Berufstätigkeiten der Fall sei. Die Altersversorgung soll die Versorgungslücke schließen, die durch die Mandatszeit verursacht wird. Die Altersversorgung ist und kann nur eine Lücken schließende Teilversorgung sein. So liest man in einem 1994 erschienenen Aufsatz eines gewissen Herrn Grundmann, der, wenn ich es richtig weiß, aus bremischer Umgebung stammt.

Fünftens: Wenn man nun versucht, diese Ergebnisse auf die Verhältnisse eines Teilzeitparlaments herunterzubrechen, begibt man sich, in Ermangelung einschlägiger richterlicher Erkenntnisse, auf glattes Eis. Was die Entschädigung der aktiven Abgeordneten angeht, so lässt sich als freilich reichlich abstrakte Regel, meine ich, festhalten, dass das Entgelt des Bremer Abgeordneten so bemessen sein muss, dass er sein Mandat als Teilzeitparlamentarier wahrnehmen kann, auch wenn er auf Teile seines Erwerbseinkommens verzichten muss.

Nun lässt sich diese sehr abstrakt gehaltene Regel vielleicht in einigen Schritten noch konkretisieren. Zunächst - das liegt auf der Hand - ist die Höhe der Entschädigung niedriger zu bemessen als die eines Vollzeitparlamentariers, obwohl sich nach der Diätenentscheidung des Bundesverfassungsgerichts in den Siebzigerjahren auch eine gewichtige Stimme erhoben hat, die gefordert hat, dass zwischen Teilzeitparlament und Vollzeitparlament, was die Entschädigung angeht, kein Unterschied beste-

hen dürfe. Der Meinung möchte ich mich nicht anschließen. Ich glaube, dass die Entschädigung eines Teilzeitparlamentariers niedriger bemessen werden muss als die eines Vollzeitparlamentariers.

Da bleibt aber natürlich immer noch die Frage offen: Wo liegt die einzuhaltende Obergrenze? Nun könnte man vielleicht - wie gesagt, ich bin mir bewusst, ich bewege mich hier auf glattem Eis - schon im Bereich des Spekultativen einen Anhaltspunkt gewinnen, wenn man auf den um 50 Prozent geminderten Durchschnittsbetrag der Entschädigung der Mitglieder der Landtage derjenigen Länder setzt, die sich ein Vollzeitparlament leisten.

Ein anderer Maßstab, weniger großzügig bemessen, wäre zu gewinnen, wenn man sich an den kleineren Bundesländern, einschließlich Berlin, orientierte. Berücksichtigt man, wie es der bayerische Verfassungsgerichtshof will - ich mache da einen kleinen Vorbehalt -, das Kriterium der Haushaltslage der Freien Hansestadt Bremen, so wird man eher zu dem letztgenannten, bescheideneren Maßstab neigen. Wenn man indessen auf die Bezüge der Mitglieder der Bürgerschaft blickt, gibt es hier wohl kaum ein Problem, auch wenn man Erwerbs- und Verdienstaufschlag und das Sitzungsgeld einrechnet. Die Amtsausstattung liegt auf einer anderen Ebene.

Ich darf in diesem Zusammenhang, aber ohne mir ein endgültiges Urteil anmaßen zu wollen, daran erinnern, dass im Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichts mit Blick darauf, dass die Entschädigung für alle Abgeordneten gleich hoch bemessen sein muss, wörtlich angemerkt wird: „Die so verstandene einheitliche Entschädigung mit Alimentationscharakter schließt alle weiteren der Höhe nach differenzierten individuellen oder pauschalierten finanziellen Leistungen an einzelne Abgeordnete aus öffentlichen Mitteln aus, die nicht einen Ausgleich für sachlich begründeten, besonderen, mit dem Mandat verbundenen finanziellen Aufwand darstellen. Danach werden also künftig zum Beispiel eine Reihe von Pauschalen, Tage- und Sitzungsgeldern, Verdienstaufschlagsentschädigungen und ähnlichen Zuwendungen aus der Parlamentskasse sowie gestaffelte Diäten für Abgeordnete mit besonderen parlamentarischen Funktionen entfallen.

Ich rufe das nur in Erinnerung, ohne im Einzelnen beurteilen zu können, welche Funktionen die neben der Entschädigung gewährten Leistungen hier in Bremen erfüllen. Im Übrigen wäre es aus verfassungsrechtlicher Sicht wohl auch zulässig, wenn gleich mit erheblichen praktischen Schwierigkeiten verbunden, den Teilzeitparlamentarier voll zu alimentieren, aber sein Erwerbseinkommen auf das Entgelt im bestimmten Umfang anzurechnen. Soviel zur Obergrenze!

In Ansehung der Untergrenze gilt es zu beachten, dass das Entgelt der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft so bemessen sein muss, dass jeder ohne Rücksicht auf soziale Unterschiede die gleiche Chance haben muss, Abgeordneter in der Bremischen Bürgerschaft zu werden.

Nun zur Altersversorgung! Bei deren Regelung ist der Gesetzgeber auf ein bestimmtes System nicht festgelegt. Es steht ihm also frei, das derzeitige System durch ein anderes zu ersetzen, etwa nach dem Vorbild oder Modell eines berufsständischen Versorgungswerks, wie es in Nordrhein-Westfalen und Sachsen inzwischen verwirklicht worden ist. Die seit dem 1. Januar 2007 in Schleswig Holstein geltende Regelung - Präsident Weber hat es schon bemerkt - eröffnet den Abgeordneten die Möglichkeit des Abschlusses eines Rentenversicherungsvertrages bei der Rentenversicherung der Angestellten, wofür sie dann eine monatliche Zuwendung von 1 500 Euro erhalten. Diese Lösung erscheint mir systemfremd und unangemessen. Die gesetzliche Rentenversicherung ist prinzipiell für abhängig Beschäftigte konzipiert, und Abgeordnete sind Kraft ihres Mandats gerade dieses nicht.

Es sei am Rande daran erinnert, dass im Bund 1977 das knapp zwei Jahre früher eingeführte System einer Alters- und Hinterbliebenenversorgung auf Versicherungsbasis durch die bis heute geltende Regelung ersetzt wurde, unter anderem, weil eine öffentlich rechtliche Altersversorgung ohne Beitragszahlung die für alle anderen öffentlichen Ämter in der Bundesrepublik vorgesehene Form der Alters- und Hinterbliebenenversorgung sei.

Nun ist es, wie gesagt, die Funktion einer Altersversorgung, die Versorgungslücke zu schließen, die durch die Mandatszeit entsteht. Da drängt sich die Frage auf, ob eine solche Lücke bei den Mitgliedern eines Teilzeitparlaments typischerweise überhaupt

entsteht, zumal den Abgeordneten - ich beziehe mich auf schon Gesagtes - Erwerbs- respektive Verdienstaustausch in gewissem Umfang ersetzt wird. Wäre das nun nicht der Fall, träte also typischerweise eine solche Versorgungslücke bei Ihnen nicht auf, stünde die Altersversorgung hier verfassungsrechtlich auf wackeligen Füßen. Nun kann ich die Frage nicht beantworten und unterstelle deshalb, dass es diese Lücke regelmäßig gibt.

Eine Anpassung der Altersgrenze für die Altersentschädigung der Abgeordneten - derzeit liegt sie ja bei der Vollendung des 63. Lebensjahrs -, an die für die Bremischen Landesbeamten geltende ist nach meinem Dafürhalten unbedenklich. Unbedenklich ist es auch, dass der Anspruch auf die Auszahlung der Altersentschädigung bei längerer Dauer der Mitgliedschaft früher zur Entstehung kommt, in Bremen derzeit mit der Vollendung des 59. Lebensjahrs, bei mindestens zwölfjähriger Parlamentszugehörigkeit.

Nun bemisst sich, wie allgemein üblich, auch in Bremen die Höhe der Altersentschädigung nach der Dauer der Zugehörigkeit zum Parlament. Sie beträgt hier drei Prozent für jedes Jahr der Mitgliedschaft, höchstens 71,5 Prozent des Entgelts, welches die Abgeordneten erhalten. Das sind in Zahlen - ich hoffe, meine Zahlen sind korrekt - bei der derzeitigen Höhe der aktiven Entschädigung von 2 250 Euro im Höchstfall, 1 823,25 Euro, notabene brutto, nicht gerade opulent. Allerdings wird dieser Höchstbetrag schon nach 23 Jahren, sechs Monaten und einem Tag der Zugehörigkeit zur Bürgerschaft erreicht, wie Sie aus dem Papier von Herrn Dr. Berger wissen.

Ich illustriere das an einem Beispiel! Ein Mitglied der Bürgerschaft, das im Alter von 20 Jahren erstmals ein Mandat erlangt und nach sechs Legislaturperioden von je vier Jahren im Alter von nunmehr 44 Jahren ausscheidet, hätte sich also die höchstmögliche Altersentschädigung verdient. Allerdings bekommt er sie erst nach Vollendung des 59. Lebensjahrs, er muss also 15 Jahre warten.

Zieht man die Regelungen im Bund und in den anderen Ländern zum Vergleich heran, so darf sich der Blick allerdings nach meinem Dafürhalten nicht ausschließlich auf die Steigerungsraten richten. Diese bewegen sich zwischen 2 Prozent in Hamburg und 3,825 Prozent in Bayern. In Mecklenburg-Vorpommern ist die Zuwachsrate

degressiv ausgestaltet, sie beginnt mit 4 Prozent für die ersten fünf Jahre und endet mit 2 Prozent ab dem 21. Jahr der Mitgliedschaft im Landtag.

Ich rate davon ab, ausschließlich auf diese Steigerungsrate zu blicken, denn es kommt auch darauf an, ob der Anspruch auf Altersentschädigung - die Auszahlung setzt ja die Erreichung der Altersgrenze immer voraus - schon früh entsteht, also wie im Bund schon nach einem Jahr oder wie in Bayern erst nach zehn Jahren Parlamentszugehörigkeit, und ob er mit einem Sockelbetrag einsetzt, wie derzeit noch in Baden Württemberg, teilweise jedenfalls, und ferner in Bayern, Berlin, Hessen, Rheinland-Pfalz, im Saarland und in Thüringen. Dieser Sockelbetrag wiederum schwankt - je nach dem Zeitpunkt der Entstehung des Anspruchs - zwischen 26 Prozent in Thüringen und 35 Prozent der Entschädigung in Berlin und im Saarland.

Wenn man all diese Faktoren in Betracht zieht, ergibt sich, dass sich die bremische Regelung im üblichen Rahmen bewegt. Sie fällt bescheidener aus als in Berlin - auch das Abgeordnetenhaus in Berlin versteht sich als Teilzeitparlament -, und sie fällt üppiger aus als in Hamburg; die dortige Bürgerschaft gilt als Feierabendparlament.

(Heiterkeit)

Ja, so sagt man! Ob das stimmt, steht auf einem anderen Blatt, wie ich sehr wohl weiß! Der Thüringische Verfassungsgerichtshof hat 1998 die damals in Thüringen geltende Regelung der Altersentschädigung für Abgeordnete für verfassungswidrig erklärt.

Sie sei unangemessen hoch. Sie erinnern sich, die Angemessenheit ist für den Thüringischen Verfassungsgerichtshof der Maßstab. Der Gerichtshof hat Anstoß an der Kumulation von Mindestversorgung von damals 29 Prozent, Steigerungsquoten von 3 Prozent und Zeitpunkt des Versorgungsbeginns ab 55 Jahre genommen, und zwar ohne Differenzierung nach der Dauer der Mitgliedschaft. Dadurch, so der Thüringische Gerichtshof, entstehe das Bild einer selbstständigen Altersversorgung. Dabei ist zu bedenken, dass der verfassungsrechtliche Maßstab in Thüringen von dem in Bremen abweicht, denn die Bremische Verfassung enthält, anders als Artikel 54 Ab-

satz 2 der Thüringischen Verfassung, keine Anbindung der Entschädigung an die allgemeine Einkommensentwicklung.

Das Bremische Abgeordnetengesetz kennt keine Sockelregelung. Der frühestmögliche Zeitpunkt des Versorgungsbeginns liegt bei 59 Jahren. Bei einer Erhöhung der Altersgrenze, wie Sie sie erwägen, möglicherweise sogar noch später. Es ist also nur die Steigerungsquote von drei Prozent, die derjenigen der damaligen Regelung in Thüringen entspricht. Übrigens, nach den jetzt dort geltenden Regelungen hat man dem Verfassungsgerichtshof gewisse seither nicht weiter beanstandete Zugeständnisse gemacht. Die Abgeordneten des Thüringischen Landtags erhalten nach sechsjähriger Zugehörigkeit einen Anspruch auf Altersentschädigung in Höhe von 26 Prozent, früher waren es 29 Prozent der aktiven Entschädigung. Dieser Anspruch erhöht sich für jedes weitere volle Jahr der Mitgliedschaft um drei Prozent, dabei ist es geblieben, bis zur Höchstgrenze von 71,75 Prozent, wie bei Ihnen. Die Versorgung beginnt frühestens mit der Vollendung des 57. Lebensjahres, früher war es das 55. Lebensjahr. Es handelt sich um begrenzte Zugeständnisse. Ob der Verfassungsgerichtshof, wenn er sich wieder mit der Sache befassen würde, noch einmal sein Veto einlegte, stehe dahin.

Ich komme zum folgenden Schluss: Die in Bremen geltende Regelung stellt keinen evidenten Missbrauch dar. Ob es aus politischen Gründen ratsam wäre, die Steigerungsrate etwas herabzusetzen, kann ich nicht beurteilen. Die kritische Untergrenze wäre bei zwei Prozent wohl noch nicht unterschritten. Die Wahl eines anderen Versorgungssystems gegenüber dem bisherigen Versorgungssystem ist aus verfassungsrechtlicher Sicht grundsätzlich unbedenklich. - Vielen Dank!

Präsident Weber: Herr Prof. Dr. Klein, ganz herzlichen Dank für Ihre Ausführungen! Ich glaube, das wird uns sicherlich noch Beratungen aufoktroyieren. Ich frage, ob es aus dem Kreis der Abgeordneten des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses Fragen an Herrn Prof. Dr. Klein gibt oder ob wir das dann zum Schluss noch einmal aufrufen.

Abg. Dr. Güldner: Nur eine Verständnisfrage! Vielleicht habe ich es auch nicht richtig verstanden, Sie hatten zu dem Schleswig-Holsteiner Modell - zu dem wir noch

kommen, aber nur um das schon einmal im Kopf haben - gesagt, dass die Mitgliedschaft in der gesetzlichen Rentenversicherung nicht verfassungsgemäß oder nicht angemessen ist?

Herr Prof. Dr. Klein: Verfassungsrechtlich habe ich keine Probleme!

Abg. Dr. Güldner: Verfassungsrechtlich haben Sie keine Bedenken! Auf welchen Begriff würden Sie es bringen?

Herr Prof. Dr. Klein: Verfassungspolitische Bedenken, dem Status des Abgeordneten nicht angemessen!

Abg. Dr. Güldner: Danke, dann habe ich das verstanden.

Präsident Weber: Gibt es weitere Fragen aus dem Kreis des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses? Ich sehe, das ist nicht der Fall. Dann können wir die Anhörung fortsetzen. Ich bitte jetzt Herrn Meyer von der Hamburgischen Bürgerschaft, das Wort zu ergreifen und uns seine Position darzustellen.

Herr Meyer: Vielen Dank, Herr Präsident! Ich habe auch einen umfangreichen Fragenkatalog zugeschickt bekommen und habe mir gedacht, ich stelle Ihnen ein bisschen die Entstehungsgeschichte der Hamburger Regelung dar, weil sich dadurch, glaube ich, die meisten Fragen schon beantworten. Hamburg hat schon seit 1996 eine Regelung, die jetzt noch existiert, und diese Regelung hat im Grunde genommen eine fünfjährige Vorgeschichte. Die Vorgeschichte begann im Jahr 1991, als Hamburg einen gewaltigen Diätenskandal hatte.

Vielleicht schildere ich ganz kurz die Regelung bis 1991. In der Hamburger Verfassung war das Ehrenamt verankert, das heißt, Hamburg war damals noch ein Feierabendparlament, und die Abgeordneten bekamen eine steuerfreie Aufwandsentschädigung in Höhe von 1 920 Deutsche Mark. Es gab im Grunde genommen alle paar Jahre wieder die Diskussion, ob eine steuerfreie Aufwandsentschädigung in der Höhe überhaupt rechtmäßig ist. Es gab damals keine Altersversorgung. Es gab eine Sonderregelung, einen sogenannten Paragraph 1a des damaligen Aufwandsentschä-

digungsgesetzes und der sah vor, wenn Abgeordnete aus diesem Ehrenamt aus der Bürgerschaft wegen dauernder Erwerbsunfähigkeit ausscheiden, dass sie dann eine soziale Absicherung bekommen und zwar je nach der Höhe der Mandatszeit zwischen 30 und 75 Prozent dieser 1 920 Deutsche Mark. Im Höchstfall bekamen sie pro Monat einen Betrag von 1 440 Deutsche Mark. Auch dazu gab es immer wieder verfassungsrechtliche Gutachten, die sagten, Ehrenamt und soziale Absicherung vertragen sich aus rechtlichen Gründen nicht. Ich glaube, das werden Sie bestätigen.

Vor diesem Hintergrund hat man sich dann Gedanken gemacht, auch aufgrund der doch immer stärker werdenden Arbeitsbelastung des Bürgerschaftsabgeordneten, eine neue Regelung zu schaffen. Diese Gespräche haben zunächst zwischen den beiden großen Fraktionen im Jahr 1990 begonnen. Man hatte sich darauf verständigt, dass das Ehrenamt aus der Hamburger Verfassung gestrichen werden soll, dass gleichwohl aber das Nebeneinander von Berufs- und Mandatsstätigkeit erhalten bleiben soll. Man hatte sich dann auf eine Entschädigung von etwa 4 000 Deutsche Mark verständigt.

Jetzt komme ich zu den eigentlichen Kritikpunkten, die letztendlich auch das ganze Modell zum Scheitern gebracht haben. Man wollte eine fünffache Entschädigung für die Fraktionsvorsitzenden und den Bürgerschaftspräsidenten, und man wollte auch großzügige Altersversorgungsregelungen unter Anrechnung von vergangenen Mandatszeiten einführen, und zwar unter Anrechnung von Mandatszeiten, die praktisch ein Ehrenamt waren. In Bezug auf den Steigerungssatz hatte man sich damals auf 2,5 Prozent je Mandatsjahr verständigt, ab dem dreizehnten Jahr sollte es dann 3 Prozent geben. Die Höchstgrenze sollte 75 Prozent sein, und diese wäre dann nach 27 Mandatsjahren erreicht. Gezahlt werden sollte die Altersversorgung ab dem 65. Lebensjahr, und bei langjährigen Mandatszeiten sollte diese auf das 60. Lebensjahr herabgesetzt werden.

Es hat dann umfangreiche Kritik in der Öffentlichkeit gegeben, insbesondere in Bezug auf die fünffache Entschädigung und die Rückwirkung. Die Bürgerschaft hatte gleichwohl den Mut, zwei Lesungen durchzuführen. Hamburg hatte damals noch die Besonderheit, dass nach der zweiten Lesung der Senat Einspruch einlegen konnte, und dann musste die Bürgerschaft diesen Einspruch durch eine dritte Lesung über-

stimmen, und da verließ die Bürgerschaft der Mut. Es blieb dann bei der alten Regelung mit dem Ehrenamt. Man hat sich aber dann doch darauf verständigt, eine Enquetekommission einzusetzen. Diese Enquetekommission sollte dann neben vielen anderen Sachen sich auch mit der Entschädigung der Abgeordneten befassen.

Die Enquetekommission hat dann das ganze Jahr 1992 getagt, hat sich mit vielen Sachen befasst, aber eben auch mit der Abgeordnetenversorgung, und sie hat sich zwei Zielvorgaben gesetzt, auch im Grunde genommen aufgrund der Erfahrung mit diesem Diätenskandal. Zum einen sollten keine Privilegien gegenüber anderen Bevölkerungsschichten eingeführt werden, und die zweite Zielvorgabe war, es sollten nur mandatsbedingte Versorgungslücken geschlossen werden. Ich habe eben auch von Ihnen gehört, dass das an sich der eigentliche Sinn der Altersversorgung sein soll.

Die Kommission hat dann drei verschiedene Modelle diskutiert. Sie hat zum einen die Möglichkeit der Integration in ein bestehendes Modell diskutiert. Sie hat sich Gedanken gemacht, ob man zum Beispiel, da wir auch damals schon einen recht hohen Anteil von öffentlich Bediensteten im Parlament hatten, einführen kann, dass bei Beamten die Mandatszeit als Dienstzeit für die Versorgung zählt und dass sie bei Angestellten entsprechend zählt, wir haben immer noch in Hamburg ein Ruhegeldgesetz, dass eben dort auch diese Zeiten dann angerechnet werden.

Man hat dann überlegt, ob man bei sonstigen Abgeordneten einführen könnte, dass diese freiwillige Beiträge in die gesetzliche Rentenversicherung zahlen. Da hat man jedoch nach der damaligen Rechtslage Probleme gesehen, da es bestimmte Fälle geben könnte, die nicht möglich wären, zum Beispiel wenn nebenbei keine versicherungspflichtige Tätigkeit ausgeübt wird. Man hat ebenfalls Probleme auch in Bezug auf eine sogenannte Höherversicherung gesehen, und man hat Probleme gesehen, wenn zuvor keine versicherungspflichtige Tätigkeit ausgeübt wird. Ich weiß nicht, ob die Rechtslage immer noch so ist, aber damals waren das jedenfalls die Hauptgründe, warum man eine Übernahme, eine Integration, der Regelungen der gesetzlichen Rentenversicherung verworfen hat.

Das zweite Modell, das diskutiert wurde, war ein privatversicherungsrechtliches Modell, und da hat man Berechnungen einbezogen, die damals die Schleswig-Holsteinische Diätenkommission angestellt hatte, die, ich glaube, in den Jahren 1989/90 tätig gewesen ist. Die Schleswig-Holsteinische Diätenkommission hatte sich seinerzeit auch umfangreiche Modelle von der Provinzial-Lebensversicherung erstellen lassen, die man dann diskutiert hat. Ich habe mir jetzt noch einmal die alten Unterlagen beigezogen.

Im Grunde genommen gab es sehr viele Gründe, die für ein solches Modell gesprochen haben. Man hat aber letztendlich wegen der Gerechtigkeitsproblematik davon Abstand genommen, und zwar hat man Probleme gesehen, weil eine private Versicherungslösung immer risikoorientiert ist. Das heißt, es gibt unterschiedliche Beträge für Männer und Frauen. Es gibt unterschiedliche Beträge je nach dem, wann man einsteigt. Man hat zum Beispiel damals gesehen, dass ein Dreißigjähriger nur 50 Prozent des Beitrages eines Vierzigjährigen zahlen muss. Man hat auch das Problem gesehen, wenn nach dem Ausscheiden aus dem Parlament diese Versicherung weitergeführt werden soll, dass dann auch nach Mandatsende unterschiedlich hohe Beiträge gezahlt werden müssen oder eben bei gleichen Beiträgen dann doch eine unterschiedliche Ablaufleistung herauskommt. Wegen dieser Ungleichbehandlung, die man gesehen hat, hat man auch dieses Modell letztendlich verworfen.

Das dritte Modell, dem man sich auch angeschlossen hat, war ein eigenständiges öffentlich-rechtliches Modell. Dieses Modell ähnelte schon ein bisschen der jetzigen Regelung. Man wollte die Versorgung ab dem 63. Lebensjahr zahlen, und zwar wollte man keine Differenzierung nach Geschlecht machen. Damals gab es noch, ich glaube, bei Frauen das 60. Lebensjahr, bei den Männern das 65. Lebensjahr, deshalb hatte man sich dann auf das 63. Lebensjahr verständigt. Es sollte je Mandatsjahr ein Steigerungssatz von 2 Prozent gelten. Man hat da an die Beamtenversorgung anknüpfen wollen, weil seinerzeit Beamte nach 40 Dienstjahren den Höchstsatz von 75 Prozent erreichten, und das machte umgerechnet pro Jahr einen Prozentsatz von 1,88 Prozent, den man dann geringfügig nach oben aufgerundet hat, und so kam man praktisch auf diese 2 Prozent. Es sollten weiterhin Funktionszulagen zeitanteilig berücksichtigt werden. Bezugsgröße für die Altersversorgung sollte jeweils das Entgelt der aktiven Abgeordneten bei Eintritt des Versorgungsfalles sein.

Im Grunde genommen machte sich die Steigerung des Entgeltes nach Ausscheiden aus der Bürgerschaft dann auch erhöhend geltend. Voraussetzung für den Bezug der Versorgung sollte ein Jahr Mandatszugehörigkeit sein. Da sollte es auch nicht die Möglichkeit geben, dass ein halbes Jahr plus ein Tag aufgerundet wird, sondern dieses eine Jahr musste vollständig absolviert sein. Es sollte keine Höchstgrenze geben. Das Argument war, bei 2 Prozent Steigerung würde man 75 Prozent erst bei einer Mandatszeit von 38 Jahren erreichen, und es schien doch relativ unwahrscheinlich, dass das erreicht wird. Es sollte auch keine Rückwirkung geben, das heißt, man hat hier doch aus dem Diätenskandal von 1991 gelernt.

Es kam nach dem Abschluss eine Entscheidung des Hamburgischen Verfassungsgerichtes dazwischen, das, glaube ich, erstmalig in der deutschen Geschichte eine Bürgerschaftswahl für ungültig erklärt hat, das war im Jahr 1993, und deshalb geriet das Thema Abgeordnetenentgelt und Altersversorgung erst einmal ins Hintertreffen. Man hat dann aber relativ schnell nach Beginn der Wahlperiode ab dem Jahr 1993 den Bericht der Enquetekommission im Verfassungsausschuss diskutiert. Man hat die verschiedenen Modelle nicht wieder diskutiert, sondern man hat sich sofort dem öffentlich-rechtlichen Modell angeschlossen und auf ein monatliches Entgelt von 4 000 D-Mark verständigt. Die Enquetekommission hatte noch so ein bisschen den Vollzeitparlamentarier im Hinterkopf. Die Bürgerschaft wollte aber beim Nebeneinander bleiben, und man hat sich auch darauf verständigt, das Nebeneinander in die Verfassung zu schreiben, was als Konsequenz hat, das in Hamburg die Bürgerschaftssitzung auch erst nachmittags ab 15.00 Uhr beginnt, damit sozusagen der Parlamentarier die Möglichkeit hat, vorher seinem Beruf nachzugehen.

Die weiteren Punkte sind identisch mit dem Modell der Enquetekommission: ab dem 63. Lebensjahr, mindestens ein Jahr Mitgliedschaft, 2 Prozent Steigerung je Mandatsjahr, anteilige Berücksichtigung von Funktionsentgelten, keine Höchstgrenze, keine Rückwirkung. Man hat allerdings eine Ausnahme im Bezug auf die Rückwirkung gemacht, und zwar hat man die sogenannte rechtlich problematische Versorgung für langjährige Mandatsträger, die aufgrund einer Erwerbsunfähigkeit ausscheiden, festgeschrieben. Das heißt, die Zahlfälle sollten ohne eine Dynamisierung weitergezahlt werden. Es sollte aber keine neuen Zahlfälle mehr geben. Es hat damals im Jahre 1996 14 Zahlfälle gegeben, und ich habe jetzt gerade einmal nachgefragt,

wir haben jetzt immer noch neun Zahlfälle. Auch nach 13 Jahren wird hier noch ein Betrag gezahlt, der im Jahr, ich glaube, etwas unter 100 000 Euro ausmacht.

Man hat dann einen Sonderfall eingeführt, und zwar ist man in einem Fall doch auf dieses integrierte Modell wieder zurückgesprungen, für die inkompatiblen öffentlichen Bediensteten. Wir haben in Hamburg eine doch relativ weiche Inkompatibilitätsregelung. Inkompatibel sind nur öffentlich Bedienstete mit staatlicher Zwangs- und Befehlsgewalt, also Bedienstete bei der Polizei und im Strafvollzug, Vollziehungsbeamte, dann noch Staatsräte, Amtsleiter und Mitarbeiter von Präsidialabteilungen. Der „normale öffentlich Bedienstete“ kann Mitglied der Bürgerschaft sein, und nur für die inkompatiblen Beamten hat man die Wahlmöglichkeit eingeführt, dass sie statt der Altersversorgung wählen können, dass ihre Mandatszeit für ihre Pension zählt oder dass sie, wenn sie Angestellte sind, für ihr Ruhegeld zählt.

Dieser Entwurf ist in einer ganzen Reihe von Sitzungen des Verfassungsausschusses diskutiert worden, und dann hatte es im März 1996 eine denkwürdige Klausurtagung in Lüneburg gegeben. Auf dieser Klausurtagung, es war immerhin schon die 46. Sitzung des Verfassungsausschusses zum Thema Verfassungsreform des Abgeordnetenrechts, hat die SPD überraschend einen Antrag präsentiert, der vorsah, dass nur solche Abgeordnete eine Altersversorgung bekommen sollen, die auf einen Teil ihres Entgeltes verzichtet haben. Dieser Verzichtsbetrag sollte die Hälfte des Prozentsatzes der gesetzlichen Rentenversicherung sein, das sind um die zehn Prozent. Begründet wurde dieser Antrag damit - vielleicht noch so ein bisschen als Trauma des Diätenskandals von 1991 -, dass eine Akzeptanz für eine Altersversorgung in der Bevölkerung geschaffen werden sollte, und diese Akzeptanz hat man sich erhofft, wenn die Abgeordneten einen eigenen Beitrag für ihre Altersversorgung leisten.

In ihrem Antrag hat die SPD begründet, dass sie intern auch einen Pensionsfonds diskutiert hätte, diesen aber aus zwei Gründen verworfen hätte: Zum einen, weil die Zahl der Abgeordneten für eine Fondslösung zu klein gewesen sei, und zum zweiten, weil es Probleme mit der Doppelbesteuerung gegeben hätte. Zum einen würde der Versorgungsbeitrag besteuert werden, und zum anderen würden dann später auch die Versorgungszahlungen besteuert werden. Das ist nicht weiter diskutiert worden,

insoweit kann ich nicht sagen, ob das rechtlich zulässig ist, aber das war seinerzeit die Begründung im SPD-Antrag, warum man diese Verzichtslösung vorgeschlagen hat.

Es gab eine recht große Unruhe im Verfassungsausschuss, weil man sich im Grunde genommen fraktionsübergreifend auf diese 4 000 D-Mark verständigt hatte und alle argumentierten, wenn auf zehn Prozent verzichtet wird, gibt es nur noch eine Diät von 3 600 D-Mark, und da wurde auch schon diskutiert, ob der breite Konsens praktisch verlassen werden würde. Man hat den Antrag auch erst einmal im Ausschuss abgelehnt. Es gab damals keine ganz stabile Mehrheit. Es gab nach der alleinigen Regierung der SPD im Jahr 1991 ab dem Jahr 1993 eine Koalition zwischen SPD und der damals neu gegründeten Stadtpartei, und da gab es dann doch schon einmal wechselnde Mehrheiten, und das hat dazu geführt, dass der Antrag erst einmal abgelehnt wurde. Die SPD behielt sich aber vor, ihn wieder einzubringen, und dann scheint es wohl doch so ein paar Gespräche im Hintergrund gegeben zu haben. Bei einer weiteren Sitzung ist der Antrag dann angenommen worden. Das ist im Grunde genommen das Modell, das wir heute noch haben. Zudem wurde auch die Altersgrenze von 63 Jahren damals schon auf 65 Jahre wie in der gesetzlichen Rentenversicherung festgesetzt.

Ich würde zum Abschluss ganz gern noch auf einen Sonderfall zu sprechen kommen, weil in Hamburg 1992 durch ein Gesetz ein Sondervermögen gebildet worden ist. Das ist damals die Drucksache aus der 17. Wahlperiode mit der Drucksachennummer 1767 gewesen. Dieses Sondervermögen sollte zum Gesichtspunkt der Transparenz beitragen, und zwar sollten die Verzichtsbeiträge und die Erträge daraus gesondert vom allgemeinen Haushalt angelegt werden. Es war im Gesetz vorgesehen, dass die Mittel in Schuldverschreibungen des Landes Hamburg angelegt werden können, und später wurde auch geregelt, dass es auch Schuldverschreibungen des Bundes oder der EU-Mitgliedsstaaten sein können. Es sollten sichere Wertpapiere sein, was, glaube ich, aus Sicht der heutigen Zeiten wohl damals schon eine sehr weitreichende Entscheidung war, und die Entnahme der Mittel sollte durch ein Gesetz oder durch einen Haushaltsbeschluss geregelt werden. Die Geschäftsführung und auch die Erstellung der Wirtschaftspläne obliegen der Bürgerschaftskanzlei.

Noch ein paar Zahlen, die auch für Sie von Interesse sein könnten! Diesen Verzicht im Jahr 1992 haben 54 Abgeordnete geleistet, und der jährliche Betrag war damals circa 150 000 Euro. Ganz aktuell sind es 59 Abgeordnete von unseren 121, die wir haben, und es ist jährlich jetzt immer ein Betrag um die 180 000 bis 190 000 Euro. Im Prinzip verzichtet also etwa die Hälfte der Abgeordneten auf etwa 10 Prozent ihres Entgeltes, um sich eine eigene Altersversorgung aufzubauen. Die jährlichen Versorgungsleistungen waren zunächst sehr gering, da man im Jahr 1996 praktisch bei Null begonnen hat. Sie betragen 1992, als der Versorgungsfonds eingerichtet wurde, jährlich 17 000 Euro, und sind im Jahr 2009 inzwischen auf circa 130 000 Euro angewachsen. Wir haben aktuell 43 Versorgungsfälle, und davon sind zwei Hinterbliebene. 2001 hatten wir fünf, 2004 14 und 2008 32 Versorgungsfälle, also ein stetiger Anstieg.

Vor diesem Hintergrund hat es in diesem Jahr Überlegungen gegeben, ab wann man denn erstmalig Mittel aus diesem Versorgungsfonds entnehmen kann. Da hat man bestimmte Annahmen in Bezug auf die Zukunftsprognose gemacht, weil man davon ausgegangen ist und auch ausgehen musste, dass das Grundkapital dieses Versorgungsfonds unangetastet bleiben muss. Dann hat man gesagt, das kann man machen, wenn dieser auf 3 Millionen Euro anwächst. Wir haben Ende letzten Jahres 1,5 Millionen Euro gehabt, und nach der Prognose werden 3 Millionen Euro im Jahre 2015 erreicht werden. Man geht dann davon aus, dass die jährlich prognostizierte Versorgungslast circa 310 000 Euro beträgt, und man geht von Verzichtsbeiträgen von 200 000 Euro und von einem jährlichen Zinsertrag bei 3 Millionen Euro von 110 000 Euro aus. Man nimmt also eine jährliche Verzinsung von etwa 3,5 bis 4 Prozent an. Ob das realistisch ist, ist schwer zu sagen. Allerdings ist man sich bewusst - da die Zahl des Gesamtjahresverzichtes wohl etwa gleich bleiben wird, aber die Zahl der Versorgungsfälle mit Sicherheit ansteigen wird -, dass auch später dieser Versorgungsfonds die Versorgungslast nie vollständig decken wird. Es wird immer der Differenzbetrag aus dem allgemeinen Haushalt finanziert werden müssen.

Ein wesentlicher Kritikpunkt dieser Regelung ist auch, dass sie für den Gesamthaushalt eher negativ ist, denn auch Hamburg macht Schulden und muss Kredite aufnehmen, und die jährlichen Zinserträge, wenn man sie wirklich 3,5 bis 4 Prozent ansetzt, sind doch geringer als die Kredite, die gezahlt werden müssen. Es geht aber um den Gesichtspunkt der Transparenz, man wollte ein Zeichen setzen, anders als

zum Beispiel bei der Beamtenversorgung, bei der alles aus dem großen Haushalt gezahlt wird, dass man hier sagt, hier wird es selbst angespart, es wird gesondert angelegt, und daraus werden dann auch die späteren Altersversorgungsbezüge gezahlt. Das war das, was ich Ihnen vortragen wollte!

Abg. Frau Ahrens: Ich habe eine kurze Frage, da ich nicht ganz genau nachvollziehen konnte, wie sich das bei den Beamten verhält. Sie haben dazu sehr viele Ausführungen gemacht und die unterschiedlichen Überlegungen dargestellt. Ist es jetzt so, dass dieses Wahlrecht bei der Altersversorgung gegeben ist, dass die Mandatszeit dann als Dienstzeit zählt beziehungsweise bei Angestellten im öffentlichen Dienst in das Ruhegehalt mit hineinzählt, nur, wenn für diesen Versorgungsfonds entsprechend optiert worden ist, oder wie stelle ich mir das jetzt vor? Das habe ich eben so schnell nicht nachvollziehen können.

Herr Meyer: Genauso ist es! Voraussetzung ist, dass man einen Verzicht geleistet haben muss, sonst bekommt man gar nichts, und weitere Voraussetzung ist, dass man inkompatibel ist, dass man also in der Bürgerschaft ist, aber dass das andere Amt ruht; und nur für den Fall kann man optieren.

Es gibt noch eine weitere Möglichkeit, und zwar aufgrund dieses Umstandes, dass man mindestens ein Jahr verzichtet haben muss. Wer dieses eine Jahr nicht erreicht, kann bei uns eine Abfindung beanspruchen. Bei der Abfindung hat der Abgeordnete die Wahlmöglichkeit: entweder, er lässt sich auch diesen Zeitraum für seine Versorgung anrechnen, oder er lässt sich den Betrag, auf den er verzichtet hat, auszahlen. Das ist der einzige Sonderfall. Das kann man aber wirklich nur machen, wenn man eben nicht ein Jahr verzichtet hat.

Abg. Frau Ahrens: Sie sprachen eben von den inkompatiblen Beamten und Angestellten. Sie haben auch explizit die kompatiblen Beamten und Angestellten erwähnt. Wie ist die Regelung in dem Fall?

Hier ist die Regelung wie bei allen anderen Personen auch, sie haben nicht diese Möglichkeit zu optieren.

Abg. Tschöpe: Ich habe noch einmal eine Frage. Wenn man davon ausgeht, dass es sich hier um eine Lücken schließende Versorgung handelt und nur ungefähr die Hälfte der Abgeordneten Verzicht leistet und dementsprechend auch nur die Hälfte der Abgeordneten einen Anspruch haben. Was machen dann eigentlich die anderen? Legen sie ihr Geld an, oder leben sie in den Tag, oder sagen: Abgeordnete sterben früh? Ich möchte mich so ein bisschen in dieses System einfühlen. Hier in Bremen haben wir die Situation, ein größerer Teil unserer Abgeordneten geht ganz normal arbeiten, und er kann nicht voll erwerbstätig sein, weil er seiner Abgeordnetentätigkeit nachgeht. Das ist eine ähnliche Konstruktion wie in Hamburg. Was machen denn die Abgeordneten, die sagen, ich nehme lieber die volle Diät und verzichte nicht? Sorgen sie privat vor, oder bleibt es denen überlassen, was sie damit machen?

Herr Meyer: Im Ergebnis bleibt es jedem überlassen, was er damit macht. Da gibt es die unterschiedlichsten Möglichkeiten. Ich weiß, einige schließen Kapitallebensversicherungen ab, dann gibt es auch welche, die jeden Euro brauchen. Wir haben teilweise Hartz IV-Empfänger, wir haben Studenten, wir haben Abgeordnete, die keinen Job nebenbei haben, ich glaube, die legen dann das Geld vielleicht nicht an, oder sie verbrauchen es. Es gibt keine Vorgaben, jeder ist im Grunde genommen frei, was er mit diesem Geld macht.

Präsident Weber: Liebe Kolleginnen und Kollegen, gibt es weitere Fragen an Herrn Meyer von der Hamburgischen Bürgerschaft? Das ist nicht der Fall. - Das war gerade sehr spannend und interessant.

Dann bitte ich jetzt Herrn Ministerialrat Donath von der Verwaltung des Landtages Nordrhein-Westfalen, uns aufzuzeigen, wie die Nordrhein-Westfäler ihr System gestaltet haben. Bitte, Herr Donath!

Herr Donath: Vielen Dank! Ich möchte mich im Wesentlichen an dem Fragenkatalog orientieren, aber vorweg einige allgemeine Ausführungen machen. Wir haben im Jahre 1997 erste Überlegungen gehabt, das Recht der Abgeordnetenbezüge und der Altersversorgung zu ändern. Es hat dann einige Zeit gedauert, bis eine Arbeitsgruppe eingesetzt wurde, und zwar im Jahre 2001. Hintergrund war die anhaltende öf-

fentliche Diskussion, besonders zu der Frage der Pauschalen und insbesondere da der steuerfreien Pauschalen, die vielen Bürgern ein Dorn im Auge war, weil sie da die Gleichbehandlung nicht sahen. Es war dann auch immer die Höhe der Altersversorgung ein Thema, ohne sie hier bewerten zu wollen, aber in der Öffentlichkeit wurde sie teilweise auch kritisch betrachtet.

Die Auftragslage war 2001, frei zu denken und nach alternativen Lösungen zu suchen. Der erste Bericht wurde 2002 vorgelegt, es gab dann einen Bericht im März 2004. März 2001 war der Auftrag, März 2002 der erste Bericht und März 2004 dann der Bericht an den Ältestenrat. Unsere Wahlperiode endete im Juni 2005, und es sah zunächst so aus, als würde es nicht zu einer Reform kommen. Es gab dann mit einem Schreiben vom 10. Januar 2005 eine Information des Innenministeriums, dass der Bund der Steuerzahler zu dieser Reform eine Volksinitiative beabsichtige, mit dem Ziel, eine Reform durchzuführen. Das hat dazu geführt, dass mit Wirkung vom 8. Juni 2005 die Reform durchgeführt wurde und das neue Gesetz in Kraft trat. In einer sehr kurzen Zeit also für ein solches Gesetzgebungsverfahren.

Die Kernüberlegungen und der Grundgedanke waren - das haben wir von meinen Vorrednern gerade schon gehört -, dass die Versorgung nur den Teil des Lebensabschnitts auch abdecken sollte, in dem die Damen und Herren Abgeordneten ihre Abgeordnetentätigkeiten ausgeübt haben, und nicht eine Grundsicherung oder eine Vollversorgung darstellen soll. Das andere hatte ich bereits angesprochen, das ging im Wesentlichen um die steuerfreien Pauschalen. Es gab dann einen weiteren Punkt, den ich hier auch ausdrücklich erwähnen möchte, und zwar ist damals die Frage der Größe des Parlaments angestellt worden.

Wir hatten zum damaligen Zeitpunkt, bei 201 gesetzlichen Mandaten, 231 tatsächliche Mandate durch Überhang- und Ausgleichsmandate. Das war ein Thema, und das war auch ein Thema in der Kommission; es gab dann auch die Anregung, das Parlament zu verkleinern, das haben wir auch gemacht. Das heißt, die gesetzliche Zahl der Mandate ist auf 181 zurückgeführt worden. Zum jetzigen Zeitpunkt, in dieser Wahlperiode, haben wir 187 Mandate, also nur noch sechs Ausgleichs- und Überhangmandate. Wir sind also von 231 auf 187 Mandate zurückgegangen. Von 201 gesetzlichen Mandaten auf 181 Mandate. Deswegen sind die Zahlen hier bei uns

auch nicht so einfach vergleichbar, denn alle Effekte, die wir aus der Reform haben, muss man um den Rückgang der Zahl der Abgeordneten harmonisieren, was ich auch in meinen weiteren Ausführungen, wenn ich zu Zahlen komme, bereits gemacht habe. Das ist also soweit bereinigt, nur wenn man es auf den ersten Blick sieht, verwässert es ein bisschen das Ergebnis. Das habe ich aber soweit auch durchgerechnet und deswegen möchte ich nur vorweg erwähnen, dass das berücksichtigt ist.

Nun darf ich zu den Fragen kommen. Erstens: Warum wurde das System umgestellt? Das habe ich erläutert, der Druck der Öffentlichkeit, ganz klar! Insbesondere auch die Ankündigung des Bundes der Steuerzahler hat dann der ganzen Sache den entsprechenden Schub gegeben, sodass es dann in relativ kurzer Zeit auch fraktionsübergreifend zu der Verständigung gekommen ist. Die Umstellung erfolgte genau mit Beginn der jetzigen Wahlperiode, also im Juni 2005.

Welche Alternativen wurden damals erwogen? Es ist viel überlegt worden, es ist die schleswig-holsteinische Lösung überlegt worden mit einer Auszahlung und einer freien Verwendung gegen Nachweis einer Alterssicherung. Es sind aber letztlich in den Berichten nur noch die Versicherungslösung und die Versorgungswerkslösung übriggeblieben, sowie eine Mischlösung mit einer staatlichen Grundsicherung und dann entsprechend eine der beiden genannten Modelle oben darauf.

Die Grundsicherung plus X ist letztlich verworfen worden, weil gerade das Niveau abgesenkt werden sollte. Das war der Wunsch, weil es auch nur eine Versorgung anteilig für diesen Zeitraum geben sollte, und die alte Versorgung vielen zu hoch erschien und eine Art Grundversorgung für das gesamte Leben darstellen konnte, und das war nicht mehr gewollt. Die Gesamtversorgung sollte auch abgesenkt werden, insofern schied die Mischlösung aus. Die Versicherungslösung wurde nachher verworfen - das hatten wir gerade auch schon gehört -, weil die Geschlechtsneutralität nicht gegeben war. Wir hätten entweder unterschiedliche Beiträge bei gleichen Renten gehabt, oder aber höhere Renten bei gleichen Beiträgen. Das war nicht gewollt, es war von vornherein klar, dass die Damen und Herren Abgeordneten das Gleiche einzahlen und die gleichen Renten bekommen sollten.

Der andere Aspekt, der auch beim Versorgungswerk eine Rolle spielt, dass jemand, der sehr früh eintritt, relativ hohe Renten absolut bekommt, darauf gehe ich gleich noch einmal ein, das ist nämlich, wenn man das Ganze inflationsbereinigt sieht, gar nicht so der große Unterschied. Damals ist also die Versicherungslösung aus den genannten Gründen verworfen worden, sodass letztlich der konkrete Vorschlag die Versorgungswerkslösung war. Die Versorgungswerkslösung ist damals bei der Überlegung Neuland gewesen - es gab bundesweit kein Versorgungswerk -, und es ist insofern auch ein Experiment gewesen - darauf komme ich vielleicht nachher noch einmal zurück -, es hat auch einige Jahre gedauert, bis wir damit klargekommen sind, es ist nicht ohne Anlaufschwierigkeiten gewesen.

Ich möchte noch einmal - bevor ich auf die finanziellen Auswirkungen komme - kurz darstellen, aus welchen Gründen wir zu dem damals festgelegten Betrag von 9 500 Euro gekommen sind. Die Frage, ob die 9 500 Euro dem entsprechen, was vorher gewährt wurde, ist ganz schwierig zu beantworten. Das kann man pauschal nicht sagen. Ich möchte da jetzt auch gleichzeitig mit auf den Punkt II eingehen, weil das Ganze im Gesamtzusammenhang gesehen werden muss. Es war damals eine Vorgabe, die Altersversorgung abzusenken und die Pauschalen entfallen zu lassen. Nun sind die Pauschalen steuerfrei, und wenn man einen Gesamtbetrag ermittelt, ist der voll steuerpflichtig, unter der Möglichkeit, natürlich die Kosten für die Alterssicherung als Vorsorgeaufwendung abzuziehen. Das Ganze wurde dann allerdings überlagert durch einen Wunsch, nicht an die 10 000 Euro zu kommen.

Es war zunächst vorgesehen, dass die Versorgungswerksbeiträge 1 000 Euro betragen und die Beiträge für eine eigene Krankenversicherung - aber als Auszahlungsbetrag, nicht als Leistung, als einzelner Betrag in der Versicherung oder der Beihilfөлösung, sondern als Auszahlung an die Abgeordneten - in den 9 500 Euro enthalten sein sollten. Da die 1 000 Euro als Versorgung damals zu niedrig erschienen - denn Probe-rechnungen haben ergeben, dass die alte Versorgung etwa einen dreifachen Wert hatte -, war damals die Überlegung verworfen worden, die 1 000 Euro zu nehmen, und es ist dann sofort ein Betrag von 1 500 Euro als tragfähige Lösung anvisiert worden. Gleichzeitig durften wir aber nicht auf die 10 000 Euro-Ebene kommen, deswegen blieb die Beihilfe-, Krankenversicherungszuschusslösung erhalten. Das heißt, diese ist so fortgeführt worden und bedeutet, die Abgeordneten haben die Möglich-

keit, entweder die Beihilfe zu wählen oder die Hälfte der Höchstbeiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung.

Die 500 Euro, die dafür vorgesehen waren, sind dann auf die Leistungen beim Versorgungswerk darauf gesetzt worden, sodass wir es dann auf 9 500 Euro begrenzt haben. So ist der Betrag zustande gekommen. Er ist also nicht spitz gerechnet, sondern da haben andere Faktoren eine Rolle gespielt.

Jetzt komme ich zu dem Punkt, welche Auswirkungen das für die Abgeordneten hat. Ich habe jetzt gerade noch einmal anhand der aktuellen Einkommensteuertabellen gerechnet. Ein Abgeordneter, der sehr viele Werbungskosten hat, steht sich bei dem neuen Modell um knapp 500 Euro netto besser, ein Abgeordneter, der sehr wenig oder gar keine Werbungskosten hat, um 500 Euro schlechter. Das bedeutet, keine Werbungskosten. Bei dem anderen habe ich einmal die Werbungskosten zugrunde gelegt, die den Pauschalen von damals entsprachen, sodass man unter dem Strich sagen kann, der Durchschnittsabgeordnete kommt am Ende plus/minus null in den aktiven Bezügen heraus.

Es gab auch damals den Wunsch, dass die aktiven Abgeordneten etwas besser gestellt sind, aber das ist letztlich bei dem, der wirklich viele Werbungskosten hat, der Fall. Es kann aber auch andere Fälle geben, das will ich hier ganz klar sagen. Bei der Altersversorgung haben wir gerade in diesem Jahr - weil da auch aus einem anderen Bundesland eine Nachfrage kam - einmal die tatsächlichen Lebensverhältnisse aller Abgeordneten mit dem alten und neuen System gerechnet. Wir haben also ausgerechnet - und zwar für die gesamte Lebenszeit, nach den Sterbetafeln -, wie hoch die Altersversorgung in Summe nach dem alten System wäre und wie hoch sie nach dem neuen System wäre. Wir könnten das nur fiktiv machen, weil es noch Optionsmöglichkeiten gibt, darauf komme ich gleich noch einmal.

Es ist ganz interessant, denn ich kam nach dem aktuellen Steuerrecht, bei dem es nach dem Alterseinkünftegesetz bestimmte Begünstigungen gibt, für das Versorgungswerk auf eine Größenordnung spitz gerechnet von 55 Prozent der alten Versorgung, und zwar ohne Hinterbliebenen. Das bedeutet, die aktuelle Versorgung nach dem Versorgungswerk hat ein Niveau von etwa 55 Prozent. Das jetzige Steuer-

recht begünstigt noch bis zum Jahr 2040 abgestuft die Versorgungswerksrenten mit dem Ertragsanteil, während die alte Versorgung voll steuerpflichtig war. Daraus ergibt sich zurzeit noch etwa ein Steuervorteil von zehn Prozentpunkten, sodass man auf etwa 64 bis 65 Prozent des alten Niveaus kommt. Das wächst sich aber aus, weil irgendwann auch die Versorgungswerksrenten wie die Renten der Rentenversicherung voll steuerpflichtig sein werden, sodass man dann im Endeffekt irgendwo bei 55 Prozent liegt.

Da die Hinterbliebenenversorgung noch einmal um 5 Prozent abgesenkt wurde, würde die Hinterbliebenenversorgung dazugerechnet das Ganze noch etwa ein oder zwei Prozentpunkte nach unten drücken. Aus dem Grund - und das will ich an dieser Stelle erwähnen - gibt es bei uns auch Diskussionen, ob wir da noch einmal nachbessern. Ich möchte aber gleich sagen, dass es politisch nicht gänzlich ausdiskutiert ist. Wir - da vertrete ich jetzt die Seite des Versorgungswerkes - begrüßen eine solche Anhebung der Beiträge. In der Diskussion in Nordrhein-Westfalen ist aktuell die Anhebung von derzeit 1 540 Euro - ab dem 1. Januar sind die Beiträge 1 575 Euro - um etwa 500 Euro, also um rund ein Drittel, geplant.

Ich persönlich halte das für gut, weil die Absenkung des Niveaus der Altersversorgung doch deutlich war. Wie gesagt, das ist in der politischen Diskussion. Es gibt dazu noch keine Verständigung, ich sage es nur ganz bewusst aus meiner Sicht, denn ich möchte auch zufriedene Kunden im Versorgungswerk haben.

Was bedeutet das für das Land? Das Land - und da muss man jetzt das Ganze bereinigen, außerdem haben sich die Prognosen hinsichtlich der Steigerungen für die Aufwendungen nach dem Altsystem so nicht bestätigt - wird etwa in der Größenordnung von 2 bis 2,3 Millionen Euro jährlich einsparen, wenn die Systeme einmal umgesetzt sind; das heißt, wenn das Altsystem ausgelaufen ist und das neue System nur noch als einziges System vorhanden ist. Das dauert natürlich viele Jahre, weil die Altversorgung mit Hinterbliebenenversorgung einen längeren Nachlauf hat. Man muss natürlich nur bei der Umstellung eines solchen Systems irgendwann einmal die Konsequenz am Ende sehen, und die sieht so aus, dass wir auf Basis der heutigen Preise mindestens 2 Millionen Euro im Jahr sparen. Die Werte gehen von 2,3 bis 2,5

Millionen Euro, sodass man bei diesen zwei Millionen Euro ungefähr eine Größenordnung hat, die plus/minus auch stimmig sein dürfte.

Welche Übergangsregelungen wurden getroffen? Im Hinblick auf die recht knappe Zeit zur Umstellung des Systems im Jahr 2005 und dem Umstand, dass viele wahlvorbereitende Maßnahmen schon begonnen waren, ist der Empfehlung der Kommission gefolgt worden und die Umstellung mit einer Übergangsregelung versehen worden. Das heißt, alle Damen und Herren Abgeordneten, die schon vorher im Parlament waren und mit der neuen Wahlperiode noch eine Mindestversorgung erreichen konnten, die also mindestens sieben Jahre, sechs Monate und einen Tag erreichen konnten, konnten noch das alte Versorgungsmodell für diese Wahlperiode wählen.

Der Wunsch, das Optionsmodell zu verlängern, ist aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht möglich gewesen, sie sind deswegen auch zurückgewiesen worden. Es gab solche Wünsche aus dem politischen Raum, aber es lässt sich verfassungsrechtlich nicht darstellen, sodass definitiv die Optionsmöglichkeit ausläuft. Die Optionsmöglichkeit - jetzt komme ich in einem Schlenker auf Teil 2 - bezieht sich auch zum Beispiel auf Übergangsgelder. Da ist eine Übergangsregelung von fünf Jahren geschaffen worden, damit das System auch eine Akzeptanz auf der politischen Ebene fand.

Die einkommensteuerrechtlichen Folgen, das hat natürlich auch mit der Position in dem Block II zu tun, sind so, dass wir - Sie haben es ja schon dargestellt - mangels der Möglichkeit, die Abgeordneten irgendwo einzuordnen, das System für Abgeordnete so wie Freiberufler in Abstimmung mit der Finanzverwaltung umgestellt haben. Ich will gleich auf den anderen Part kommen, hier aber nur den versorgungsrechtlichen Teil nach dem Alterseinkünftegesetz sehen, das 2005 verabschiedet worden ist.

Die Versorgungsleistungen werden - darauf habe ich vorhin kurz hingewiesen - mit einem Ertragsanteil in steigender Höhe versteuert. Das heißt, es fing 2005 mit 50 Prozent an und erhöht sich um zwei Prozent pro Eintrittsjahr. Das geht bis 2025, und dann gibt es eine Erhöhung um ein Prozent bis 2040, wobei sämtliche Erhöhungsbeiträge, die nach Festsetzung einer Rente eintreten, zu 100 Prozent versteuert wer-

den, es ist also ein recht kompliziertes System. Wir müssen, weil wir das ja als langfristige Lösung sehen, sagen, dass ab 2040 definitiv die Versorgungswerksrenten zu 100 Prozent versteuert werden und damit genauso versteuert werden wie die frühere Altversorgung.

Die Erfahrungen sind unterschiedlich. Es gibt unter den Damen und Herren Abgeordneten viele, die dies begrüßen; es gibt viele, die auch kritische Ansätze haben; die Öffentlichkeit hat es, das wissen Sie, sehr positiv begleitet. Es ist als Referenzmodell bundesweit immer wieder genannt worden. Insbesondere auch der Bund der Steuerzahler hat wiederholt darauf hingewiesen, dass das eine Vorbildfunktion aufgrund der steuerlichen Dinge haben könnte, die wie bei Freiberuflern auch einen gewissen Aufwand verursachen.

Bei der Veranlagung gibt es bei den Abgeordneten auch negative Eindrücke bei dieser Sache. Es ist also überwiegend positiv, aber es gibt auch kritische Ansätze, das möchte ich auch ganz klar in diesem Zusammenhang sagen. Auf die steuerlichen Aspekte kommen wir nachher noch einmal im zweiten Block, deswegen möchte ich das hier nur kurz zusammenfassen. Die Frage der Akzeptanz hängt im Wesentlichen doch von diesem Punkt ab.

Dann haben wir den Verwaltungsaufwand. Die Versorgungswerkslösung haben wir in der Verwaltung angebunden, wobei ein Versorgungswerk nicht ohne ist. Wir haben uns das anfangs so nicht vorgestellt. Das ist ein Unternehmen, das führen sie nicht als Behörde, sondern sie führen das als Unternehmen. Dazu gehören Kapitalanlagen. Wir sind eine Partnerschaft mit der Ärzteversorgung Westfalen eingegangen, die uns bei der Kapitalanlage behilflich ist, die diese Sachen auch professionell managt. Dennoch wird vieles bei uns auch noch bei den Kapitalanlagen abgewickelt. Sie müssen Gremien bedienen, eine Vertreterversammlung und einen Vorstand, Sie müssen einen Jahresabschluss machen, Sie haben eine kaufmännische Buchführung, all die Dinge sind zu erledigen. Ich möchte den Personalaufwand für dieses Versorgungswerk mit etwa zwei Stellen beziffern. Wir haben das in der Verwaltung querbeet dort angesiedelt, wo der Sachverstand ist, aber es sind etwa zwei Stellen, die dauerhaft für das Versorgungswerk tätig sind.

In dem Zusammenhang möchte ich erwähnen, dass die Verwaltungskosten des Versorgungswerkes kraft Gesetz und kraft Satzung vom Land getragen werden. Wir haben das ganz bewusst so gestaltet, weil insbesondere zu Beginn der Tätigkeit des Versorgungswerkes sonst die Verwaltungskosten die Kapitalerträge - ich sage es einmal so - aufgefressen hätten. Wir haben immerhin bei zwei Stellen, wenn Sie das einmal rechnen, das sind auch keine Stellen im unteren Bereich, sondern da brauchen Sie auch qualifiziertes Personal, mindestens Personalkosten von 100 000 Euro, das sind zwei Stellen. Dann kommen natürlich Kosten für den Wirtschaftsprüfer und den Versicherungsmathematiker dazu. Die Verwaltungskosten des Versorgungswerkes liegen bei Größenordnungen, die die zusätzlichen Gewinne, die wir machen, komplett aufzehren würden, und deswegen hat von Anfang an der Gesetzgeber gesagt: Verwaltung ist Sache des Landes.

Wir haben auch noch zwei bis drei andere Schnittstellen, wo das Land bestimmte Risiken übernimmt, die möchte ich auch noch gleich neben den Fragenkatalog erwähnen, aber vor allen Dingen übernimmt das Land die Kosten der Verwaltung, sonst wäre das nicht darstellbar. Es liegt einfach an der geringen Mitgliederzahl des Versorgungswerkes und damit auch an der relativ geringen Kapitalausstattung, die im Verhältnis zur Verwaltung dann zu unangemessenen Ergebnissen führen würde. Wir haben gewisse Einsparungen durch die Umstellung erzielt, weil wir früher Abzüge bei den Leistungen an die Abgeordneten hatten, wenn sie nicht an Sitzungen teilnahmen, da sind Einsparungen da, sie sind aber nicht so hoch wie die zwei Stellen für das Versorgungswerk.

Reformüberlegungen gibt es nur in einem Punkt, und zwar in der schon angesprochenen Frage der Erhöhung der Beiträge. Ansonsten ist in Nordrhein-Westfalen - abgesehen auch von der Frage, ob die Optionsmöglichkeit verlängert wird, das Thema ist erledigt - nicht geplant, an der Grundstruktur der Altersversorgung etwas zu ändern.

Es gibt bezüglich der vorhin von mir angesprochenen Frage einige Dinge, die bewusst nicht im Versorgungswerk angesiedelt sind. Wir haben das Risiko des Todes einer oder eines Abgeordneten und der Berufsunfähigkeit auch beim Land gelassen. Da war natürlich insbesondere die relativ geringe Mitgliederzahl des Versorgungs-

werkes in der Diskussion, in Bezug zu dem Risiko, das besteht, wenn in einem Jahr mehrere Fälle auftreten, wobei wir einen Anwartschaftsdeckungsverfahren haben. Das heißt, pro Mitglied wird ein eigener Deckungsstock gebildet. Das würde das Versorgungswerk nicht wirklich ruinieren, weil nur bezogen auf die erwirtschafteten Beiträge und Leistungen im Deckungsstock dann auch ein Risiko bestünde. Trotzdem hat der Gesetzgeber damals gesagt: Wir wollen dieses Risiko beim Land lassen. Es wird zwar teilweise angerechnet, aber im Großen und Ganzen sind Berufsunfähigkeit und Todesfall während der aktiven Abgeordnetentätigkeit das Risiko des Landes.

Das sind die Punkte, die ich zu diesem Fragenkatalog vortragen würde! Ich nehme auch gern ihre Fragen entgegen und würde das eine oder andere gern vertiefen, wenn Sie dazu Fragen haben.

Präsident Weber: Ganz herzlichen Dank, Herr Donath! Das waren sehr umfangreiche, vielschichtige und auch für mich zum Teil doch sehr erhellende Dinge, die ich bis jetzt noch nicht wusste. Ich weiß nur, als wir uns im Kreise der Landtagspräsidenten mit Nordrhein-Westfalen beschäftigt haben, war eigentlich immer die Meinung, wir müssen erst einmal abwarten, welche Erfahrungen Nordrhein-Westfalen in den Jahren sammelt. Davon ist man ja abgekommen, und andere Länder sind dann quasi Nordrhein-Westfalen gefolgt, aber es war schon sehr erhellend. Noch einmal einen herzlichen Dank dafür, Herr Donath!

Abg. Tschöpe: Herr Donath, Sie haben einen Teil meiner Verwirrung schon auflösen können, indem Sie berichtet haben, dass für ganz viele Aufgaben dann doch das Land Nordrhein-Westfalen eintritt. In meinem bürgerlichen Beruf bin ich Mitglied eines Versorgungswerks und habe mich immer gefragt, wie bei 180 Mitgliedern das mit den Verwaltungskosten denn eigentlich aufgehen soll. Ich möchte noch einmal nachfragen, Sie haben gesagt, die Verwaltungskosten werden durch das Land getragen: Wie hoch sind denn die Kosten für Jahresabschluss, Geschäftsführung und Anlageverwaltung? Ich kenne das aus dem Rechtsanwaltsversorgungswerk, habe da eine Dimensionsvorstellung, was man bezahlen muss.

Daran schließt sich sozusagen die zweite Frage an: Wenn die Erträge des Versorgungswerkes nicht ausreichen, um diese Verwaltungskosten zu bezahlen, man sie

aber trotzdem in solch ein Versorgungswerk hineinnehmen würde - und das müsste man ja eigentlich ehrlicherweise machen -, gibt es dann eine Nachschusspflicht des Staates? Ist es tatsächlich ganz ausgegliedert, wie das bei berufsständischen Versorgungswerken wäre, oder gibt es irgendeine Form von Sicherheit, dass das Abgeordnetenversorgungswerk so ähnlich ist wie das in der Europäischen Union? Sie haben sich ja böse verzockt und dann gesagt, jetzt müsst ihr das aus öffentlichen Haushalten ausgleichen. Mich würde interessieren, ob das Risiko dann doch wieder beim Land liegt.

Eine dritte Frage hätte ich zu den Einsparungen, die Sie uns vorgetragen haben, in Höhe von 2,5 Millionen Euro. Sind sie durch den Systemwechsel bedingt, oder sind sie dadurch bedingt, dass Sie das Versorgungsniveau entsprechend abgesenkt haben? Ich habe zur Kenntnis genommen, dass Sie sagen, altes System im Vergleich zum neuen System sind ungefähr 55 Prozent, was der Abgeordnete bekommt. Sind das die 2,5 Millionen Euro Ersparnis, die es gibt? Die letzte Frage: Wie ist es eigentlich dann mit der Sicherheit der entsprechenden Einlagen? Gibt es da irgendein Sicherungsverbund, oder gibt es da eine Subsidiärhaftung des Staates?

Herr Donath: Vielen Dank, gern beantworte ich die Fragen! Die Verwaltungskosten liegen, wenn Sie zwei Stellen haben - -. Ich habe das jetzt nicht spitz auf den Kopf gerechnet, sondern der Durchschnittswert in Nordrhein-Westfalen beträgt 40 000 Euro. Ich habe auch gesagt, das sind anspruchsvolle Tätigkeiten, die bei 80 000 bis 100 000 Euro liegen. Das kann man so genau nicht sagen, es verändert sich ständig. Die Kosten des Jahresabschlusses liegen bei etwa 15 000 Euro. Nicht ganz 5 000 Euro kostet der Versicherungsmathematiker. Etwas über 10 000 Euro kostet ein Wirtschaftsprüfer in der Größenordnung.

Ansonsten haben wir für die Kapitalanlagenverwaltung relativ geringe Beträge aufzuwenden. Das ist unterschiedlich, da es ein bisschen von der Aktivität abhängt. Ich möchte dazu sagen, dass die Termin- und Tagesgeldanlagen bei uns gemacht werden, dass die technische Abwicklung der Kapitalanlagen bei mir gemacht wird und dass nur die Empfehlungen und die Auswahl der Kapitalanlagen outgesourct sind und dass das Controlling und die Berichte an die Versicherungsaufsicht ausgelagert sind. Insofern ist die Kapitalanlagenverwaltung nicht sehr kostenpflichtig. Ich kann

keine genaue Beträge nennen, aber es ist keine Hausnummer im Verhältnis zu den anderen Summen, die ich nannte. Ansonsten fallen natürlich auch die typischen Bürokosten an, die ich hier gar nicht genannt habe, die mit den Arbeitsplätzen zusammenhängen. Das ist es dann aber auch!

Die Risikoabdeckung, das waren ja Ihre zweite und vierte Frage! Es gibt keine Risikoabdeckung durch das Land. Das heißt, es ist auch einmal in der Anfangsphase diskutiert worden, aber es gibt definitiv keine Abdeckung. Das heißt, das Versorgungswerk ist wie jedes andere berufsständische Versorgungswerk eigenständig. Es gibt neben den genannten Leistungen, die das Land als Risiko übernimmt - Berufsunfähigkeit und Tod, aber nur während der aktiven Mitgliedschaft - und neben den Verwaltungskosten keine Ausgleichsmöglichkeit, wenn wie bei der Europäischen Union ein Problem auftritt.

Ich komme dann zu der Frage 4: die Haftung! Wir haben eine sehr konservative Anlagepolitik. Wir haben in den ersten vier Jahren, 2005 bis 2009, in der Finanzkrise - ich muss es jetzt aus dem Kopf herausagen - um die 3,40 Euro abgeschrieben. Das ist jetzt wirklich ernst gemeint. Wir haben rechtzeitig alles, was mit Aktien und Fondsanteile zu tun hatte, abgestoßen. Irgendwie hatten wir da den richtigen Riecher, aber es hätte auch anders ausgehen können.

Wir haben im letzten Jahr eine Durchschnittsrendite von 5,29 Prozent erreicht, im Jahr davor von 5,3 Prozent, und weil ich jetzt konservativer geworden bin - das heißt der Vorstand, wir machen das relativ einvernehmlich -, komme ich dieses Jahr nur auf 5,18 Prozent. Wir haben sehr sichere Sachen hineingepackt und liegen in der langfristigen Perspektive aber, auch weil wir Papiere haben, die über 20 bis 25 Jahre laufen, bei einer erwarteten Rendite von 5,X Prozent, wobei das X im kleinen Bereich sein wird. Wir werden die fünf Prozent überschreiten und liegen damit bundesweit sehr gut.

Das sind Wertpapiere, die im großen Maße in der Einlagensicherung sind, entweder im öffentlich-rechtlichen Verbund, das heißt, aller Landesbanken und Sparkassen, oder im Verbund - ja, es sind immerhin alle Sparkassen darin. Wir sind derzeit sehr zuversichtlich, dass da nichts passiert - der Banken, wobei wir fast durchweg deut-

sche Banken haben. Wir haben auch Unternehmensanleihen, aber wir haben ganz bewusst system-relevante Unternehmen ausgesucht. Wir haben keine Anlagen bei Unternehmen getätigt, die nicht system-relevant sind. Natürlich ist ein Risiko darin, aber wir sind guter Dinge, dass da nichts passiert, weil wir eine sehr konservative Anlagestrategie haben.

Wir haben am Donnerstag eine Kapitalanlagesitzung, und ich habe da auch vorgeschlagen, dass wir unsere Zielrendite zugunsten der Sicherheit etwas absenken. Die Sachen sind letztlich immer wie alle Kapitalanlagen mit Risiken versehen, aber wir haben nach unserer Sicht alle Risiken, die ausschließbar waren, auch ausgeschlossen. Dann hatten Sie noch eine Frage offen oder habe ich alle beantwortet?

Abg. Tschöpe: Der Systemvergleich auf die 2,5 Millionen Euro!

Herr Donath: Genau! Das ist bereinigt um die Verminderung der Abgeordnetenzahl, das sagte ich ja eingangs. Es ist fast ausschließlich der Ertrag aus der Umstellung des Versorgungssystems durch die Absenkung. Bei den laufenden Beträgen, das muss man in einem Paket sehen, ist es im Wesentlichen die Absenkung des Versorgungsniveaus. Das ist nicht so einfach zu berechnen. Man kann nicht einfach die Bruttobeträge nehmen. Man muss auch sehen, dass das Land aus den Steuern wieder 42,5 Prozent zurückbekommt, aber davon bekommen die Gemeinden wieder einen Anteil. Das habe ich alles einmal durchgerechnet. Das ist nicht so einfach zu sagen, kann man nicht einfach eins zu eins gegeneinander setzen, aber deswegen sind bei den aktiven Bezügen bei höheren Leistungen auch die für das Land entstehenden Nettoaufwendungen nicht so viel anders als früher. Deswegen möchte ich das relativ bewusst sagen, man kann sagen, die 2 bis 2,3 Millionen Euro sind die Absenkung des Versorgungsniveaus. - Danke!

Abg. Frau Marken: Ich möchte noch einmal etwas zur Krankenversicherung nachfragen. Sie sagten, es gibt eine Beihilferegelung; ich gehe davon aus, dass sie genauso ist wie bei uns, und der Erstattungsbetrag sich nach dem Familienstand richtet. Die Abgeordneten versichern sich selbst. Zahlen Sie da auch noch Zuschüsse oder gibt es irgendwelche Vorgaben, die da den Abgeordneten gemacht werden?

Gibt es gesetzlich Versicherte oder sind sie alle in einer privaten Krankenversicherung?

Herr Donath: Es gibt die beiden Möglichkeiten. Entweder wählt man die Beihilferegelung, die typischerweise diejenigen Abgeordneten wählen, die früher im Beamtenverhältnis waren und dann weiterhin die Beihilfe wählen. Die Beihilferegelung der Abgeordneten entspricht eins zu eins der Beihilferegelung für die Landesbeamten allerdings mit der Maßgabe, dass die Kostendeckungspauschale für die Abgeordneten natürlich in Ermangelung einer Vergleichsmöglichkeit, aber in Anlehnung an die beamtenrechtliche Regelung festgesetzt ist. Die Höhe müsste ich nachsehen, ich habe es irgendwo stehen, aber habe es jetzt so nicht im Kopf, aber es entspricht etwa der Kostendeckungspauschale, die Beamte in einer vergleichbaren Einkommensgruppe haben.

Die andere Regelung ist die, dass die Abgeordneten früher sozialversicherungspflichtig waren oder aber auch freiwillig versichert waren, und für die gibt es dann den Zuschuss in Höhe der 50 Prozent des Höchstbeitrages zur gesetzlichen Krankenversicherung. Diese beiden Alternativen bestehen, und sie werden auch natürlich von allen Abgeordneten in Anspruch genommen, entweder so oder so.

Abg. Frau Dr. Mathes: Ich habe gerade die Frage überlegt, was es bedeutet, wenn man das jetzt auf Bremen übertragen wollte. Wenn man hier sich noch einmal gegenwärtigt, wir haben 83 Abgeordnete, wir sind ein Halbtagsparlament, dann kann ich mir eben vorstellen, dass der Verwaltungsaufwand sich trotzdem nicht entsprechend reduziert, auch die Frage des Auffangens von Risiken wie Tod, was Sie auch aufgrund der Nichtabdeckbarkeit mit dem Versorgungswerk dann wieder zum Land geschoben haben, was würden Sie aus Ihren Erfahrungen zu dieser Fragestellung sagen?

Herr Donath: Die kritische Grenze für ein eigenes Versorgungswerk ist sicherlich irgendwo in der Größenordnung von Nordrhein-Westfalen gegeben. Der Freistaat Sachsen hat derzeit vor, auch ein Versorgungswerk zu gründen oder sich an einem Versorgungswerk anzuschließen. Die Entscheidung ist meines Erachtens noch nicht endgültig getroffen. Der Freistaat Sachsen hat aber auch eine relativ geringe Abge-

ordnetenzahl, da wird die Verwaltung eines Versorgungswerks schon schwierig, es heißt aber nicht, dass deswegen eine Versorgungswerkslösung nicht möglich ist.

Es soll jetzt nicht Werbung sein, aber wir haben eine Öffnungsklausel bei uns in der Satzung, dass wir auch andere Länder gern aufnehmen würden.

(Heiterkeit)

Das würde dann bedeuten, dass es einen eigenen Topf mit seinem eigenen Deckungsstock gibt, mit dem natürlich alles separat abgewickelt wird, aber die Synergieeffekte aus der Verwaltung da sind. Es gibt aber auch die Möglichkeit, sich einem berufsständischen Versorgungswerk anderer Art anzuschließen und dort die Versorgungswerksaufgaben wahrnehmen zu lassen. Beide Möglichkeiten bestehen.

Abg. Tschöpe: Herr Donath, habe ich Sie richtig verstanden, wenn Bremen dem Gedanken näher tritt, ein solches Versorgungswerk unter Ihre Ägide mitgründen zu wollen, dass es dann aber trotzdem nicht bei einer großen Solidargemeinschaft Bremen-Nordrhein-Westfalen mit dann 240 Abgeordneten oder 260 Abgeordneten bliebe, sondern dass das kleine Bremen mit 83 Abgeordneten einen eigenen Risikotopf bildet? Es ist dann schön, wenn wir dann Ihre Geschäftskosten, den Overhead herunterdrücken, aber was sollte das für uns bringen? 83 Abgeordnete bei den Risiken, wie soll das gedeckt werden?

Herr Donath: Bei der Sache muss ich ein bisschen ausholen. Wir haben das Anwartschaftsdeckungsverfahren, das bedeutet, für jedes Mitglied gibt es einen eigenen Deckungsstock, sodass es jetzt letztlich unerheblich ist, ob ein Mitglied theoretisch aus Nordrhein-Westfalen oder aus einem anderen Bundesland stammen würde. Die Leistungen, die dort gewährt werden, sind in dem Kapitalstock abgesichert und werden dann für jedes Mitglied individuell geführt.

Die andere Frage ist natürlich gerade die Kapitalanlagenseite. Sie können nur mit einer gewissen Mindestgröße vernünftige Kapitalanlagen tätigen. Wir tun uns schon ein bisschen schwer. Wir bekommen monatlich derzeit, weil wir noch die Optionsmöglichkeit haben, 130 000 Euro herein. Das heißt, ich kann nur alle drei bis dreiein-

halb Monate eine Anlage tätigen, weil die Mindestanlagehöhe überall 500 000 Euro teilweise sogar eine Million Euro - das hatten wir jetzt gerade - beträgt. Bei den Kapitalanlagen ist natürlich dann der Synergieeffekt da, da kann man die Möglichkeiten, die wir haben, nutzen, und die sind, wie gesagt, mit dem Huckepack-Verfahren der Ärzteversorgung gegeben. Das sieht folgendermaßen aus, dass sie ein Papier für 20 Millionen Euro kaufen und an uns eine halbe Million Euro abtreten. Dadurch haben wir die Möglichkeit, relativ kostengünstig an solche Anlagen zu kommen, und ein anderes Land würde von der relativ guten Struktur und von den geringen Kosten profitieren, die in diesem Zusammenhang entstehen.

Das muss man differenziert sehen, die Größe von einem anderen Land oder die Mitgliederzahl eines Versorgungswerkes eines anderen Landes oder der Mitgliederzahl, die bei uns dann beitrifft, ist nicht entscheidend für die Frage der persönlichen Leistung, sondern entscheidend ist die Frage eben, wie man an eine vernünftige Kapitalanlageverwaltung kommt. Das könnte man mit nutzen, wenn man in irgendeiner Form ein anderes Versorgungswerk als Partner hätte.

Präsident Weber: Liebe Kolleginnen und Kollegen, gibt es noch Fragen?

Abg. Woltemath: Das heißt, Sie würden auch für ein separates Versorgungswerk, das wir gründen würden, die Verwaltung mitübernehmen können? Das wäre ja theoretisch auch noch denkbar, dass wir nicht Ihrem Versorgungswerk beitreten, sondern dass wir ein eigenes Versorgungswerk gründen und Sie die Verwaltung dann übernehmen oder?

Herr Donath: Dazu kann ich heute nichts sagen. Das muss bei uns auch politisch und rechtlich entschieden werden. Ich wollte nur darauf hinweisen, dass wir eine Öffnungsklausel haben, dass sich andere Länder dem anschließen können. Wie das dann rechtlich aussieht, ist in der Satzung aber noch nicht geregelt. Das kann ganz unterschiedlich gestaltet werden, aber daran müssen auch unsere Gremien beteiligt werden. Dazu kann ich weder etwas zusagen, noch etwas in Aussicht stellen. Die Verwaltung ist aber, wenn das in einem Versorgungswerk mit zwei - ich sage einmal - Töpfen zusammengefasst wird, weil auch die Privatwirtschaft von Töpfen redet, natürlich etwas anderes, weil die Prüfkosten, die Kosten des Versicherungsmathemati-

kers gewisse Grundkosten haben. Wenn Sie zwei Versorgungswerke haben, fallen die Grundkosten zweimal an, aber bei nur einem Versorgungswerk fallen sie nur einmal an. Die kopfbezogenen Kosten, die Kosten, die sich auf die Mitglieder beziehen, sind gar nicht so groß, und da würden die Synergieeffekte entstehen. Wenn man eine Kapitalanlage für einen größeren Mitgliederkreis führt, dann entstehen dadurch nicht mehr Kosten. Führt man aber zwei Kapitalanlagen für zwei Versorgungswerke, dann entstehen wieder Kosten. Das möchte ich hier so offen lassen, wie etwas konstruiert werden könnte.

Präsident Weber: Liebe Kolleginnen und Kollegen, gibt es weitere Fragen an Herrn Donath? Ich sehe, das ist nicht der Fall. Dann können wir, meine sehr geehrten Damen und Herren, mit Frau Simonsmeier-Schriewer vom Landtag Schleswig-Holstein fortfahren. Nun sind wir ganz gespannt, Frau Simonsmeier-Schriewer, wie es in Schleswig-Holstein organisiert wird. Sie haben das Wort!

Frau Simonsmeier-Schriewer: Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren! Ich bedanke mich ganz herzlich im Namen des Präsidenten für die Einladung zu der heutigen Anhörung und würde Ihnen gern, bevor ich auf Aspekte Ihres sehr umfangreichen Fragenkatalogs eingehe, zwei Dinge schildern, die den Hintergrund für das bilden, was Sie in Einzelfragen aufgespaltet haben. Sie interessieren sich in Ihren Fragen für zwei wesentliche Punkte unserer Reform, zum einen für die Reform der Altersversorgung und zum anderen für die Abschaffung der steuerfreien Aufwandsentschädigungen. Dieser Reform liegt ein bestimmtes Modell zugrunde, und ich glaube, man kann die Einzelaspekte nicht verstehen, wenn man dieses Modell nicht kennt und deswegen möchte ich trotz der vorgerückten Zeit ganz kurz noch einmal auf unser Modell eingehen, damit Sie die Einzelantworten dann auch besser, hoffe ich jedenfalls, einordnen können.

Erster Punkt, ich glaube, etwas, das alle aus ihrer Tätigkeit als Abgeordnete, in einer Parlamentsverwaltung oder auch in der Presse kennen, sind über die Jahre gesehen die zahlreichen Briefe, E-Mails, Äußerungen in der Presse und von Bürgerinnen und Bürgern, die zweierlei beklagen: Erstens, ihr bekommt scheinbar gar nicht viel Geld, aber in Wirklichkeit, liebe Abgeordnete, habt ihr eine Altersversorgung, die ganz umwerfend ist. Sie kennen vielleicht aus der „Bild“-Zeitung so tolle Berechnungen, dass

jemand 200 Jahre arbeiten muss, um diese oder jene Altersversorgung zu bekommen. Zweitens, auch immer mit dem Stichwort Intransparenz, ist die Bemerkung: Wenn ich arbeite, dann muss ich meinen Aufwand selbst tragen, bei euch, ihr bekommt dies, ihr bekommt jenes, ihr bekommt das! Im Grunde weiß ich überhaupt nicht, obwohl ihr Volksvertreter seid, was ihr wirklich bekommt.

Ich schildere das einmal als Bild. Ich bin seit 1992 unter anderem für die Diätenkommission und die Diätenberichte mit zuständig gewesen, und das Schleswig-Holsteinische Parlament hat zum Beispiel nach Herstellung der Deutschen Einheit aus Solidarität mit den öffentlichen Haushalten immer wieder auf Einkommenssteigerungen verzichtet. Es war ein wirklicher Effekt der Akzeptanz der Diäten nicht feststellbar.

Hinzu kam ein Zweites: Schleswig-Holstein war eines der Länder mit einer sehr umfangreichen Zahl von Funktionszulagen, und wir haben sehr lange auf die Entscheidung des Gesetzgebers beziehungsweise des Bundesverfassungsgerichts zu dem Fall in Thüringen gewartet. Es war immer wieder klar, wir haben es auch in jeden Diätenbericht des Landtagspräsidenten hineingeschrieben: Wenn dieses Urteil da ist, werden wir unser Abgeordnetenrecht, unser Entschädigungssystem grundlegend überprüfen lassen, und zwar auch durch eine Sachverständigenkommission.

2001 ist dann - das war allgemeiner politischer Wille, bis hin zu der Benennung der einzelnen Mitglieder - eine unabhängige Sachverständigenkommission eingerichtet worden, also noch vor Nordrhein-Westfalen, wenn ich das richtig in Erinnerung habe, die von dem ehemaligen Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts geleitet wurde. Deswegen heißt sie umgangssprachlich, und so wird sie auch überall genannt, Benda-Kommission. Die Benda-Kommission hat unmittelbar vor Weihnachten im Jahr 2001 einen Bericht vorgelegt. In der Kommission saßen auch der Präsident des Landesrechnungshofes, Unternehmer, Bankenchefs, der jetzige Chef der Verlagsgruppe stern/GEO/art, und eine Politologin, Frau Prof. Dr. Landfried aus Hamburg.

Es war also eine Kommission, die einen breiten gesellschaftlichen Sachverstand präsentierte und sich sehr schnell - und ich hatte das Gefühl, von Anfang an auch im Einvernehmen mit allen politischen Richtungen im Parlament - auf zwei Leitlinien

verständigte. Das sind auch die Leitlinien, mit gewissen kleinen Modifikationen, die dann die Diätenstrukturreformen des Parlaments bestimmt haben. Die erste Leitlinie: Die Entschädigung soll transparent sein. Das heißt, jeder soll wissen, was ein Abgeordneter, eine Abgeordnete verdient. Transparenz, erstes Stichwort! Zweites Stichwort: Gleichstellung mit dem Steuerbürger. Das heißt, so wie andere arbeits- und mandatsbedingten Aufwand tragen und dann einkommenssteuerrechtlich geltend machen können oder vielleicht auch manchmal nicht, so soll es auch den Abgeordneten gehen, damit sie wissen, wie sich sozusagen die allgemeinen Gesetze auf das Leben des Einzelnen auswirken. Das sind die zwei Leitlinien, Transparenz und Gleichstellung mit dem Steuerbürger.

Diese beiden Leitlinien haben folgende Auswirkungen gehabt, und ich gehe jetzt auf das Gesetzgebungsverfahren ein: Die Reform, über die ich hier heute berichte, ist zum 1. Januar 2007 in Kraft getreten. Dazwischen hat es schon einmal einen kleinen Versuch gegeben, die Reform durchzuführen. Dieser Versuch ist gescheitert, aus Gründen, die hier heute nicht mehr von Interesse sind, sie haben etwas mit Übergangsregelungen und dergleichen mehr zu tun. Wie sind die Auswirkungen? Zum einen - was hier nicht gefragt, aber ganz wichtig ist, um noch einmal die Reform und auch einige Zahlen zu verstehen - umfangreiche Reduzierung der Funktionszulagen. Wir haben bei uns, wie in anderen Parlamenten, Funktionszulagen für den Landtagspräsidenten, sehr niedrige für die Vizepräsidentschaft, nur 15 Prozent der Grundentschädigung, und dann zwei Besonderheiten, einmal für die Vorsitzende oder den Vorsitzenden des SSW, sofern er keinen Fraktionsstatus erreicht, das ist jetzt in dieser Wahlperiode das erste Mal der Fall, in Höhe von 50 Prozent, bei Landtagspräsident und Fraktionsvorsitzenden in Höhe von 80 Prozent der Grundentschädigung.

Wir haben - das erwähne ich hier, weil das vielleicht ganz interessant ist, die entsprechende rechtliche Begründung hat Professor Benda damals sogar selbst angefertigt - auch die Besonderheit, dass aufgrund der parlamentarischen Abläufe in unserem Parlament, für die parlamentarischen Geschäftsführer ebenfalls 50 Prozent vorgesehen sind. Ich nehme das einmal in die Klammer, weil das für Ihren Fragenkatalog nicht so wichtig ist.

Ich komme zum Punkt, den Sie unter B gefragt haben, steuerfreie Aufwandsentschädigung! Sie haben es ein bisschen anders formuliert, aber ich gehe davon aus, dass das der Kontext ist, indem Sie Ihre Fragen gestellt haben. Wir haben die allgemeine Kostenpauschale abgeschafft, steuerfreie Aufwandsentschädigung in Höhe von 818 Euro. Abgeschafft haben wir ebenso das Tagegeld in Höhe von 20,45 Euro, das wurde allerdings pro Tag nur einmal gezahlt. Wenn also jemand an drei Sitzungen am Tag teilnahm, gab es das nicht dreimalig, sondern nur einmal. Wir haben zudem sämtliche Fahrtkostenpauschalen abgeschafft. Wir hatten zwei unterschiedliche, einmal im Bereich Wahlkreis und einmal Fahrten zu Sitzungen. Fahrten im Wahlkreis waren untergliedert nach städtisch und ländlich, und ansonsten lief es nach Entfernungspauschalen. Schleswig-Holstein ist zwar einwohnermäßig ein kleines Land, aber von der Entfernung doch nicht ganz so klein.

Stattdessen Geltendmachung dieses Aufwands nach allgemeinen steuerrechtlichen Grundsätzen. Unberührt davon blieben - das war auch in der Kommission völlig unbestritten - die Erstattung angemessener Übernachtungskosten, soweit sie notwendig sind, und die Erstattung der Kosten für Wahlkreismitarbeiter bis zu einer bestimmten Höhe, die natürlich durch sozialversicherungsrechtliche Einflüsse auch von Zeit zu Zeit angehoben wird.

Der dritte wesentliche Punkt - Transparenz, Gleichstellung mit dem Steuerbürger, ich erinnere noch einmal auf die zwei Leitlinien - ist die Abschaffung der beamtenähnlichen Altersversorgung. Ich füge ausdrücklich hinzu, darüber hat es keinen politischen Streit gegeben. Man hat sich sehr schnell auf einen Weg verständigt. Es war klar, man wollte keine bürokratische Lösung - ich will damit andere Modelle nicht irgendwie bewerten -, sondern von Anfang an war die Vorstellung: Wir wollen ein schlankes Verfahren; wir wollen ein Verfahren, das Abgeordnete so behandelt werden wie doch die überwiegend Zahl der Bevölkerung behandelt wird, und das sind nun nicht die Beamten. Abschaffung der beamtenähnlichen Altersversorgung, stattdessen eigenverantwortliche Vorsorge.

Es ging auch bei uns - damit will ich gleich noch auf zwei Punkte eingehen, die meine Vorredner schon erwähnt haben, und ich freue mich, Herr Professor Dr. Klein, dass Sie das auch so deutlich formuliert haben - verfassungsrechtlich immer nur um

die Lücken schließende Teilversorgung. Es war ausdrücklich nicht angestrebt, mit dem Mandat jemanden für das Alter umfassend abzusichern, sondern es ist ein Mandat auf Zeit, deswegen auch eine gute Entschädigung in der aktiven Zeit, aber ansonsten einreihen wie andere in der Gesellschaft auch.

Die zweite Erwägung war, und das ist sehr deutlich auch in Papieren von Mitgliedern der Arbeitsgruppe „Diätenentschädigung“, die sich dann im Parlament unter Leitung des Präsidenten gebildet hatte, gesagt worden: Mit dieser eigenverantwortlichen Altersversorgung tragen wir unterschiedlichen Erwerbsbiografien mehr als bisher Rechnung; wir tragen dem bunteren Spektrum, das sich im Parlament in beruflicher Hinsicht gesehen findet, besser Rechnung; wir erlauben differenziertere Lösungen in der einzelnen Erwerbsbiografie, das war ein ganz wichtiger Gesichtspunkt.

Als Letztes, das will ich auch nicht verschweigen, haben wir gesagt: Mit dieser eigenverantwortlichen Altersversorgung sind wir auf Dauer billiger, wobei ich an der Stelle schon eins ganz deutlich machen will, das war auch allen klar, und das haben wir immer sehr vorsichtig in der Beratung der Kommissionen gerechnet: Billiger heißt nicht „billiger sofort“. Jedes System, das ich umstelle, kostet Geld, das muss man wissen. Wenn man nicht bereit ist, dieses Geld in die Hand zu nehmen, sollte man sich - das ist jedenfalls unsere Meinung - auch gar nicht auf diesen Weg machen. Man darf sich durch solche Fragen auch nicht abschrecken lassen, wenn man ein Ziel vor Augen hat, das man für richtig hält und das man im Sinne einer guten Politikdarstellung, einer Akzeptanz des Politikerberufs in der Gesellschaft, auch vertreten kann.

Dabei spielte - das ist jedenfalls meine Erfahrung aus den Diskussionen - auch die Überlegung eine Rolle, dass man sagte, wir haben ganz unterschiedliche Menschen im Parlament. Diese Menschen sorgen in ganz unterschiedlicher Weise für ihr Alter vor, sie haben auch ein unterschiedliches Risikobedürfnis, unterschiedliche Risikosichten und vielleicht ansonsten unterschiedliche Lebenshintergründe. Wir wollen sie nicht alle über einen Kamm scheren. Da stellte sich dann auch die von meinen Vorrednern angesprochene Frage nach einer Gerechtigkeitslücke nicht, weil man dem Steuerbürger sagt - ich erinnere noch einmal an das Ziel „Gleichbehandlung mit dem Steuerbürger“ -, auch ansonsten ist das in der Gesellschaft so, zum Beispiel bei der

Rentenabsicherung. Dass Frauen in gewisser Weise schlechter dastehen als Männer, dafür vielleicht in anderen Punkten wieder besser, können wir für Abgeordnete nicht ändern, das wollen wir auch gar nicht ändern.

Ich habe Ihnen kurz dargestellt, was wir alles abgeschafft und was wir sozusagen in den Bereich des Steuerrechts verlagert haben. Das Ganze hatte natürlich Auswirkungen, und Sie wird vielleicht gerade die öffentliche Reaktion darauf interessieren. Die Grundentschädigung betrug damals 3 900 Euro, wobei man dazu sagen muss, dass in Schleswig-Holstein schon sehr lange Zeit die Funktionszulagen erstens nicht aus der Fraktionskasse bezahlt wurden, sondern immer aus dem Haushalt und im Haushalt auch erkennbar waren, und zweitens, dass sie sich nicht auf die Altersentschädigung ausgewirkt haben, sondern die Altersentschädigung hat sich auch schon früher in Schleswig-Holstein nur nach dem aktiven Versorgungsbezug bemessen.

Vielleicht hat der eine oder andere von Ihnen schon einmal ins Gesetz geschaut, dann wissen Sie, was die Reform in den aktiven Bezügen für einen Sprung gebracht hat, nämlich von 3 900 Euro auf 6 700 Euro. Diese Zahl ist nicht willkürlich gegriffen worden, auch wenn es auf den ersten Blick vielleicht so aussieht, sondern da waren zwei Überlegungen maßgebend. Die erste Überlegung - Professor Dr. Klein, Sie haben uns das schon sehr ausführlich dargestellt, ich glaube auch, sehr plastisch, deswegen will ich das nicht noch einmal in Erinnerung rufen, auch in unseren Diätenberichten haben wir immer dieses zum Maßstab genommen, auch in der Benda-Kommission ist das so formuliert gewesen - ist, dass es auskömmlich sein sollte und dass es im Staatsgefüge passen musste.

Deswegen hat man eine grobe Orientierung in Richtung R-2-Besoldung gemacht. Wenn man heute schaut, ist es natürlich in Schleswig-Holstein jetzt ein ganz kleines bisschen anders, aber die Augenhöhe war im Grunde die R-II-Besoldung, wobei von Anfang an klar war: Wir können unter dem Gesichtspunkt der Belastung öffentlicher Kassen die aktiven Bezüge nicht so gestalten, dass dieses Mandat für jedermann unter finanziellen Gesichtspunkten erstrebenswert ist. Wir werden das nicht hinbekommen können - das ist auch hier schon verschiedentlich gesagt worden -, deswegen hat man dann eine solche Besoldungshöhe genommen.

Als Zweites rechtfertigt es sich natürlich, wie gesagt, wir sind etwas über R 2, weil man gesagt hat, bisher haben die Abgeordneten das steuerfrei bekommen. Ich muss also das, was ich früher als Aufwandsentschädigung gezahlt habe, irgendwo hineintun. Wenn Sie dann hin und her rechnen und dann vielleicht noch das Steuerrecht nehmen, kommen Sie irgendwo auf 6 700 Euro.

Wenn ich die Bilanz jetzt hier einfach nur einmal vom aktiven Einkommen betrachte, muss ich sagen, dass wir in Schleswig-Holstein Gewinner und Verlierer gehabt haben - ich spreche jetzt nur über die aktiven Bezüge! Wir hatten, ich glaube, 45 Funktionszulagen bei 89 Abgeordneten. Dass das nicht ging, war jedermann klar, aber wir wollten nicht vorgreifen, sondern haben, wie gesagt, auf die Entscheidung gewartet. Wir haben Verlierer gehabt, zum Beispiel Ausschussvorsitzende und stellvertretende Fraktionsvorsitzende. Alle, die bisher aktiv mehr hatten, haben eine Absenkung der aktiven Bezüge durch diese Reform erlebt. Die sogenannten einfachen Abgeordneten - bitte missverstehen Sie das nicht, aber wir haben das einfach als Sprachgebrauch gehabt, um das auch der Presse deutlich zu machen - waren Gewinner, sie haben mehr bekommen.

Sie können sich natürlich vorstellen, dass es im Zuge der Reform am Anfang doch das eine oder andere - -. Grummeln wäre jetzt wirklich zu viel gesagt, denn es hat eine wirklich große politische Geschlossenheit gegeben. Aber dass es natürlich Menschen schmerzt, wenn sie aktiv jetzt mit weniger herauskommen als sie vorher hatten, ist, glaube ich, etwas, das wir alle aus unserem eigenen Leben kennen, und das kann man auch nicht bewerten. Dass es natürlich bei den Gewinnern eher eine Zustimmung gab, ist auch selbstverständlich.

Was hat denn das Ganze eigentlich dann bei der Altersversorgung bewirkt und was hat es bei den steuerfreien Aufwandsentschädigungen zur Wirkung gehabt? Eines will ich aber noch vorab sagen, weil Herr Donath mir ganz am Anfang die Frage zu den Fahrtkostenentschädigungen gestellt hat: Sagen Sie doch einmal, das ist doch ein Monstrum, ein bürokratisches Problem, wie bekommen Sie das eigentlich hin? Ich kann einfach sagen, wir haben das sehr gut hinbekommen. Mit dem Anfang der Reform haben wir einen sehr großen Arbeitsaufwand gehabt, ich bin auch gern be-

reit, Ihnen das noch einmal kurz zu schildern, was wir alles getan haben, um diese wirklich weitreichende Systemumstellung hinzubekommen.

Aber wir haben, seitdem das läuft, einschließlich der Fahrkostenabrechnung alles auf Einzelberechnung spitz abgerechnet. Wir brauchen nicht mehr Personal als vorher. Ob wir damit noch hinkommen, nachdem wir statt 69 Abgeordnete - Sie kennen das Wahlergebnis - 95 Abgeordnete haben, das ist eine zweite Frage. Auf diese Besonderheit des Wahlrechts und der Wählerentscheidung kann ich jetzt - -. Sie haben nichts mit dem System zu tun, das sind außersystemische Einflüsse. Ansonsten haben wir alles hinbekommen, und ich will Ihnen auch gern erläutern, woran das liegt. Wenn Sie mögen, würde ich dann auf einige Fragen noch eingehen, soweit sie nicht schon hier in dem Bild beantwortet sind.

Vielleicht noch eines zur Versicherungslösung: Wir haben da, glaube ich, bisher in der Republik nicht so viel Zuspruch gefunden. Möglicherweise liegt da auch ein kleines Missverständnis zugrunde. Ich weiß nicht, Herr Prof. Klein, ob ich Sie da richtig verstanden habe oder ob ich nur nicht genau zugehört habe: Es ist ja nicht so, dass die Abgeordneten in die gesetzliche Rentenversicherung einzahlen müssen. Sie können das, aber sie müssen es nicht. Sie haben ein ganz weites Spektrum, was sie mit diesen zu versteuernden 1 500 Euro machen. Daraus erklärt sich eben auch die Auffassung in der Politik und des Gesetzgebers. Wir tragen unterschiedlichen Lebenswirklichkeiten besser als bisher Rechnung.

Wir haben Abgeordnete, die zahlen das Geld ein in einem berufsständischen Altersversorgungswerk. Es gibt Abgeordnete, die haben eine Rüruprente. Ich komme gleich noch auf ein paar Probleme, die wir anfangs hatten, um das alles so hinzubekommen. Wir haben Abgeordnete, die haben eine Rentenversicherung, die ganz privat ist. Wir haben Abgeordnete, die mehrere Versicherungen haben. Wir haben Abgeordnete, die zahlen, sofern die Voraussetzungen dafür bestehen, in die gesetzliche Rentenversicherung. Ich glaube, wir haben sogar einen Abgeordneten, der riestert. Es gibt ein ganz breites Spektrum. Nun würde man auf den ersten Blick denken: Oh, wie geht man mit solch einem Spektrum um, und was macht eine Verwaltung? Wenn ich hier die Kosten des Versorgungswerks höre, was sind denn das für Kosten bei Ihnen? Deswegen will ich auf diesen Punkt gern gesondert eingehen.

Ich rufe noch einmal unsere Altersversorgung in Erinnerung. Der Paragraph 17 Abgeordnetengesetz ist jedenfalls wie folgt aufgebaut: Punkt 1, ich bekomme das Geld nur - das ist auch steuerpflichtig -, wenn ich einen bestimmten Nachweis erbringe. Zweitens, ich muss bestimmte Voraussetzungen mit dieser Altersversorgung anstellen. Das Kapitalwahlrecht muss vollständig ausgeschlossen sein. Es muss zur Altersversorgung in Form von einer Rente des oder der Abgeordneten dienen. Es muss der Unterstützung der Hinterbliebenen dienen, und zu den Hinterbliebenen - und auf den Punkt will ich gern gesondert eingehen - gehören auch Hinterbliebene der eingetragenen Lebenspartnerschaften. Sie sehen, Schleswig-Holstein war 2006, als die Reform beraten wurde, an dem Punkt auch schon relativ fortschrittlich.

Sie wissen alle, dass das in der gesetzlichen Rentenversicherung eingeschlossen ist, dass das aber zum Beispiel bei der Rüruprente eben nicht eingeschlossen ist. Sie können sich natürlich auch vorstellen, dass die Erträge, die ich aus einer Rentenversicherung bekomme, unterschiedlich hoch sind. Die Rendite ist je nach dem unterschiedlich, ob ich Hinterbliebene absichere oder nicht. Nun steht in unserem Gesetz, ich muss sie absichern, und prompt kam natürlich die Frage auf: Ja, aber was ist denn, wenn ich keine Hinterbliebenen habe, und ich werde auch zukünftig vielleicht keine haben, und wenn ich gegebenenfalls welche habe, reicht es dann nicht, dass ich das absichere?

Das haben wir ganz unbürokratisch geregelt, wir haben einfach das Gesetz ausgelegt. Wir haben uns gesagt, was will das Gesetz? Das Gesetz will, dass der Abgeordnete einschließlich potenzieller Hinterbliebenen nicht der öffentlichen Hand im Alter zur Last fällt. Wenn er gar keine Hinterbliebenen hat, können diese auch nicht der öffentlichen Hand zur Last fallen; also ist es Unsinn, wenn wir von dem Abgeordneten so etwas fordern. Das haben wir zunächst nur verwaltungsmäßig ausgelegt, und dann haben wir bei der nächsten gesetzlichen Änderung des Abgeordnetengesetzes das auch deutlich hineingeschrieben, wir haben nämlich gesagt: Wenn du keine Hinterbliebenen hast, musst du nur nachweisen, dass du selbst abgesichert bist, aber wenn du heiratest oder wenn du eine eingetragene Lebenspartnerschaft gründest oder wenn du Kinder bekommst, dann musst du binnen sechs Monaten nach diesem Ereignis uns nachweisen, dass du das auch abgesichert hast. Das heißt, deine Versicherung, zu der du gehst - wenn du zur gesetzlichen Rentenversi-

cherung gehst, ist es sowieso kein Problem, denn sie hat das ja alles in diesem Katalog sehr schön darin -, muss eben mit dir einen solchen Vertrag schließen, dass das für dich möglich ist. Sie werden es nicht glauben, die Versicherungsgesellschaften können das. Das ist für sie überhaupt kein Problem.

Ich will Ihnen eine Erfahrung schildern. Als unsere Überlegungen durch die Presse gingen und sich das verfestigte, stand das Telefon bei meinem Abteilungsleiterkollegen, der den wissenschaftlichen Dienst und den parlamentarischen Dienst leistet, und bei mir nicht mehr still, insbesondere bei mir riefen ständig Versicherungen an und wollten bis zur Vorstandsebene mit uns die Gespräche führen, weil sie natürlich einen Markt entdeckten und vielleicht auch auf Rahmenverträge oder Ähnliches hofften. Wir haben alle diese Gespräche geführt, das war sehr zeitaufwendig. Ich verhehle nicht, dass man dabei selbst auch eine Menge gelernt hat. Ich habe vorher als Beamtin so viel vom Leben und der sozialen Absicherung nicht gewusst, insofern war es fast eine Art Fortbildungsprogramm für einzelne Mitarbeiter bei uns. Wir haben alle diese Fragen gestellt, und wir haben im Gespräch auch festgestellt, wo eigentlich die Probleme dieser Regelung sind und wo man aber helfen kann. Wir müssen insgesamt sagen, man kann das Problem lösen.

Der nächste Punkt ist, dass die Einbeziehung der eingetragenen Lebenspartnerschaften ganz schwierig war. Bis heute ist das bei Rüruprenten nicht möglich, aber da haben wir eben dieselbe Lösung. Sie wissen, das ist im Parlament doch noch eher die Ausnahme, und auch da ist die Regelung gefunden worden: Wenn diese eingetragene Lebenspartnerschaft später gegründet wird, dann reicht es aus, wenn sie auch später abgesichert wird.

Nun bleibt dabei natürlich immer noch die Frage, wie bekommt eine Verwaltung es hin, die Verträge daraufhin zu überprüfen, ob eigentlich diese Voraussetzung eingehalten ist. Sie wissen, glaube ich, bei Ihren eigenen Verträgen, dass man sich selbst als Jurist manchmal in den allgemeinen Geschäftsbedingungen und den 27. allgemeinen Bedingungen für diese Versicherung verhaken kann, das stand uns lebhaft vor Augen. Deswegen haben wir von vornherein etwas getan, das auch in der Wirtschaft gang und gäbe ist. Wir haben das Problem auf den Kunden verlagert, nicht auf den Abgeordneten, sondern wir haben es auf die Versicherungen, mit de-

nen man das abschließt, verlagert. Wir haben ein eineinhalb bis zwei Seiten langes Formular mit einem Ankreuzverfahren entwickelt. Darin sind die Eckpunkte. Die oder der Abgeordnete bekommt das Geld, wenn uns dieses Formular vorliegt, und die Versicherung muss ankreuzen, bestätigen und unterschreiben. Das ist ein sehr schlankes Verfahren, das dauert wirklich nicht lange. Das kann man auch mit 95 Abgeordneten locker schaffen, und die Versicherungen haben uns - wir haben jetzt eine neue Wahlperiode, das heißt, wir haben das Ganze jetzt zum zweiten Mal - auch bestätigt, dass sie damit umgehen können. Nachdem wir wochenlang Anrufe von Steuerberatern, Versicherungsgesellschaften und Versicherungsmaklern hatten, kommen wir gut damit klar.

Nun ist es natürlich für die Abgeordneten schwierig, mit solch einem neuen System einfach umzugehen, und deswegen haben wir zweierlei gemacht: Wir haben zum einen eine große Informationsveranstaltung nicht nur mit unserem eigenen Know-how gemacht, sondern wir haben uns ein unabhängiges Versicherungskontor geholt - das auch schon die Bendakommission beraten hatte -, deren Mitarbeiter mit unseren Modalitäten und Fragestellungen vertraut sind. Die haben auch ganz viele Angebote, die wir damals bei der ersten Umstellung bekommen haben, inzwischen bekommen wir sie gar nicht mehr, es hat sich alles ein bisschen eingespielt, durchgerechnet und haben auch Empfehlungen ausgesprochen. Ob die Abgeordneten da wirklich einen Vertrag abschließen, das wissen wir nicht. Wir generieren kein Geschäft, aber wir verstehen es als unsere Aufgabe, sie so zu beraten, dass sie mit dieser Freiheit auch entsprechend gut - auch im eigenen Interesse gut - umgehen können.

Zum anderen bekommen die Abgeordneten von uns jeweils einen Ordner. Ich habe einmal einen Teil aus der aktuellen Phase der letzten Wahlperiode mitgebracht. Als wir umgestellt haben, war er umfangreicher, aber Sie sehen, er ist heute recht klein. Darin haben wir alles, was es bei uns an Besonderheiten gibt, ich nenne jetzt nur einmal die Reisekostenentschädigung, die Mitarbeiterkostenerstattung und den Anspruch auf Altersversorgung. Sie bekommen außerdem einen sehr detaillierten einkommensteuerrechtlichen Leitfaden, den wir zusammen mit der Finanzverwaltung erarbeitet haben. Der Leitfaden kommt auch für jede Wahlperiode neu heraus, unter

den Stichworten können sie alles wunderbar nachlesen, wie sie mit etwas umzugehen haben.

Wir haben jetzt gerade die Veranstaltung vor, ich glaube, drei Wochen für die neue Wahlperiode gehabt, bei der die Umstellung auch der alten Abgeordneten komplettiert wurde. Es gibt jetzt keine Übergangsregelung mehr. Jeder Abgeordnete muss jetzt auf dieses System wechseln, was eben zeigt, dass es ganz viele Fragen gibt, aber offensichtlich werden diese zur Zufriedenheit beantwortet, wobei wir dieses Mal noch eine kleine Besonderheit hatten. Wir werden das auch zukünftig so machen, wir haben dieses Mal eben nicht nur dieses unabhängige Versicherungskontor aus Hamburg beziehungsweise Lübeck geholt, sondern wir haben auch noch einen Rentenberater der gesetzlichen Rentenversicherung hinzugezogen, sodass die Abgeordneten eine wirklich breite Palette von Möglichkeiten mit detaillierter Erläuterung und umfangreichen Handouts auch zu den einkommensteuerrechtlichen Sachen aufgezeigt bekommen haben.

Das Ganze bringt natürlich auch eine Ersparnis. Wenn man das langfristig und unter der Annahme rechnet, dass sich nicht alles ganz gewaltig ändert, bringt es ungefähr eine Ersparnis auf die Hälfte der Haushaltskosten. Das ist auch ganz eindeutig, weil wir nämlich bei der Reform - weil es ja sehr unterschiedliche Auffassungen darüber gab, die 1 500 Euro meine ich, gegenüber dem, was die beamtenähnliche Altersversorgung nach bisherigem Recht kostet - einfach Folgendes gemacht haben: Wir haben im Gesetzgebungsverfahren uns noch einfach einmal - weil es eigentlich auch in der Öffentlichkeit sehr unterschiedliche Auffassungen gab, was das denn bedeuten würde und ob wir nicht wirklich durch die Hintertür eigentlich den Abgeordneten noch mehr Geld geben würden, Sie wissen, dieser Verdacht wird ja auch von einigen immer leicht geäußert - einen Versicherungsmathematiker geholt, der auch Erfahrung in Nordrhein-Westfalen hat, und haben ihm Altersversorgungsfälle gegeben. Er hat das sehr konservativ versicherungsmathematisch berechnet. Wir sind auf Folgendes gekommen, wie gesagt, es hängt immer von den Fällen und von den Annahmen ab, die man wählt. Sie kennen das bei der Barwertmethode und bei der Diskussion, was eigentlich Pensionen wert sind. Wir sind also auf circa 2 800 bis 2 900 Euro im Monat gekommen, die der Staat nach der Barwertmethode eigentlich braucht, um diese Altersversorgung der Abgeordneten abzusichern, und dann kommen Sie natürlich dar-

auf, dass 1 500 Euro, die Sie noch versteuern, natürlich ein langfristiges Geschäft sind.

Sie haben die sehr schwierige Frage gestellt, ob eigentlich eine Absenkung beabsichtigt war oder ob sie dabei herausgekommen ist. Beabsichtigt war sie nicht, das muss man ganz klar sagen. Es hat auch keine politischen Vorgaben gegeben, wie ich vorhin aus Nordrhein-Westfalen gehört habe, dass man über eine bestimmte Summe nicht gehen kann, sondern die 1 500 Euro sind gekommen, weil wir gesagt haben, der Höchstbeitrag zur gesetzlichen Rentenversicherung plus Steuern. Deswegen werden wir jetzt zu Beginn dieser Wahlperiode in den nächsten Monaten auch noch einmal schauen, ob dieser Beitrag eigentlich heute noch angemessen ist, weil der natürlich zur gesetzlichen Rentenversicherung steigt.

Dass es eine Absenkung gibt, glaube ich, kann man sich jedenfalls vorstellen, wenn ich auf bestimmte Versorgungsmodelle schaue. Wenn ich Beispiele von Abgeordneten höre, die in berufsständische Versorgungswerke das Geld einzahlen, sehe ich das eigentlich nicht so. Wenn man bei der gesetzlichen Rentenversicherung schaut, Sie wissen, die rechnet Ihnen jedes Jahr mit den verschiedenen Prozentpunkten eine Summe aus, die Sie für eine Beitragsleistung bekommen, und bei den sonstigen Rentenversicherungen hängt es eben davon ab, wie sich die Finanzwelt entwickelt - wir haben im Moment dramatische Einbrüche bei den Renditen -, wie sich der demografische Faktor entwickelt, der schlägt sich ja unmittelbar nieder in den Renditeerwartungen. Wenn man die nicht garantierten Renten einschließlich Überschussleistungen nimmt, wir haben uns jetzt noch einmal Zahlen geben lassen, dann ist das gar nicht schlecht, wenn man nur auf die Garantierente kommt, ist es schlechter. Wenn der Abgeordnete das volle Programm mit Hinterbliebenen hat, ist es auch schlechter als bisher. Das war es im Wesentlichen zur Altersversorgung.

Eines möchte ich aber noch betonen, es gibt an der Stelle keine Reformüberlegung. Es gibt auch eine Akzeptanz bei den Abgeordneten und erst recht in der Öffentlichkeit, und vielleicht sollte ich an der Stelle noch eines erwähnen, wir haben die Diäten, wenn man die Nominalsumme der aktiven Bezüge nimmt, damals gewaltig erhöht, Sie erinnern sich, von 3 900 Euro auf 6 700 Euro. Es hat fast nur Zustimmung zu der Reform gegeben, das muss man sagen, auch vom Steuerzahlerbund. Ich erinnere

mich an Berichterstattungen, ich glaube, das war sogar die „Bild“-Zeitung, die gesagt hat, der Bundestag soll sich ein Beispiel an Schleswig-Holstein nehmen.

Wir haben an der Stelle wirklich Ruhe an der Front. Es wird auch allseits immer wieder gesagt, wir wollen, dass Abgeordnete nicht kleinlich bezahlt werden. Das ist ein wichtiger und bedeutsamer Beruf, der anständig bezahlt werden sollte, denn wir wollen ja auch gute Leute im Parlament haben. Da gibt es eine große Akzeptanz, und ich kann eigentlich an der Stelle nur jeden ermuntern, auch nicht ängstlich zu sein. Ich glaube, wenn das Gesamtpaket stimmt - so ist jedenfalls unsere Erfahrung - kann man es auch verkaufen.

Die Aufwandsentschädigung! Ich glaube, es ist deutlich geworden, warum wir das gemacht haben. Ich könnte das jetzt nicht so wie Herr Donath aus Nordrhein-Westfalen sagen, wie sich das für den einzelnen Abgeordneten auswirkt. Das kann man nicht sagen, da das Steuergeheimnis beachtet wird, das legen sie auch uns gegenüber nicht offen. Da es keine Klagen gibt, gehe ich einmal davon aus, dass es geht. Es gibt bei vielen Abgeordneten ausdrückliche Zustimmung, weil sie es eben auch leichter im Wahlkreis haben, vieles zu erklären. Es gibt natürlich andere, die dann sagen, was muss ich jetzt alles vorhalten, aber ich glaube, das ist, wie im allgemeinen Leben, keine Besonderheit.

Die Fahrkostenpauschalen haben wir ganz abgeschafft, und da kommt natürlich immer die Frage - ich hatte eingangs schon gesagt, dass Herr Donath sie mir auch vor der Anhörung hier gestellt hatte -, wie wir damit eigentlich klarkommen. Ich verhehle nicht, dass das am Anfang ein ganz klein bisschen schwierig war, unter zwei Gesichtspunkten: Zum einen wissen Sie ja, dass nach der Landeshaushaltsordnung immer sachlich richtig bestätigt werden muss. Wer soll aber das, was der Abgeordnete im Wahlkreis leistet, sachlich richtig bestätigen? Wir haben gesagt, dass wir als Verwaltung das überhaupt nicht anfassen. Es blieben eigentlich nur die parlamentarischen Geschäftsführer, und die haben aus denselben Gründen wie wir gesagt: Das wissen wir doch gar nicht!

Dann ist mit dem Finanzministerium und in Abstimmung mit dem Landesrechnungshof die Regelung erreicht worden, dass das nicht mehr sachlich richtig gezeichnet

werden muss, das gibt es in ähnlicher Form auch in anderen Fällen in der Landeshaushaltsordnung und ist entsprechend jetzt auch so verankert. Der Abgeordnete versichert das auf seinem Reisebogen, und ich denke, so viel Zutrauen muss man auch in einer Gesellschaft haben, in der Abgeordnete das Gemeinwesen verantworten, dass sie ihre Reisekostenabrechnung richtig machen. Wir haben das jedenfalls und sehen keinen Anlass, deswegen zu einer anderen Regelung zu gehen.

Zweiter Punkt: Die sonstigen Reisen, die erstattet werden, zeichnet die parlamentarische Geschäftsführung ab. Wir haben da entsprechende Anträge und Reiseverfügungen mit Hilfe einer damaligen Abgeordneten, die ehemalige Steuerbeamtin war, entwickelt, und ich kann nur sagen, das alles findet sich in diesem Ordner und auch im Extranet wieder, zu dem die Abgeordneten Zugang haben. Es läuft, und wir brauchen trotz der Spitzabrechnung nicht mehr Personal, wir bekommen das also alles mit dem Personal hin. Wir haben das Verfahren einfach schlank gestaltet, weil wir eben auch Ersparnisse an anderer Stelle haben, zum Beispiel Tagegeldwegfall. Ich weiß nicht, wie das bei Ihnen im Parlament ist, bei uns war das immer ein ziemliches Problem, man musste ja immer sämtliche Listen abgleichen. Das haben wir jetzt natürlich alles erspart.

Wir haben auch einen anderen Punkt in der Ersparnis. Ich hatte den Aufwand geschildert, den wir bei der Altersversorgung einfach jeweils mit dem Beginn und der Entwicklung dieses Modells hatten, auch zu Beginn der Wahlperiode, aber wir haben Ersparnisse. Auch Abgeordnete scheiden sich ja, und Sie wissen alle, wie schwierig dann das Verfahren ist, wenn dann die Ausgleiche ausgerechnet werden. Das ist jetzt ja alles bei uns weg. Summa summarum: Wir haben Belastungen und Entlastungen. Ich kann keine Bilanz ziehen, dafür ist die Zeit zu kurz, in dem Sinne, dass es sich vollständig ausgleicht oder dass es hier ein paar Prozent mehr oder dort ein paar Prozent weniger gibt, aber insgesamt schaffen wir das.

Ich weiß nicht, ob ich auf all Ihre Fragen eingegangen bin, aber die Zeit ist auch schon weit vorangeschritten, und ich bin gern bereit, dann auch auf Einzelfragen einzugehen.

Präsident Weber: Ganz Herzlichen Dank, Frau Simonsmeier-Schriewer, für die umfassende Auskunft, die Sie uns in dieser Vielschichtigkeit gegeben haben! Dieses Tagegeld ist übrigens, wie Herr Röwekamp sagt, das Sitzungsgeld. Sie können es nur einmal abrechnen, wir können es zweimal abrechnen. Man kommt dann fast auf die gleiche Summe, aber damit ist das Sitzungsentgelt gemeint, nicht das Tagegeld, das man bekommt, wenn man irgendwo unterwegs ist.

Abg. Frau Ahrens: Mich würde an der Stelle interessieren, wie sich das bei den Beamtinnen und Beamten, die ein Mandat bei Ihnen aufnehmen, auswirkt. Bekommen sie die 1 500 Euro auch und versichern sich dann zusätzlich privat, oder ist das so wie in Hamburg, dass es gegebenenfalls eine Art Optionsmodell gibt und man sich dort die Mandatszeit für die Altersregelung als Beamter anrechnen lassen kann?

Frau Simonsmeier-Schriewer: Das ist mit der Reform in Schleswig-Holstein kein Problem mehr. Es war ein weiterer Eckpunkt, ich hätte den eben eigentlich, glaube ich, darstellen sollen. Wir haben bei uns Beamte in der Nebentätigkeit ausgeschlossen. Sie können das nur noch, wenn Sie in der Privatwirtschaft tätig sind.

Abg. Röwekamp: Ich habe dazu eine Verständnisfrage! Erwerben sie denn während ihrer Abgeordnetentätigkeit zusätzliche Ansprüche in Ihrer Beamtenpension, wird also die Dienstzeit angerechnet? Denn irgendwie muss es ja angerechnet werden, meine ich, sie sind ja nicht mehr aktiv im Dienst, wenn es bei Ihnen eine Kompatibilität gibt. Irgendwie müssen sie ja auch während der Zeit an Altersversorgung teilnehmen, also entweder im Ihren bisherigen Beamtenverhältnis, oder Sie müssen eben daneben eine zweite Säule aufbauen.

Ich habe noch eine zweite Frage. Es ist ja noch alles sehr jung, aber Sie haben gesagt, welche Kosteneinsparungen für Sie für den Landtag damit verbunden gewesen sind. Haben Sie eigentlich irgendwie Erfahrungen, inwieweit sich die Versorgungswartschaften der Abgeordneten verändert haben? Sicherlich nicht flächendeckend, aber kann man das evaluieren und sagen, es hat weniger gekostet, in Ordnung, aber die Abgeordneten sind jetzt auch schlechter oder niedriger versorgt als es bisher der Fall gewesen ist? Gibt es dazu eine Zahl?

Frau Simonsmeier-Schriewer: Zur ersten Frage: Die ehemaligen Beamten bekommen bei uns auch die 1 500 Euro, das heißt, sie bauen eine eigene Altersversorgung daneben auf.

Zweiter Punkt: Sie hatten die Frage gestellt - die war auch in Ihrem Fragekatalog -, ob man die durchschnittlichen Steigerungsraten vergleichen kann. Da muss ich passen, das können wir nicht. Das hängt, glaube ich, mit zweierlei zusammen. Zum einen hängt es damit zusammen, dass wir in dem Sinne keine Einsicht in die Versicherungsverträge haben. Ich weiß zum Beispiel in einem Fall, dass ein Abgeordneter drei verschiedene Dinge mit dem Geld macht. Er kann ja auch mehr machen, er ist ja nicht begrenzt, nur zahlen wir nur soviel. Mir gegenüber wurde das damit begründet, dass er eine britische Versicherung mit ganz hoher Rendite, aber größerem Risiko, und eine ganz konservative. Das kann man nicht sagen, dafür müsste man sich anschauen, was die einzelnen machen. Ich hatte das ja vorher schon dargestellt, dass wir das nicht wissen wollen. Wenn ein Abgeordneter das erzählt, in Ordnung, aber das ist jetzt kein dienstlich erworbenes Wissen; deswegen kann ich diese Frage leider nicht beantworten.

Insgesamt gehe ich natürlich davon aus, dass bei der jetzigen Lage der Versicherungswirtschaft die Renditen etwas geringer sein werden, wobei man eines sehen muss, nämlich dass die Altersversorgung, so, wie sie war, ja auch in der Übergangsperiode schon abgesenkt worden ist. Wir haben sie entsprechend der Beamtenversorgung abgesenkt, auch für diejenigen, die schon einen Anspruch erworben hatten.

Frau Ahrens: Ich habe eine weitere Frage, die sich auf die Beendigung der Mandatszeit bezieht, Sie werden wahrscheinlich noch keine direkten Erfahrungen damit gemacht haben. Sie haben aber gesagt, dass jetzt einmal der Landtag gewechselt hat, vielleicht haben Sie ja doch ein bis zwei Fälle. Was ist mit denjenigen, die ihre Laufbahn als Mandatsträger beenden und vorher in eine Versicherung eingezahlt haben? Nehmen wir einmal an, dass es nicht die gesetzliche Rentenversicherung ist, sondern eine private Vorsorgeversicherung, wo diejenigen meinerwegen - ich greife jetzt ein Beispiel auf - für vier Jahre analog zu einer Legislaturperiode eingezahlt haben und es beim nächsten Mal nicht wieder geschafft haben, Mitglied des Landtages in Schleswig-Holstein zu werden. Wie läuft das dann in der Zukunft weiter, weil Sie ja

erst einen vierjährigen Zeitraum eingezahlt haben und vielleicht nicht in der Lage sind, weiterhin aus ihrem eigenen Vermögen 1 500 Euro im Monat zu bezahlen, um Mindestlaufzeiten solcher Versicherungen zu erfüllen et cetera? Gibt es dazu irgendwelche Regelungen vonseiten des Landes Schleswig-Holstein?

Frau Simonsmeier-Schriewer: Es gibt keine gesetzlichen Regelungen, aber das ist natürlich Gegenstand der Beratung, wie man mit einem solchen Fall umgeht. Die Empfehlung unserer Berater an die Abgeordneten ist immer, von der Möglichkeit, einen Vertrag beitragsfrei zu stellen, Gebrauch zu machen. Die Versicherungswirtschaft bietet es an, jedenfalls habe ich bisher von keinem Fall gehört, wo das nicht angeboten wird, also nicht zu kündigen, und dann eben, wenn der Rentenbeginn - das Lebensalter 60, 62, 65 Jahre, da sind ja Variationsmöglichkeiten - erreicht worden ist, sich die dann erreichte Summe auszahlen zu lassen, sodass wir dafür keine gesetzlichen Regelungen haben.

Abg. Dr. Güldner: In Ihren verschiedenen Optionen hatten Sie auch erwähnt, dass die gesetzliche Rentenversicherung durchaus eine Option für Ihre Abgeordneten wäre, und da hat Herr Prof. Dr. Klein vorhin gesagt, dass er das allein mit der Stellung des Abgeordneten gar nicht für vertretbar hält. Er hatte gesagt, dass es ist nicht verfassungswidrig, aber systemfremd und im Grunde genommen aus seiner juristischen Sicht abzulehnen ist. Haben Sie dies auch unter dem Gesichtspunkt erörtert? Gibt es solche Abgeordnete überhaupt? Gibt es jemanden, der das infrage stellt, ob das eine legitime Lösung ist, sich in der gesetzlichen Rentenversicherung zu versichern?

Frau Simonsmeier-Schriewer: Ich fange mit dem Letzteren an, ob das genutzt wird. Ich gehe davon aus, dass es genutzt wird. Das belegt unter anderem auch das sehr große Interesse, dass gerade diesen Ausführungen bei unserer jetzigen Informationsveranstaltung entgegengebracht wurde. Es ist auch interessant, dass auch private Berater in dieser Informationsveranstaltung sehr deutlich dafür geworben haben, dass Abgeordnete, die dort schon einzahlen, nicht aussteigen, sondern versuchen weiterzumachen. Ich hatte gesagt, dass sich der Versuch, den unterschiedlichen Lebensbiografien Rechnung zu tragen, in diesem Modell wiederfindet.

Zur zweiten Frage zur verfassungspolitischen Bedenklichkeit: Das ist bei uns nicht gesehen und diskutiert worden. Ich habe das auch in der Kommission nicht vernommen, auch nicht von Prof. Dr. Benda. Ich glaube, da gibt es, wie bei allen Fragen zur Abgeordnetenentschädigung, eine ganz große Bandbreite der Auffassungen. In Schleswig-Holstein ist das nie thematisiert worden, weil ja auch kein Abgeordneter hineingezwungen wird. Es ist eine freie Entscheidung, wie ich mit meiner Altersversorgung umgehe.

Abg. Tschöpe: Ich habe eigentlich nur noch ein paar Detailfragen! Was machen Sie denn mit Abgeordneten, die das gesetzliche Rentenalter bereits erreicht haben? Bekommen die auch 1 500 Euro zum Abschluss von - -? Das weiß man nicht! Bei privaten Rentenversicherungen, die Sie ja auch im Portfolio haben, hängt die Auszahlungsleistung im Wesentlichen auch davon ab, wie lang ich einzahle, und ich stelle mir das relativ schwer vor, eine Legislaturperiode, fünf Jahre lang, 1 500 Euro einzuzahlen.

(Abg. Frau Ahrens: Nachrücker! Zweieinhalb Jahre!)

Nach den mir bekannten Geschichten kommt dabei am Ende des Tages, weil es eben nur so kurz ist, relativ wenig heraus. Ich weiß nicht, wie das bei englischen Versicherungen ist, da mag es ein bisschen mehr sein. Sie haben, wenn ich das richtig verstanden habe, völlig ausgeschlossen, dass es hinterher ein Kapitalwahlrecht gibt. Gibt es also solche Produkte nicht, dass jetzt irgendjemand sagt, ich spare an und lasse mir das in einer Summe auszahlen?

Frau Simonsmeier-Schriewer: Der Ausschluss des Kapitalwahlrechts ist gesetzlich verankert. Die Rentenversicherer, die Versicherungsgesellschaften - und wir haben, glaube ich, alle nennenswerten bei uns gehabt -, sehen damit kein Problem, sie bieten das an. Das geht sogar soweit, dass wir Angebote bekommen haben zum Abschluss von Rahmenverträgen mit noch günstigen Konditionen und dem Hinweis „Wahlfreiheit könnt ihr erhalten, es reicht aus, wenn ein Abgeordneter oder eine Abgeordnete einzahlt“. Ich hatte den Eindruck - das mag jetzt falsch sein -, dass die Versicherungen dieses Modell für doch nicht so ungewöhnlich gehalten haben, so dass sie nicht ausgeschlossen haben, dass möglicherweise über das kleine Schles-

wig-Holstein hinaus vielleicht auch andere das machen könnten. Mit dem ersten Punkt, dem Ausschluss des Kapitalwahlrechtes, haben wir eigentlich kein Problem, und die Versicherungen bestätigen das auch alle. Wir haben bisher alle ausgezahlt.

Zweiter Punkt: Ich glaube, dass in der Praxis, jedenfalls nach den vergangenen Legislaturperioden des schleswig-holsteinischen Parlaments, kein wirkliches Problem mit Abgeordneten besteht, die nur zwei oder vier Jahre im Amt tätig sind (?). Wir haben uns damals sowohl für die Benda-Kommission wie auch später immer noch einmal Biografien von Abgeordneten angeschaut, und das Erstaunliche ist doch, dass wir eigentlich - wir hatten damals vierjährige Wahlperioden - in der Regel auf mindestens zwei kommen.

Das andere sind Ausnahmen. Man muss auch ganz deutlich sagen, Abgeordnete über 65 Jahren, ich glaube, wir haben in dem Alter keine. Ich will ganz offen sagen, dieses Modell ist offen, es sind eine bestimmte Vorstellung und eine bestimmte Leitlinie dahinter. Wie Sie aber gesehen haben, ist es so, als wir festgestellt haben, welche Auswirkungen diese Formulierungen mit den Hinterbliebenen und den eingetragenen Lebenspartnerschaften haben, dass wir sehr schnell von der Zielsetzung des Gesetzes her eine Lösung gefunden haben. Von daher bin ich ganz optimistisch, wenn wir jetzt solche Probleme bekommen würden - wie gesagt, bis jetzt haben wir sie nicht -, dass wir dann auch entsprechend noch einmal darangehen würden.

Das eine ist doch, eine Vorstellung, eine Leitlinie zu haben, an der ich eine Reform ausrichte. Das andere ist, wenn ich feststelle, dass es bei der Ausrichtung an dieser Leitlinie an der einen oder anderen Stelle hakt, wird doch jeder vernünftige Mensch - das wird mit Sicherheit das Parlament tun - sich dieses Problem ansehen und dafür eine Lösung finden. Bisher ist es nicht aufgetreten, mit dem Ausschusskapitalwahlrecht haben wir überhaupt kein Problem. Die Frage der Zeitdauer von Abgeordneten ist bei uns bisher auch nicht als Problem gesehen worden. Auch die Versicherungsmakler sagen alle, wenn jemand zum Beispiel mit - ich nehme jetzt einfach einmal ein durchschnittliches Alter - 45 bis 50 Jahren hineinkommt und vier Jahre einzahlt, und lässt es dann bis 60 oder 65 Jahren stehen, gibt es doch eine kleine Summe.

Eines muss man sich immer noch einmal in Erinnerung rufen - ich glaube darüber besteht auch Einigkeit -, es ist eine Lücken schließende Teilversorgung. Die Höhe der Grundentschädigung in Schleswig-Holstein ist auch deshalb für ein recht armes Land so hoch, mit der Begründung, dass das ein Mandat für eine begrenzte Zeit ist. Wir wollen in dieser Zeit die Leute ordentlich bezahlen, wir wollen qualifizierte Menschen haben, wir wollen gute Politiker haben, wir bezahlen sie ordentlich, aber sie haben auch eine Erwerbsbiografie außerhalb dieser Zeit, das ist einfach die Vorstellung, die dahintersteht. Ich glaube, in vielem, bei dem man dann sagt, ja, aber die Schleswig-Holsteiner mit diesem oder jenem, muss man sich immer noch einmal dieses Modell zurückrufen, um das einordnen zu können. Wie gesagt, die Probleme sind bisher nicht aufgetaucht, insofern kann ich dazu leider auch gar keine praktische Erfahrung beitragen.

Abg. Tschöpe: Ich möchte nur noch einmal nachfragen, wenn ich darf. Wie würde sich das denn entlang der Leitlinie bei einem über 65-Jährigen entwickeln? Der würde dann vermutlich, wenn ich Ihre Leitlinie zugrunde lege, einfach nichts bekommen, weil er schon eine Altersversorgung hat.

Frau Simonsmeier-Schriewer: Ich sage einmal, das Modell 1 500 Euro ist absolut kein Modell, das fragt: Wie viel hast du schon an Altersversorgung? Wir haben das nur in der Übergangsregelung gehabt, dass jemand keinen Anspruch mehr auf 1 500 Euro hatte, weil er den Höchstsatz der Altersversorgung nach altem Recht schon erreicht hatte. In der Übergangsregelung war das in der Tat ein Punkt. Ich glaube, wir haben - legen Sie mich nicht fest, das wissen meine Mitarbeiter, die dann die konkreten Zahlfälle rechnen, sicherlich besser - vielleicht zwei oder drei Abgeordnete gehabt, bei denen das dann eintrat.

Das kann jetzt aber nicht mehr das Problem sein. Wir kümmern uns nicht darum, wir fragen nicht: Wie ist deine sonstige Absicherung, bekommst du etwas dazu oder nicht? Sondern wir sagen einfach: Du hast einen Anspruch darauf, für die Zeit sollst du abgesichert werden. Wenn du vielleicht, aus welchen Gründen auch immer, dich vorher schon so gewaltig abgesichert hast, dass das hier nur noch ein Taschengeld oder ein Tropfen auf dem heißen Stein ist, dann ist uns das auch egal. Ob der Abgeordnete möglicherweise sagt - er muss das Geld nicht nehmen - nein, ich kann damit

nichts Sinnvolles anfangen, das macht für mich keinen Sinn mehr, ich mach das nicht, das ist eine ganz andere Frage. Ich schließe im Leben fast nichts mehr aus.

Abg. Röwekamp: Gehe ich recht in der Annahme, dass alle Abgeordneten bei Ihnen in der letzten Legislaturperiode dieses Recht in Anspruch genommen haben, oder sagen Sie, es waren 80 oder 90 Prozent, die tatsächlich diese Altersvorsorgemöglichkeit genutzt haben? Das ist die eine Frage. Darf ich eben auch die zweite Frage stellen? Wie schließen Sie eigentlich aus, oder ist es gar nicht ausgeschlossen, dass jemand mit einer bestehenden Altersversorgung einfach versucht, in den Genuss der Zuschussmöglichkeit durch den Landtag zu kommen? Bei privaten Rentenversicherungen besteht die Möglichkeit im Prinzip, dass man diese Versicherung abgeschlossen hat, bevor man Landtagsabgeordneter wird, und dann kommt er mit solch einer Police und legt diese vor. Ist das auch zuschussfähig oder muss es wirklich eine neu abgeschlossene Versicherung sein? Muss er Ihnen das nachweisen?

Ein Drittes, es ist eigentlich eher eine Anmerkung zu der Frage der Kurzläuferversicherungen. Es ist völlig klar, das kennen wir im Prinzip aus dem Bereich der betrieblichen Zusatzaltersvorsorge, die ein Arbeitgeber für seinen Arbeitnehmer abschließt, da erwirbt man Anwartschaften, bei denen man am Ende, in diesem Fall beim Ausscheiden aus dem Landtag, entscheiden kann, will ich das aus eigenen Beiträgen weiter sichern, um mir eine Rente aufzubauen, will ich sie ruhen lassen, auszahlen geht bei Ihnen nicht, weil Sie kein Kapitalwahlrecht haben, das ist richtig. Noch einmal ganz gezielt die Frage: Erstens, in welchem Umfang wird es bei Ihnen genutzt? Zweitens, ist eigentlich ausgeschlossen, dass jemand eine bestehende Altersversicherung bei Ihnen jetzt nur zuschussfähig macht?

Frau Simonsmeier-Schriewer: Zur ersten Frage, wird es von allen genutzt? Ja, es wird von allen genutzt, die die Möglichkeit dazu haben, die also nicht unter die Übergangsregelung fallen. Wobei wir das jetzt noch nicht von allen Abgeordneten der neuen Wahlperiode haben. Sie haben sich zum Teil nicht entschieden. Wir haben jetzt auch keine Frist, es ist nicht so, dass der Abgeordnete das binnen ein oder zwei Monaten sagen muss. Zweiter Punkt, muss es eine neue Versicherung sein? Ich hatte eingangs, glaube ich, schon deutlich gemacht, vielleicht nicht hinreichend deutlich, dass wir ihm die Flexibilität und die Freiheit geben wollen. Das heißt, er kann zum

Beispiel in ein bestehendes Altersversorgungswerk einzahlen, wir haben zum Beispiel bei uns mehrere Rechtsanwälte. Er kann damit selbstverständlich auch eine private Versicherung abdecken.

Uns geht es nur darum, den Abgeordneten sozusagen nicht der öffentlichen Hand hinterher zur Last fallen zu lassen, deswegen sagen wir: Das ist ein zusätzlicher Bestandteil der Entschädigung, 1 500 Euro, und sicher dich so ab, wie es für dich richtig ist. Wir wollen gerade diesen unterschiedlichen Lebensmodellen, Berufswirklichkeiten Rechnung tragen.

Zum Aspekt der Kurzläuferversicherungen! Das ist bei uns, wie bei allen anderen auch, Sie hatten das gerade schon beschrieben. Kapitalwahlrecht, denke ich, da sehe ich überhaupt niemanden, der fordert, das umzuwandeln. Eine derartige Stimme habe ich bei uns noch nicht gehört. Dann muss das ruhen und tritt dann für den Fall der Fälle 60/65 Jahre ein. Wobei die Renditen ganz unterschiedlich sind, je nachdem, was ein Mensch absichert. Ich will auch deutlich machen, wir haben natürlich auch eine Frage. Wenn Sie ganz genau in den Gesetzestext sehen, wie bestimmt sich, wie hoch eigentlich die Unterstützung der Hinterbliebenen sein muss. Sie wissen, nach dem gesetzlichen Modell - das ist hier ein bisschen den gesetzlichen Modellen nachgebildet - bekommt der Hinterbliebene 60 Prozent der Altersbezüge des Abgeordneten.

Wir haben das nicht ins Gesetz hineingeschrieben, es gibt durchaus auch in der Verwaltung Diskussionen darüber, müssten wir da eigentlich nicht vielleicht ein bisschen genauer werden? Ich denke, es ist gut, das wir das nicht machen, weil es auch da ganz unterschiedliche Lebenskonstellationen geben kann. Wir wollen nicht den Abgeordneten ohne Not reglementieren, das ist nicht unser Ziel. Deswegen verlangen wir nur, dass nachgewiesen wird, dass eine Unterstützung vorgesehen wird. Letztlich ist es, glaube ich, auch Sache des Verantwortungsbewusstseins der Abgeordneten zu entscheiden, was braucht mein Ehepartner, was brauchen meine Kinder in welcher Form an Absicherung. Da mischen wir uns auch nicht ein.

Präsident Weber: Frau Simonsmeier-Schriewer, weitere Fragen stelle ich im Moment nicht fest. Liebe Kolleginnen und Kollegen, es ist jetzt 14.45 Uhr, wir haben als

letzten Sachverständigen noch Herrn Zentgraf. Ich würde vorschlagen, wir nehmen Herrn Zentgraf noch, und dann machen wir eine kleine Pause. Ich stelle hierzu Einverständnis fest. Dann haben wir den ersten Themenkomplex abgeschlossen. Herr Zentgraf, bitte, Sie haben das Wort!

Herr Zentgraf: Sehr geehrter Herr Präsident, meine Damen und Herren Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren! Ich danke sehr, dass Sie mich als Vertreter eines privaten Vereins auch zu dieser Frage hier eingeladen haben. Ich muss sagen, ich habe durch die bisherigen Stellungnahmen auch selbst sehr viel gelernt, auch an Details, schon einmal an den Regelungen aus den anderen Parlamenten. Der Bund der Steuerzahler hatte gerade in Schleswig-Holstein und in Nordrhein-Westfalen die dortigen Reformen sehr intensiv begleitet, teilweise in den entsprechenden Kommissionen mitgearbeitet, aber auch teilweise öffentlich begleitet und mit unterstützt, muss ich sagen. Dabei - das möchte ich noch einmal in Erinnerung rufen - gehen wir von einem Leitbild für eine zeitgemäße Bezahlung der Abgeordneten aus, das in Teilen hier auch schon vorgetragen wurde. Leitbilder sind für uns vollständige Transparenz der Bezüge. Das ist für uns auch deshalb wichtig, weil Abgeordnete bekanntlich in eigener Sache entscheiden, wenn es um Fragen des Abgeordnetenrechts, über die Ausstattung geht. Ich denke, da ist es sehr wichtig, dass Transparenz sehr weitgehend geschaffen wird.

Ich meine, ein weiteres Leitbild ist die Gleichbehandlung, insbesondere auch die steuerliche Gleichbehandlung, das ist von meiner Vorrednerin hier auch sehr eindrucksvoll beschrieben worden. Wir sehen als weiteres Leitbild angemessene Bezüge, also die Angemessenheit muss gegeben sein. Ich meine viertens in Teilen auch die Frage: Trägt die Abgeordnetenbezahlung in ihrer Gesamtheit dazu bei, dass finanzielle Lasten in die Zukunft geschoben werden? Oder ist die Abgeordnetenbezahlung insgesamt auch so aufgebaut, dass sie dem Aspekt der finanzpolitischen Nachhaltigkeit auch Rechnung trägt. Da nehme ich natürlich als Erstes einmal den Landes- oder Staatshaushalt. Generell spricht das aber auch die Frage an, ob kapitalgedeckt einem Vorzug von einer Alterssicherung zu geben ist, oder nicht.

Ich möchte zu dem ersten großen Punkt Altersversorgungssysteme einige Anmerkungen machen. Der zweite Teil, der die Entschädigungstatbestände angeht, kann

dann in dem zweiten Anhörungskomplex noch einmal erörtert werden. Wir als Bund der Steuerzahler treten dafür ein, dass die bisherige staatliche Alters- und Hinterbliebenenversorgung der Abgeordneten auf eine eigenständige Altersversorgung der Abgeordneten umgestellt wird. Eigenständig insofern, dass Abgeordnete wie der Großteil der Bürger Beiträge für Ihre spätere Altersversorgung aufbringen. Das ist für uns ein ganz wichtiger Punkt.

Es ist vorhin angesprochen worden, dass die Abgeordneten ein freies und unabhängiges Mandat wahrnehmen, das sehen wir auch so. Wir folgern daraus auch, dass Abgeordnete keine Beamten sind, das ist so. Von daher gibt es, glaube ich, auch keine zwingende Notwendigkeit, sich bei den Regelungen sehr stark an beamtenrechtliche Regelungen anzunähern. Ich halte auch das in dieser Frage, staatliche Altersvorsorge oder private Absicherung, häufig vorgebrachte Argument, dass der Staat oder die öffentliche Hand eine Art Fürsorgepflicht für die Abgeordneten auf Lebenszeit hätte, eigentlich nicht für stichhaltig. Es muss ausreichen, und ich glaube, dem Verfassungsgrundsatz wird vollständig Rechnung getragen, wenn Abgeordnete während ihrer Mandatszeit so gestellt sind, dass sie für ihre spätere Versorgung eigenständig vorsorgen können.

Im Übrigen hat der Wissenschaftliche Dienst der Bürgerschaft festgestellt, dass es gar keine verfassungsrechtliche Verpflichtung gibt, an Abgeordnete Altersruhegelder zu zahlen, also - wenn ich es richtig verstanden habe - dass es diese Pflicht im Grunde nicht gibt, eine Altersversorgung zu gewähren. Was die Umgestaltung angeht, sind wir auch der Meinung, dass man nach Möglichkeit den Abgeordneten sehr weitgehende Freiheit lassen sollte. Das bietet sich, glaube ich, gerade für Bremen an, das sich als Teilzeitparlament versteht, und in dem Abgeordnete gleichzeitig in der Regel noch einem anderen Beruf nachgehen, oder wenn sie daran gehindert sind, wie zum Beispiel Beamte, gleichwohl auch eine Alterssicherung dann schon teilweise haben.

Größtmögliche Freiheit also, wobei ich nicht ablehne, und durch den eindrucksvollen Vortrag aus Nordrhein-Westfalen des Herrn Donath ist es auch dargelegt, dass durchaus auch Vorteile eines Versorgungswerkes bestehen. Ich bitte aber hier um Verständnis, dass wir uns in dieser Frage, glaube ich, nicht so weit festlegen können,

auch aus praktischen und Erfahrungstatbeständen, welche Lösung endgültig gewählt wird. Wir würden für größtmögliche Freiheit plädieren, könnten uns eine Anbindung an die gesetzliche Rentenversicherung, an ein Versorgungswerk, an Riester- oder Rüruprenten, im Grunde alles, vorstellen. Auf Ihre Frage hin, welche Gründe wesentlich für eine solche Umstellung sprechen. Für eine Umstellung weg von staatlicher Absicherung, hin zur Eigenvorsorge, meine ich, sprechen Transparenz und Gleichbehandlung mit dem Steuerbürger oder mit dem Bürger insgesamt.

Wichtig scheint mir, und darauf ist auch vorher hingewiesen worden, dass man eben vom Gesetzgeber vorgibt, dass diese Zahlungen, die zusätzlich für die Altersvorsorge dann bereitgestellt werden, auch wirklich dafür verwendet werden. Es muss also eine Nachweispflicht geben, wie wir es hier aus Schleswig-Holstein gehört haben. Ich meine auch, dass es vernünftig und richtig ist, Kapitalwahlrecht vollständig auszuschließen.

Ich bin auch sehr beeindruckt von den Darstellungen der Vorrednerin gewesen, insbesondere in der Frage der Eigenverantwortung der Abgeordneten, die Gestaltung nach eigenen Bedürfnissen und auch nach eigener Risikoneigung. Ich denke, Abgeordnete müssen oder sollten, glaube ich - die Voraussetzungen oder die Vorstellung muss man dafür mitbringen -, auch eigenständig für ihr Alter vorsorgen können und sich auch so einrichten, dass sie im Grunde lebenslang angemessen versorgt sind.

Was für das nordrhein-westfälische Versorgungswerk spricht, ist die doch sehr ordentliche Rendite, die Verzinsung. Das hat mich doch sehr beeindruckt, das muss ich sagen. Eine Rendite von etwa 5 Prozent ist für ein Versorgungswerk in dieser Größenordnung doch sehr beachtlich, und das lässt hoffen, dass es auch auf Dauer eine sehr gute und, glaube ich, richtige Entscheidung war.

Sie haben die Frage angesprochen, welches Versorgungsniveau als angemessen zu beurteilen wäre. Ich könnte mir vor dem Hintergrund auch des Teilzeitparlamentes vorstellen, dass man den hälftigen Beitrag zur Rentenversicherung für einen Altersvorsorgebeitrag vorsieht. Er würde auch die wirtschaftliche und haushaltsmäßige Situation des Landes Bremen berücksichtigen. Ich denke, wenn man das mit der bisherigen Altersversorgung vergleicht, sollte man durchaus auch berücksichtigen, dass

die bisherige Regelung, glaube ich, sehr vorteilhaft für die Abgeordneten ist, wenn man sie mit dem Gros der Abgeordneten vergleicht. Ich meine hiermit das sehr frühe Einsetzen der Altersbezüge mit dem 63. Lebensjahr beziehungsweise für längere Mandatszeiten ab dem 59. Lebensjahr, ohne dass versicherungsmathematische Abschläge vorgenommen werden. Ich meine auch, dass bislang dieser Steigerungssatz von 3 Prozent sehr großzügig gewährt wird. Denn während man sich sonst beim Abgeordnetenrecht stärker an das Beamtenrecht anlehnt, geht dies doch sehr weit darüber hinaus, weil sich das Dienstjahr des Beamten in der Regel unter 1,8 Prozent auf das Ruhegehalt auswirkt.

Zu den steuerrechtlichen Aspekten ist schon viel gesagt worden; ich glaube, das kann ich hier aussparen. Wichtig ist der Hinweis von Frau Simonsmeier-Schriewer auf die Frage nach den Kosten für den Landeshaushalt, und das sehen wir ähnlich. Jede Umstellung, jede Reform - das merken wir ja auch in anderen staatlichen Bereichen - kostet erst einmal Geld, und es wird für die Übergangszeit mit mehr Kosten zu rechnen sein, weil zwei Systeme nebeneinander praktiziert und bewältigt werden müssen. Sie haben bestehende Altersvorsorgebeiträge zu leisten und müssen gleichzeitig höhere Zahlungen an die Abgeordneten leisten, damit diese später für sich selbst vorsorgen können. Ich bin aber auch der Meinung - und das haben ja Berechnungen aus Nordrhein-Westfalen wie auch aus Schleswig-Holstein ergeben -, dass sich langfristig eine solche Reform rechnet. Die Zahlungsverpflichtungen bestehen für das Land oder für die öffentliche Kasse eben dann überwiegend in der Mandatszeit, wenn man solche Randfälle wie Todesfälle oder so etwas vielleicht einmal außen vor lässt, und ich glaube, das ist der richtige Weg.

Zum Zeitpunkt! Ich meine, dass es auch aufgrund der Erfahrungen in anderen Bundesländern möglich sein sollte, ab der nächsten Wahlperiode eine Reform hier in Bremen mit Übergangsvorschriften wirksam werden zu lassen. Da wird man Lösungen finden, wie man mit wiedergewählten Abgeordneten umzugehen hat, dafür gibt es auch schon Beispiele. Es ist in den vorhergehenden Beiträgen deutlich geworden, dass die Probleme im Detail zu lösen sind. Ich glaube, die entscheidende Frage ist, ob man solch eine Umstellung wirklich in Angriff nehmen will.

Ich kann nur aus den Erfahrungen unserer Schwesterverbände in den anderen Bundesländer sagen, der Bund der Steuerzahler hat diese Umstellungen begrüßt, er hat sie mitgetragen, und er hat sie auch, das muss ich hier einmal sagen, gegenüber der Öffentlichkeit verteidigt, wenn sie mit höheren Beträgen und mit Steigerungen von 50 oder mehr Prozent in der Presse in Verbindung gebracht wurden. Wir haben dann gesagt, das ist richtig, es steigt um diese Höhe, aber - und das ist das Entscheidende - damit ist im Grunde auch alles, was bisher auch gezahlt wurde, aber möglicherweise versteckt oder an anderer Stelle später gezahlt wurde, eben mit abgegolten. Ich denke, wir sind jetzt in der Bundesrepublik so weit, dass wir das, glaube ich, offensiv vertreten könnten, und deshalb will ich meinen kurz gefassten Beitrag auch damit beenden, an Sie zu appellieren, den Weg zu gehen, der auch in anderen Bundesländern gegangen wurde! - Vielen Dank!

Abg. Tschöpe: Herr Zentgraf, mir ist jenseits der Diskussion, die wir über Ihre Thesen führen können, nicht klar geworden, welchen Vorsorgebeitrag Sie denn für angemessen erachten. Sie haben von einem hälftigen Rentenversicherungsbeitrag gesprochen. Ich gehe davon aus, dass Sie einen zehnprozentigen Beitrag auf die Höchstbemessungsgrenze wählen, ist das richtig?

Herr Zentgraf: Das wäre ein Betrag von etwa 540 Euro. Ich würde auf den hälftigen Betrag von der Höchstbemessung zum gesetzlichen Höchstbetrag setzen.

Abg. Tschöpe: Also ohne Arbeitgeberanteil? Das wäre ja die Konsequenz!

Herr Zentgraf: Nein, das ist für ein Teilzeitparlament, die Hälfte des Gesamtbeitrages! Das ist arbeitgeber- und arbeitnehmerunabhängig.

Abg. Tschöpe: Gut, dann habe ich zumindest eine Vorstellung davon, was Sie als angemessen erachten!

Abg. Röwekamp: Herr Zentgraf, auch noch einmal eingehend auf diese Frage: Frau Simonsmeier-Schriewer hat vorhin gesagt, wie der Betrag von 1 500 Euro in Schleswig-Holstein entstanden ist, nämlich indem man den Höchstbeitrag zur gesetzlichen Rentenversicherung genommen hat plus eines wie auch immer gearteten Steuerzu-

schlags, weil es ja in Zukunft ein steuerpflichtiges Einkommen ist. Habe ich das so richtig verstanden? Es ist nicht nur der reine Beitrag, sondern es gibt einen Aufschlag dafür, dass das Ganze steuerpflichtig wird, wohingegen die bisherigen Pensionsanswartschaften steuerfrei erworben werden. Deswegen meine Frage! 540 Euro ist wahrscheinlich, was ich nicht weiß, der hälftige Höchstbeitrag, aber um das wie Schleswig-Holstein vergleichbar zu machen, wird man wahrscheinlich irgendwie noch einen Aufschlag für Steuerpflicht entsprechend nehmen müssen.

Aus meiner Sicht hängt damit auch eine zweite Frage zusammen. Habe ich Sie richtig verstanden, Herr Zentgraf, dass dies zusätzlich gewährt werden muss? Nicht, dass jetzt der Eindruck entsteht - so ist es auch in anderen Landtagen nicht gemacht worden -, das müssten die Abgeordneten aus ihren bisherigen Einkommen bestreiten! Wir sind uns schon darüber einig, das wollte ich nur vorsorglich nachfragen, dass es sich bei der Umstellung dieses Systems der Pension, für die der Abgeordnete ja keine Beiträge leistet, zur privaten Altersversorgung, für die er dann selbst Beiträge leisten muss und die er dann auf andere erstattet bekommt, um eine zusätzliche Leistung handelt, die den Haushalt auch in erster Linie zusätzlich belasten würde? Das wollte ich nur noch einmal hinterfragt haben, dass wir uns da auch nicht missverstanden haben!

Herr Zentgraf: Vollkommen richtig, das bitte ich nachzusehen, das hätte ich natürlich sagen müssen! Es geht darum, dass das natürlich nicht zugeschlagen wird. Ich würde dann auch nicht mehr von Diäten sprechen, sondern den neuen Begriff „Abgeordnetenbezüge“ wählen, und dann einen Altersvorsorgebetrag zu den heutigen Diäten und dann möglicherweise auch zu der Aufwandpauschale, was in dem zweiten Teil noch zu besprechen wäre, draufsatteln, wenn man das umgangssprachlich so sagen will, um das Gesamtbild abzudecken.

Die Frage zur Steuerpflicht der Beiträge bedarf vielleicht noch einmal einer weiteren und vertieften Erörterung. Wenn ich den hälftigen Beitrag zur gesetzlichen Rentenversicherung den Abgeordneten steuerpflichtig zusätzlich gebe, kommen Abgeordnete natürlich in die Regel auch der steuerlichen Absetzbarkeitsregelungen im Rahmen des neuen Alterseinkünftegesetzes. Die Beträge sind relativ hoch; sie liegen bei 20 000 Euro beziehungsweise 40 000 Euro bei Zusammenveranlagung, sind aber

erst in der Übergangszeit auf diesen Betrag. Sie sind derzeit bei 68 Prozent davon, das wären circa 13 000 Euro, bei Zusammenveranlagung 26 000 Euro. Ich gehe davon aus, dass Abgeordnete im Grunde eigentlich auch da die steuerlichen Vorteile nutzen können und diese Altersvorsorgebeiträge nicht aus versteuertem Einkommen leisten. Wenn sich das nicht bewahrheiten sollte, müsste man in der Tat noch einmal darüber nachdenken, dass dann ein gewisser Zuschlag angemessen und angebracht wäre, aber grundsätzlich gilt dann natürlich, wie für alle Abgeordneten, die steuerliche Absetzbarkeit dieser Altersvorsorgebeiträge.

Abg. Dr. Güldner: Vielleicht muss man an der Stelle eine Besonderheit des bremischen Parlaments anführen, weil es so einfach ja nun nicht ist, weil wir es eigentlich immer mit homogenen Parlamenten zu tun haben - entweder das Hamburger Modell oder das übliche Modell in anderen Landtagen und im Bundestag. Wir haben hier zwar ein fiktionales Teilzeitparlament, aber, wenn ich das einmal als Beispiel auf meine Fraktion beziehe, faktisch keines, sondern wir haben faktisch eine Fraktion von vollzeittätigen Abgeordneten mit einem Teilzeiteinkommen. Das ist die Realität jenseits der Fiktion, und es gibt selbstverständlich auch in anderen Fraktionen den gleichen Fall. Insgesamt, würde ich einmal sagen, ist eine relativ große Anzahl der Abgeordneten de jure Teilzeit, aber faktisch Vollzeit, hat aber nur das Teilzeiteinkommen. Ich glaube nicht, dass man für solch ein Parlament, das so heterogen zusammengesetzt ist, hier so einfach wie in den anderen Landtagen jetzt eine Lösung finden kann.

Gibt es denn bei Ihnen eine Vorstellung davon, wie man mit dieser unterschiedlichen faktischen Realität, die ja für jeden auch dann eine existenzielle Frage ist, umgeht? Jemand der anderen Referenten hatte ja schon gesagt, dass das Ziel in den einzelnen Ländern immer auch war, dass wir Menschen motivieren, Abgeordnete zu werden, und sie nicht quasi durch das niedrige Level der Einkünfte davon ausschließen. Haben Sie eine Vorstellung davon, wie man das dann für Bremen vermeiden kann, dass de facto genau das dabei herauskommen würde?

Herr Zentgraf: Der Sachverhalt, den Sie vorgetragen haben, ist, glaube ich, nicht entscheidend für die Umstellung. Wenn Sie für große Teile Ihrer Fraktion heute schon sagen, wir haben nur de jure ein Teilzeitparlament, dann ist auch die Alters-

versorgung heute eher nicht so, dass sie vielleicht allein auskömmlich ist, wenn es jetzt über einen längeren Lebensabschnitt ginge, denn es ist ja heute - darauf ist ja mehrfach hingewiesen worden - Lücken füllend und auf Teilzeitbasis. Ich verstehe das Teilzeitparlament so, dass in der Regel eben auch noch andere Bezüge hinzukommen. Das ist dann auch eine Frage des Selbstverständnisses Ihres Parlamentes. Ich muss aber andererseits sagen, gegen den Status und das Selbstverständnis eines Vollzeitparlamentes in Bremen - wenn sich in dieser Größenordnung, wie Sie sie jetzt haben, mit 83 Abgeordneten, alle als Fulltime-Abgeordnete verstehen - hätte ich Bedenken. Das ist aber, glaube ich, hier nicht Thema der Beratung.

Präsident Weber: Das ist richtig, aber natürlich gibt es in der ganzen Beratung noch eine bunte Palette unter dem, was wir bisher beraten haben. Die Hamburger haben noch wissenschaftliche Mitarbeiter, die anderen haben dies noch, die anderen haben jenes noch, da ist ja noch auch eine gewisse Intransparenz, das ist heute gar nicht zur Sprache gekommen. Um das aufzunehmen, was Herr Dr. Güldner gesagt hat: Wenn man insgesamt wenigstens die Kosten der politischen Führung nimmt, Herr Zentgraf, ist dieses Landesparlament als Halbtagsparlament das preisgünstigste, das es in der Republik gibt.

Frau Simonsmeier-Schriewer: Es ging gerade eben um die Frage der Steuern auf den Versorgungsbeitrag. Da wollte ich nur noch ganz kurz auf einen Punkt aufmerksam machen: Es sind durchaus nicht alle Modelle steuerbegünstigt, das heißt, nicht in allen Fällen können Beiträge als Sonderausgaben abgezogen werden. Wenn Sie zum Beispiel einmal an unsere Regelung, Absicherung des Hinterbliebenen in der Form der eingetragenen Lebenspartnerschaft, denken, kann das nicht abgesichert werden - jedenfalls nach derzeit geltendem Recht. Das heißt, es gibt keinen Sonderausgabenabzug. Dann ist das natürlich auch hinterher beim Rentenabzug mit der Besteuerung ein anderer Teil. Es gibt dann nicht die nachgelagerte Besteuerung, sondern nur den Ertragsanteil. Insgesamt, denke ich, macht so ein Modell, wie wir es genommen haben, schon Sinn, auch zu sagen, einen gewissen Steueranteil rechne ich einfach mit ein. Das waren unsere Überlegungen. Wir haben den Punkt auch gesehen, den Sie angesprochen haben, aber wir haben gesagt, bei den Anforderungen, die wir stellen, können wir nicht davon ausgehen, dass im jedem Fall der Beitrag auch wirklich als Sonderausgabe abziehbar ist.

Präsident Weber: Gibt es jetzt noch Wortmeldungen aus dem Kreis der Mitglieder des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses? Ich sehe, das ist nicht der Fall.

Dann schlage ich vor, dass wir jetzt eine kurze Pause zu einem Imbiss machen, das ist hier nebenan. Herr Prof. Dr. Klein, Sie haben Ihren Anteil stringent und sehr plausibel abgeliefert. Sie können gern noch bei uns bleiben. Dann unterbreche ich die Sitzung.

(Unterbrechung der Sitzung 15.05 Uhr)

*

Präsident Weber eröffnet die Sitzung wieder um 15.28 Uhr.

Präsident Weber: Wir kommen zum zweiten Punkt, Zusammenfassung verschiedener Entschädigungstatbestände. - Bitte, Herr Zentgraf!

Herr Zentgraf: Danke schön! Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich würde kurz gefasst Folgendes empfehlen, was die Zusammenfassung verschiedener Entschädigungstatbestände angeht. Die bisherige steuerfreie Aufwandspauschale für allgemeine Kosten, inklusive Fahrtkosten, würde ich den steuerpflichtigen Bezügen zuordnen. Das Sitzungsgeld, das bislang ebenfalls steuerfrei gezahlt wird, würde ich auf den Prüfstand stellen, und zwar von dem Hintergrund der Frage, ob es überhaupt gerechtfertigt ist, ein separates Sitzungsgeld zu zahlen. Ich meine, Sitzungen abzuhalten oder sich zu treffen, das ist immerhin ein Teil der Abgeordnetentätigkeit, ihn extra zu vergüten, macht vielleicht in Kommunalparlamenten Sinn, aber in einem staatlichen Parlament eher nicht.

Ich würde danach eine Gesamtsumme im Abgeordnetengesetz ausweisen, das an steuerpflichtigen Entschädigungen die bisherigen monatlichen Diäten, das Erwerbsausfall- und Verdienstausschlaggeld und die allgemeine Kostenpauschale beinhaltet. Dazu einen Betrag, der bislang ausgewiesenen, steuerfreien Kostenerstattung für bürgernahe Mandatsausübung, wobei ich dafür eine Pauschale vorschlagen würde, die etwa in Höhe der Hälfte des bisherigen, auf Nachweis erstatteten Betrages ge-

zahlt wird. Das Entscheidende ist für uns die steuerliche Gleichbehandlung mit den Steuerbürgern. Ich meine, es ist den Abgeordneten zuzumuten, anstelle der bisherigen steuerfreien Kostenpauschale, Belege zu sammeln, und diese dann in der Einkommensteuererklärung geltend zu machen. Das beeinträchtigt meines Erachtens die freie Mandatsausübung nicht. Alles, was über den normalen Steuerfreibetrag für Arbeitnehmer, 9 200 Euro im Jahr, hinausgeht, müsste im Grunde nachgewiesen werden.

Dass das Konzept funktioniert, ist hier bewiesen worden. Ich meine auch, es würde im Interesse der Abgeordneten liegen, dass sich auch für sie die Möglichkeit eröffnet, sich selbst Rechenschaft über die mandatsbedingten Kosten zu geben. Insgesamt also, die Gründe Transparenz und Gleichbehandlung für einen einheitlichen Betrag, der im Gesetz ausgewiesen werde und dann voll der Steuerpflicht unterläge.

Abg. Frau Dr. Mathes: Es ist vielleicht eher eine Anmerkung, aber zu dieser Frage der bürgernahen Mandatsausübung - das ist bei uns der Paragraf 47a -, da schlagen Sie vor, diesen Betrag der Kostenerstattung zu halbieren. Wobei das in der Tat Mittel sind, die sowieso spitz abgerechnet werden. Das heißt, das sind Mittel, die man in der Regel für Minijobs vergeben kann, was wir praktizieren, mit denen man dann eine Unterstützung für Öffentlichkeitsarbeit, für Homepage et cetera hat. Das ist eigentlich das wenige, oder fast das Einzige, was Abgeordnete hier in Bremen zur Verfügung haben, womit sie sich eine gewisse Dienstleistung erkaufen können und das im Rahmen von solch einem Minijob. Von daher kann ich hier Ihre Logik dahinter überhaupt nicht verstehen, warum man gerade den Betrag dann halbieren und auch aus diesem System herausnehmen soll.

Eine zweite Frage wäre, weil Sie eingangs gesagt haben, wenn ich Sie richtig verstanden habe, dass das Ziel solch einer Reform nicht sein soll, dass man zu einer Absenkung der Zuwendung, Diäten oder Abgeordnetenbezüge kommen soll. Wenn Sie aber den Vorschlag machen, die Sitzungsgelder ganz zu streichen, wäre das definitiv auch hier eine entsprechende Kürzung. Warum schlagen Sie nicht vor zu sagen, dass man sie pauschaliert? Man kann einen Durchschnitt ausrechnen, wie viel in der Regel in den letzten Jahren gezahlt wurde und einen Mittelwert bilden, und den Betrag entsprechend als Pauschale oben darauf geben, um nicht zu einer defini-

tiven Kürzung der Abgeordnetenbezüge zu kommen. Hier vielleicht auch noch die eine Anmerkung: Ich glaube, es wäre auch ganz gut, wenn wir das, was wir im Rahmen des Benchmarking erarbeitet haben - auch aufgrund der Intervention des Rechnungsprüfungsausschusses, dass wir im Ländervergleich angeblich doch relativ weit oben liegen, mit den Bezügen der Abgeordneten - und letztendlich diese Studie noch einmal ein bisschen weiter öffentlich machen, womit nämlich deutlich wird, dass wir in Bremen, ich erinnere daran, auf Platz 13 liegen.

Herr Zentgraf: Zu der Frage der bürgernahen Kosten- und Einzelabrechnungen! Mir geht es auch darum, dass man die Verwaltung letztendlich vereinheitlicht und dass man sie beim Finanzamt kontrolliert. Es bleibt unbenommen, dass Sie diese Kosten auch als mandatsbedingte Aufwendungen dem Finanzamt gegenüber geltend machen, da wird dann die Prüfung durchgeführt. Die Frage der Höhe ist jetzt von mir, auch was das Sitzungsgeld angeht, letztendlich auch vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen und der haushalterischen Situation der Stadt Bremen erhoben worden. Im Grunde denke ich, dass es durchaus vertretbar wäre, auch hier im geringen Maße, gerade bei den Sitzungsgeldern, auch Abstriche machen zu können. Das, glaube ich, ist der Vorschlag hier. Aber das Entscheidende ist, Sie haben nur noch eine Verwaltung bei der Finanzverwaltung und haben nicht mehr in der Bürgerschaft eine separate Abrechnung oder Nachweispflicht, das würde ein großer Vorteil sein.

Abg. Tschöpe: Herr Zentgraf! Bürgernahe Mandatsausübung, ich weiß nicht, ob Sie die Praxis kennen, dafür bekommt kein einziger Abgeordnete hier dieses Geld in die Hand, sondern das ist Geld, das in 400-Euro-Jobs, in die Unterhaltung von Büros nachgewiesen ausgezahlt wird, oftmals sogar direkt an Dritte, also nicht an den Abgeordneten! Das kann ich mir ganz schwer vorstellen, dass das irgendwie in eine Pauschale einzubeziehen ist. Ich glaube, dass die Staats- und Verwaltungspraxis hier eine andere ist.

Ich hatte mich aber gemeldet, als Sie gesagt haben, Sie würden auch gern Erwerbs- und Verdienstaussfall pauschalisieren. Das ist mir völlig unklar. Der Verdienstaussfall kommt auch nicht dem Abgeordneten zugute, sondern der kommt dem Dritten, der ihn freistellt, wenn er abhängig beschäftigt ist, zugute. Wir haben immer wieder große Probleme mit der freien Mandatsausübung von abhängig Beschäftigten, bei de-

nen Arbeitgeber sagen, wir stellen dich gar nicht frei, ganz egal, was in der Landesverfassung steht. Das ist, glaube ich, ein Vorschlag, der an der Realität bei abhängig Beschäftigten völlig vorbeigeht. Auch der Erwerbsausfall fällt nur dann an, wenn ein Selbstständiger über vier Stunden, also über das, was über das Teilzeitparlament hinausgeht, sich hier engagiert, und ist in einer Höhe, bei der Ihnen jeder Selbstständige sagen wird, egal, ob ich das versteuere oder nicht, das hat nichts mit dem entgangenen Gewinn eines Handwerksmeisters zu tun, wenn dieser eine Stunde streicht, die er dann fremd bezahlen muss. Das halte ich - lassen Sie es mich gelinde sagen - an diesen beiden Punkten für nicht durchdacht. Sie können dazu bitte gleich noch etwas sagen.

Die dritte Sache, die steuerfreie Aufwandspauschale! Ich habe es bisher immer so verstanden, dass das kein Privileg für Abgeordnete ist, sondern es ist ein Privileg für die Verwaltung, gerade diese Verfahren, Belege zugrunde zu legen, nicht zu machen. Jetzt haben wir hier leider niemand aus der Verwaltung. Wenn ich mit meiner Steuererklärung dem Finanzamt darlegen muss, welche mandatsbezogenen Aufwendungen ich habe, habe ich kein Problem damit. Als Freiberufler bin ich es gewohnt, Belege zu sammeln. Diese aber über ein Jahr zu prüfen und daraus dann zu sehen, welche Sachen mit 20 Prozent und welche mit 80 Prozent anzuerkennen sind, ob das für den Haushalt der Freien Hansestadt Bremen vorteilhaft ist, ist fraglich. Denn deshalb sitzen wir ja hier, wir sitzen nicht aus dem Grunde hier, ob man Abgeordnete sozialpädagogisch dazu bringen soll, gewisse Erkenntnishorizonte zu gewinnen, sondern uns geht es darum, ob es für Bremen ein Effizienzgewinn ist, und vielleicht könnten Sie dazu noch einmal etwas sagen, wo dieser Effizienzgewinn für Bremen da sein soll, zumal ich glaube, dass, wenn wir anfangen, Belege zu sammeln, insgesamt die Summe, die dort an nicht gezahlten Steuern herauskommt, eine größere sein wird als der Betrag, den wir bisher als Aufwundersersatz haben.

Herr Zentgraf: Danke, ich werde gern noch einmal darauf eingehen. Ich habe beim Studieren des Abgeordnetengesetzes gar nicht mehr richtig verstanden, für was denn eigentlich die allgemeine Kostenpauschale gezahlt wird. Wenn Sie die wesentlichen Leistungen, die sonst über diese Kostenpauschale gezahlt werden, zum Beispiel Büros vorzuhalten, auszustatten oder vielleicht auch Mitarbeiter in Teilzeit zu beschäftigen. Bei Abgeordnetengesetzen, in denen es keine eigene Regelung für die

Beschäftigung von Mitarbeitern gibt, deckt diese allgemeine Kostenpauschale doch auch einen Großteil dieser Ausgaben ab.

(Zuruf: Die 400 Euro, wollen Sie sagen!)

Nein, jetzt nicht bezogen auf einen Betrag, sondern vom Sinn her! Vom Sinn deckt doch eine Kostenpauschale dafür ab, dass Sie die mandatsbedingten Aufwendungen der Einfachheit halber pauschal bekommen. Sie haben im Abgeordnetengesetz ganz weit hinten im Paragrafen 47 noch einmal eine Regelung für zusätzliche Leistung auf Nachweis. Ich habe es nicht richtig verstanden, und deshalb ist mein Vorschlag, das zu einer einheitlichen Kostenpauschale zusammenzufassen, die ich der Steuerpflicht unterwerfen würde, und die dann im Grunde gegenüber dem Finanzamt geltend gemacht wird. Dann steht sich der Abgeordnete im Übrigen auch nicht schlechter als bisher, weil er im Grunde, wenn er in gleicher Höhe mandatsbedingten Aufwand hat, das Geld nicht vom dem zu versteuernden Einkommen zahlt, sondern es ist wie ein Freibetrag und steht ihm für die Aufwendung zur Verfügung. Ich meine schon, dass das möglich ist. Das wird in anderen Ländern auch so gehandhabt, ohne dass es noch zusätzlich extra Kostenerstattungen für Büros oder andere Aufwendungen der bürgernahen Mandatsausübung gibt.

Ihre Frage der steuerlichen Privilegierung! Ich sehe das schon so, dass Abgeordnete in der Frage privilegiert sind. Jetzt können Sie natürlich sagen, bei uns in Bremen sind die 420 Euro keine große Summe - da kann ich Ihnen vielleicht noch recht geben von der Dimension her -, aber vom Prinzip her bleibt es so. Wir haben im Bundestag eine Größenordnung von 3 600 Euro im Monat, die steuerfrei gezahlt werden. Das ist im Grunde vom Prinzip her dem Steuerbürger nicht mehr zu erklären, dass man hier eine Ungleichbehandlung vornimmt, und was die Mehraufwendungen bei der Verwaltung angeht, sehe ich das nicht so!

Es gibt dazu Vorarbeiten in Nordrhein-Westfalen und auch in Schleswig-Holstein, das ist eigentlich überwiegend ausdiskutiert. Die Verletzung des Steuergeheimnisses, das möglicherweise als Argument immer gebracht wird, das ist meines Erachtens auch nicht stichhaltig. Auch andere Berufsgruppen müssen dem Finanzamt gewisse Tätigkeiten oder Kosten nachweisen, seien es Journalisten, die beispielsweise

Gesprächspartner offenbaren und so weiter, das halte ich alles nicht für durchschlagend. Ich meine, man sollte hier dazu übergehen, die mandatsbedingten Kostenbestandteile einmal zusammenzufassen - über den Betrag lässt sich sicherlich diskutieren -, aber sie der Steuerpflicht zu unterwerfen und dem Abgeordneten das aufzuerlegen.

Was Erwerbsausfall beziehungsweise Verdienstausschlag angeht, da ist mein Vorschlag, das zu pauschalisieren und mit darauf zu nehmen, auch vor dem Hintergrund meiner folgenden Überlegung gefasst worden: Die Abgeordneten hier in Bremen verstehen die Diäten, die Grundentschädigung, nicht bloß als Aufwandsentschädigung, als einen Charakter des Aufwandes, sondern auch mit Einkommenssicherungscharakter. Insofern steht für die Tätigkeit eigentlich eine Zahlung gegenüber, die auch Einkommenssicherungscharakter hat. Nebenher in einem Teilzeitparlament dann Erwerbsausfallgeld auch noch bei Spitzabrechnung zu zahlen, da stelle ich schon einmal die Frage der Berechtigung grundsätzlicher Art an, ob das überhaupt zwingend notwendig ist.

(Abg. Tschöpe: Egal, wer Schuldner ist?)

Kann denn nicht verlangt werden, dass die Abgeordneten auch die parlamentarische Arbeit so organisieren, dass eine Berufstätigkeit nebenher grundsätzlich möglich ist? Das würde im Einzelfall vielleicht immer auch anders zu sehen sein, aber grundsätzlich muss das möglich sein. Warum nicht? Warum Ausfallgeld für eine Zeit, die über vier Stunden hinausgeht? Das ist eine Frage, die ich mir gestellt habe, bei meiner Vorbereitung auf die Sitzung hier, und mein Angebot oder mein Kompromiss waren im Grunde, diese Zahl, um das möglicherweise aufzufangen, in Teilen zu pauschalisieren und in einer Gesamtbezügesumme mit zu überweisen.

Abg. Tschöpe: Ich weiß nicht, ob sich das in Anbetracht der Zeit darstellen lässt, aber, Herr Zentgraf, ich lade Sie ein, sich einmal den Arbeitsalltag eines Abgeordneten der Bremischen Bürgerschaft anzuschauen und zu sehen, welche Ressourcen ihm zur Verfügung stehen. Ich glaube, Sie haben eine völlig falsche Vorstellung davon, wie die Ausstattung eines Abgeordneten jenseits von dem, was im Abgeordnetengesetz steht, aussieht. Wir haben hier keine Büros und keine Mitarbeiter, und

wenn ich Leute habe, die bei der Sparkasse Bremen beschäftigt sind, dann interessiert es diesen Arbeitgeber relativ wenig, ob er seiner Verfassungspflicht nachkommt und ob er in irgendwelchen Ausschüssen sitzt. Sie wollen schlicht und ergreifend dafür Geld sehen; es ist nicht so, dass der Abgeordnete dazu irgendetwas in die Hand bekommt. Ich biete das an, dass wir gern einmal die Staatspraxis oder die Verwaltungspraxis hier darstellen, denn es geht hier überhaupt nicht darum, dass Abgeordnete hier mehr Geld bekommen, sondern es geht hier schlicht und ergreifend darum, dass zum Teil an Dritte Geld geleistet wird und wie man das der Steuerpflicht unterwerfen kann.

Abg. Röwekamp: Ich wollte zwei Anmerkungen machen und eine zusätzliche Frage stellen beziehungsweise eine Frage vielleicht auch beantworten!

Das Erste ist, dass es bei der Entschädigung auf Nachweis für bürgernahe Abgeordnetentätigkeit keine Beträge sind, die dem Abgeordneten zufließen, sondern das sind Beträge, die als Aufwendungen auf Einzelnachweis erstattet werden. Ich bitte dabei nur zu berücksichtigen, dass die Abgeordneten eben anders als in, glaube ich, allen anderen deutschen Landtagen keine Infrastruktur haben. Es gibt hier also kein einziges Büro und keinen einzigen Mitarbeiter. Die Abgeordneten müssen das alles selbst organisieren und haben die Freiheit, zum Beispiel eine Telefonkraft zu bezahlen, die bürgernahe Dienstleistungen erbringt, wenn der Abgeordnete in Sitzungen ist, oder eben ein Büro zur Verfügung zu stellen oder einmal eine Briefmarke zu kaufen. Dafür sind diese Beträge für die bürgernahe Dienstleistung. Aus meiner Sicht ist die einzige Alternative zu sagen, dass wir es wie in anderen Landtagen auch machen. Man kann das streichen, aber dann muss durch die Landtagsverwaltung eine gewisse Infrastruktur sichergestellt werden. Das wird räumlich schon nicht möglich sein, und am Ende wird es, glaube ich, auch teurer als - ich weiß nicht, wie viel sind das pro Abgeordnetem? - 400 oder 500 Euro im Monat. Ich glaube, dass das eigentlich eher schon eine Sparlösung ist, deswegen würde ich das ganz gern vor die Klammer ziehen, ich halte das nicht für vertretbar.

Das Zweite ist die Frage, die Sie aufgeworfen haben, wofür der Abgeordnete eigentlich noch eine steuerfreie Aufwandspauschale braucht. Dazu werden wir gleich aus den anderen Landtagen noch etwas hören, aber wer glaubt, dass der Abgeordnete

überhaupt keinen Aufwand hat, der nicht absetzungsfähig ist, irrt. Das fängt schon damit an, dass Sie zwar zum Beispiel Fahrtkosten zwischen Ihrem Zuhause und der Bürgerschaft als Arbeitnehmer geltend machen können, Sie aber mandatsbezogene Aufwendungen - wenn Sie beispielsweise in Ihrem Wohnumfeld oder sonst irgendwo unterwegs sind - nicht ersetzt bekommen. Teilweise geht es auch um die Frage der Büroorganisation. Soweit diese nicht über Abgeordnetenbüros sichergestellt wird, sind das Kosten - einschließlich Bewirtungskosten, über die wir geredet haben -, die meiner Ansicht nach nur durch einen zusätzlichen Beitrag aufgefangen werden können.

Deswegen glaube ich nicht, dass es hier für gleiche Sachverhalte unterschiedliche Entschädigungstatbestände gibt. Ich verstehe Sie aber auch so, dass man das nicht steuerfrei machen muss, das muss erkennbar und transparent sein und soll der Diät zugeschlagen werden. Das ist ein Punkt, glaube ich, über den man miteinander reden kann, sodass man am Ende sagt, dass wir aus den vielen steuerfreien Tatbeständen vielleicht am Ende einen steuerpflichtigen machen.

Die abschließende Frage, die ich noch habe, ist die, die sich auch an die anderen Sachverständigen gleich noch richten wird, nämlich die Frage der Gerechtigkeit bei den Fahrtkosten. Das ist etwas, das uns eben umtreibt. Bisher gibt es nur für die Bremerhavener eine Fahrtkostenentschädigung, glaube ich, und Verwaltungspraxis ist, für die Bremen-Norder eine Erstattung vorzusehen, aber ansonsten sieht unser Abgeordnetengesetz das bisher nicht vor. Wir haben jetzt vorhin aus Schleswig-Holstein, glaube ich, gehört, dass es da tatsächlich eine Einzelabrechnungspraxis gibt. Da würde mich noch einmal die Einschätzung des Bundes der Steuerzahler interessieren, was Sie insgesamt mit der Frage der Fahrtkosten machen.

Herr Zentgraf: Zu den Fahrtkosten würde ich aus Verwaltungspraktikabilitätsgründen keine Einzelabrechnung vorschlagen. Wenn es überhaupt sein muss, dann in Pauschalen, und dann möglicherweise unterschiedlich je nach Wohnort, möglicherweise durch die Situation mit Bremerhaven geschuldet.

Für Fahrten im Umkreis oder im Wohnumfeld des Abgeordneten hier in Bremen würde ich keine separate Regelung vorschlagen. Das muss sich dann, wenn überhaupt, über eine Pauschale in den steuerpflichtigen Bezügen widerspiegeln.

Abg. Woltemath: Was würden Sie denn für eine Summe zur Diskussion in den Raum stellen? Wir haben ja aus Schleswig-Holstein vorhin gehört, dass Sie Ihre 49 Tatbestände, glaube ich, von Sonderzahlungen und Umlagen abgeschafft haben, und dadurch auf der - -.

(Frau Simonsmeier-Schriewer: Das waren die Funktionszulagen!)

Die Funktionszulagen, aber Sie haben ja Ihre Abgeordnetendiäten doch auch als Land, das fast Haushaltsnotlageland ist, beträchtlich erhöht. Ich kann dem viel Charme abgewinnen, um diese Diskussion endlich einmal abzubinden. Das mit dem Sitzungsgeld und den 20 Euro Aufwandsentschädigung und all das, das damit in Zusammenhang stünde, würde also problematisch sein. Deshalb kann ich dem viel Charme abgewinnen zu sagen, dass wir das in einer Summe zusammenfassen, zu den Diäten packen und das ganze steuerpflichtig machen, dann ist diese Debatte ein für allemal zu Ende.

Wir müssten uns dann natürlich nur eventuell Gedanken über eine negative Organisation machen, dass nämlich irgendwie Abgeordnete, die dann nicht erscheinen, das dann quasi nicht bekommen, das kennen ja andere Landtage, aber dass wir auch einmal eine Summe haben, über die wir dann diskutieren würden, weil wir uns sonst letztendlich im luftleeren Raum bewegen. Ich möchte gern eine Summe hören, die dann steuerpflichtig wäre und zu den Bezügen jetzt dazukäme, die da sind und über die man dann diskutieren kann, weil wir uns sonst immer zwischen allen möglichen Zahlen hin- und herbewegen. Wie gesagt, ich kann dieser anderen Sachen einfach Charme abgewinnen, weil das bei uns ja wirklich keine großen Summen sind, um die es geht.

Herr Zentgraf: Wir haben ja noch einen Punkt, das ist die Gesundheitsabsicherung. Ohne da jetzt ein neues Fass aufzumachen, das wäre noch gesondert zu beraten, ob man das dann mit hinein nimmt in diesen steuerpflichtigen Bezug, aber diesen jetzt

einmal herausgerechnet, würde ich auf eine Größenordnung von 3 800 bis 3 900 Euro steuerpflichtige Gesamtbezüge der Abgeordneten im Monat kommen.

Abg. Tschöpe: Mit Altersversorgung?

Herr Zentgraf: Ja! Darin wären eine Altersversorgung und die Kostenpauschalen mit enthalten, ohne Krankenversicherung!

Abg. Dr. Güldner: Ich glaube, das Beispiel zeigt - und da wäre meine Bitte auch an Sie, dass Sie darauf noch einmal eingehen -, dass man es eben nicht komplett getrennt von der tatsächlichen Höhe dieser Bezüge diskutieren kann. Man kann es prinzipiell diskutieren, und da gibt es ja auch eine grundsätzliche Bereitschaft in sehr vielen Landtagen, auch in diesem diese Hürden der Intransparenz zu überwinden, aber Sie sagten eben, abgesehen von der Höhe. Ich glaube, man kann nicht - das haben ja die anderen Beispiele auch gezeigt - von der Höhe absehen, die dann tatsächlich dem einzelnen Abgeordneten zur Verfügung steht, es sei denn, man will ausschließlich Hartz-IV-Empfänger und Studenten im Parlament haben, dann könnte man von der Höhe absehen. Deshalb meine Bitte: Könnten Sie bitte erläutern, inwieweit die Höhe der Bezüge doch eine erhebliche Rolle spielt?

Herr Zentgraf: Die Höhe der Bezüge spielt sicherlich eine Rolle. Diese Summe ist jetzt ein Vorschlag von mir gewesen, die ich nach meinen bisherigen Vorstellungen errechnet habe, die ich zu einem Gesamtpaket zusammengesetzt habe, ohne die Abgeordnetenbezüge. Ich glaube, die Bürgerschaft, die Reform insgesamt sowie die Anerkennung in der Bevölkerung würde es möglicherweise auch vertragen, wenn Sie sagen, wir gehen über 4 000 Euro hinaus. Den genauen Betrag würde ich und kann ich jetzt auch nicht nennen, aber sie werden ja schon in einer Größenordnung bleiben müssen, die widerspiegelt, dass sie ein Teilzeitparlament sind. Das, glaube ich, ist schon ganz entscheidend.

Präsident Weber: Man könnte dazu, glaube ich, noch viel sagen, aber ich glaube, das verkürzen wir jetzt einmal!

Frau Simonsmeier-Schriewer: Ich will nicht noch einmal auf die Leitlinien eingehen, das ist, glaube ich, alles klar, aber ich will noch etwas unter Berücksichtigung der interessanten Diskussion sagen. Ich will in Erinnerung rufen, dass wir in der Tat steuerfreie Aufwandsentschädigungen abgeschafft haben. In die Summe, die wir durchschnittlich errechnet hatten haben wir dann alles hineingerechnet: eine allgemeine Kostenpauschale von 818 Euro, dieses Tagegeld, so heißt es bei uns, bei Ihnen heißt es Sitzungsgeld, wo wir bei dem durchschnittlichen Abgeordneten auf gut 200 Euro im Monat kamen, und dann einen durchschnittlichen Satz der Fahrtkostenpauschalen.

Zwei Dinge muss man dabei, jedenfalls nach der politischen Diskussion und auch der öffentlichen Diskussion, bei uns beachten. Das eine: Die allgemeine Kostenpauschale ist nicht nur in der Öffentlichkeit in der Diskussion gewesen, sondern auch bei den Diätenkommissionen. Sie kennen die Rechtsprechung; der Pauschale muss im Prinzip ein typisierter Aufwand gegenüberstehen, und es hat Diätenkommissionen gegeben, die versucht haben, diesen Aufwand zu ermitteln. Ich glaube, ich verrate kein Geheimnis, wenn ich sage, dass das ein bisschen schwierig war, weil natürlich ein Punkt dort hineinspielte: die erheblichen Beiträge, die Mandatsträger an ihre Parteien abführen, die aber in dieser Kostenpauschale ja nicht zu berücksichtigen waren. Von daher hat es insgesamt eine große Bereitschaft gegeben, aus diesem ganzen leidigen Thema herauszukommen und in den Werbungskostenbereich hineinzukommen.

Das Sitzungsgeld war eigentlich das Einzige - gewehrt ist jetzt der falsche Ausdruck -, für dessen Beibehaltung sich nachhaltig parlamentarische Geschäftsführer in der Anhörung vor der Benda-Kommission ausgesprochen haben, und zwar mit einer ganz interessanten Begründung, die eben auch bei Ihnen anklang, nämlich: Wir haben ja sonst gar kein Instrumentarium, um jemanden zu maßregeln. Die Benda-Kommission hat das nicht als ausreichendes Argument bewertet. Die Übernachtungskostenerstattung war völlig unproblematisch, sie ist nie hinterfragt worden, und sie hat sich auch aus unserer Sicht und unserer Erfahrung bewährt, sie ist auch öffentlich nicht problematisiert worden

Zu der Fahrkostenerstattung hatte ich eingangs schon gesagt, wie wir das handhaben. Da gab es natürlich zwei Befürchtungen. Punkt 1 war die Frage mit dem Steuergeheimnis, ich will es einmal so nennen! Sie können sich vorstellen, dass die Steuerverwaltung konkret die Arbeit nicht haben wollte, aber abstrakt dieses Thema nicht passend fand, weil sich auch alle anderen Leute auf das Steuergeheimnis verlassen können müssen. Im Übrigen ist uns auch kein Fall bekannt geworden, wo es da Probleme gegeben hätte. Der zweite Aspekt war eigentlich dabei die Arbeit. Da sind sehr viele Fragen in der Richtung gekommen, ja, schafft die Verwaltung das denn überhaupt, dann müssen sie ja zwei neue Leute einstellen. Ich hatte eben schon einmal deutlich gemacht, dass wir das alles in dem Gesamtpaket mit einem schlanken Verfahren und einem gegenseitig gutem Willen und auch mit hinreichendem Vertrauen schaffen.

Was letzten Endes auch völlig unproblematisch war, obwohl die Benda-Kommission es zunächst thematisiert hatte, ist unsere nachgewiesene Mitarbeiterkostenerstattung. Wir haben da ja eine bescheidene Summe, aber nicht so bescheiden wie Sie, wir sind ja auch kein Teilzeitparlament. Damals, als die Benda-Kommission tagte, waren es bis zu 855 Euro, heute sind es bis zu 900 Euro. Das Einzige, das dazu im Rahmen der Benda-Kommission noch einmal gesagt worden ist, was aber auch schon vorher gängige Praxis war, war, darauf zu achten, dass sich das nicht zu einem Instrument verdeckter Parteienfinanzierung entwickelt. Das, glaube ich, wird immer einmal wieder so angesprochen, aber da gibt es bei uns, was ich wahrnehme, sowohl von der Regelungsseite wie auch von der praktischen Durchführung kein ernsthaftes Problem. Ich möchte sagen, dass es dort eigentlich gar kein Problem gibt.

Das ist wirklich etwas, das man auch gut nachweisen und gut vertreten kann, obwohl unsere Abgeordneten sowohl Räume im Parlament haben, auch wenn sie bescheiden untergebracht sind, und auch eine Infrastruktur in den Fraktionen über die Fraktionskostenzuschüsse haben. Das, was wir dazuzahlen, ist lediglich die Wahlkreismitarbeit. Sie dürfen also weder im Landeshaus beschäftigt werden noch darf eine Vermischung mit Parteiarbeit stattfinden, und es darf auch kein Angehöriger sein. Man kann nicht den Ehepartner, das Kind oder den Bruder über dieses Ticket beschäftigen. Ich habe den Eindruck, und das bestätigen auch Abgeordnete, dass sie

letztlich mit diesem Verfahren klarkommen. Natürlich ist es mehr Aufwand, aber wie sich das dann bei dem Einzelnen auswirkt, denke ich, ist ganz unterschiedlich. Das hängt zum Beispiel davon ab, ob der Abgeordnete nun sehr viel oder wenig reist. Wir haben Abgeordnete, die bekommen mehr, und andere bekommen etwas weniger.

Die Fahrtkostenerstattung war vielleicht auch noch ein Punkt, wo man einmal ganz kurz hinschauen muss, wo es auch einen Unterschied zwischen Gesetzgeber und Benda-Kommission gab. Die Benderkommission hatte schon die Vorstellung, dass die reine Fahrt vom Wohnort zum Parlament gar nicht bezahlt werden dürfe, wo dann zu Recht, finde ich, in der gesetzgeberischen Umsetzung die Abgeordneten darauf hingewiesen haben, dass, anders als ein normaler Arbeitnehmer, der Abgeordnete ja nicht aus seinem Wahlkreis wegziehen kann. Das ist für Sie jetzt nicht so ein großes Problem wie es in so einem Flächenland ist, um die Fahrtkosten wegzubringen. Ich muss sagen, dass auch unter dem Blickwinkel die öffentliche Diskussion funktioniert hat. Das ist das, was ich dazu beitragen kann!

Wir haben nur die 818 Euro Kostenpauschale, die circa 200 Euro Tagegeld im Monat und einen Durchschnitt der Pauschalen zusammengefasst. Wir sind mit 3 900 Euro angefangen und mit der Reform auf 6 700 Euro plus Altersversorgung gekommen.

Abg. Röwekamp: Plus Altersversorgung und Fahrtkosten?

Frau Simonsmeier-Schriewer: Ja, einschließlich Fahrtkosten.

Abg. Tschöpe: Nur diese drei, oder gibt es da noch andere Sachleistungen, zum Beispiel eine Bahncard?

Frau Simonsmeier-Schriewer: Nein! Das hatten wir aber schon vorher abgeschafft.

Es ist alles steuerpflichtig! Ich hatte, glaube ich, eingangs schon einmal gesagt, dass es eigentlich für diejenigen, die vorher diese Funktionszulagen mitbezogen haben, Einkommensminderungen gewesen sind. Wie viel sie dann steuerlich zurückbekommen, ist eine zweite Frage, das wissen wir nicht, und das kontrollieren wir natürlich auch nicht.

Präsident Weber: Gibt es noch weitere Fragen an Frau Simonsmeier-Schriewer? Das ist nicht der Fall.

Herr Donath: Herr Präsident, meine sehr geehrten Damen und Herren! Im Hinblick auf die vorgerückte Zeit will ich auch nur noch die Kernpunkte ansprechen und auch an die Ausführungen meiner Kollegin anknüpfen. Wir haben die Zusammenfassung der Pauschalen bei uns relativ unproblematisch vorgenommen. Es gab bei der Frage der Versteuerung durch die Damen und Herren Abgeordneten bei den Finanzämtern zwangsläufig eine Menge Fragen. Es gab ein sogenanntes Konsensualpapier, das wir mit der Finanzverwaltung erarbeitet haben, daraufhin wurden steuerrechtliche Hinweise für die Abgeordneten erstellt. Dieses Konsensualpapier ist von der Finanzverwaltung in die Finanzämter gegeben worden, das war die Basis für die Veranlagung. Der Aufwand, der für die Abgeordneten teilweise ein bisschen lästig war, lag vor allen Dingen auch in der Erfassung sämtlicher Fahrten, wobei die Finanzverwaltung hier zur Vereinfachung eine Exceltabelle anerkennt und nicht ein formales Fahrtenbuch verlangt.

Des Weiteren sind die Belege für die Bewirtung erforderlich, und das sind die Knackpunkte, wo die Abgeordneten immer einmal zu uns kommen und Fragen haben. Eine Kollegin und ich haben die Abgeordneten zu zweit beraten. Es gab auch Beratungen hinsichtlich der Steuerberater, und es gab auch in Einzelfällen auf Wunsch der Abgeordneten Gespräche mit der Finanzverwaltung. Wir haben das sehr schnell auf die Reihe bekommen. In diesem Jahr habe ich kein einziges Gespräch mehr geführt. Die Gespräche haben nur in der Anfangszeit stattgefunden, das hat sich eingespielt, das Problem der zweiten Veranlagung ist gelaufen. Ich habe durch die Gespräche mit den Abgeordneten die Erfahrung gemacht, dass die Finanzverwaltung in Nordrhein-Westfalen die Aufwendungen, die Werbungskosten generell anerkannt hat. Es gab nach meiner Erkenntnis keine Rechtsstreitigkeiten, also keine Verfahren vor dem Finanzgericht. Es war immer nur eine Frage des Verfahrens, das sich einspielen musste. Es ging nicht um bedeutende inhaltliche Fragen. Das ist relativ geräuschlos bei uns in Nordrhein-Westfalen verlaufen. Insgesamt besteht aus meiner Sicht hinsichtlich des Verfahrens eine große Akzeptanz, auch bei den Abgeordneten. Es mag Ausnahmen geben, aber im Großen und Ganzen besteht die Akzeptanz.

Ich hatte ja schon gesagt, dass die Abgeordneten, die viele Werbungskosten haben, mit der neuen Regelung netto etwas besser dastehen, und die meisten Abgeordneten dürften auch die Werbungskosten in dem Umfang haben. Wir haben - das war ja eben Thema - nebenher die Mitarbeiterpauschale, die auch bei uns recht umfangreich ist im Verhältnis zu anderen Ländern, mit 3 600 Euro plus Sozialversicherungsbeiträge. Die ist auch nie in der Diskussion gewesen, und sie sollte auch nie pauschaliert werden, weil die Beschäftigung der Mitarbeiter bei uns administrativ abgewickelt wird und das ja ein recht schwieriges und anspruchsvolles Thema ist. Das macht bei uns eine zentrale Stelle, die dann die Arbeitgeberfunktion wahrnimmt, denn es überfordert viele Abgeordnete einfach in Fragen des Sozialversicherungsrechts. Es sind Mehrfachbeschäftigungen, und das ist ein sehr komplexes Thema, das beherrschen unsere Leute ganz gut. Wir haben dann noch Einzelthemen, wir haben eine Freifahrtberechtigung in Nordrhein-Westfalen, die wir behalten werden, und es gibt dann in Ausnahmefällen zum Beispiel auch Fahrtkosten für die Abgeordneten im Petitionsausschuss für Auslandsreisen. Solche Einzelspezifika haben wir noch behalten, in denen Fahrtkosten gezahlt werden, alles andere ist in den Pauschalen enthalten, und ich kann noch einmal sagen, dass da die Akzeptanz allgemein gegeben ist.

Eine Malus-Regelung für die Nichtteilnahme an Sitzungen gibt es auch nicht mehr, das heißt, es ist Aufgabe der parlamentarischen Geschäftsführerin und des parlamentarischen Geschäftsführers, dies zu organisieren. Wir kürzen nichts, wenn an Sitzungen keine Teilnahme erfolgt. Ich glaube, das waren die Punkte auch in Ergänzung zu den Ausführungen von eben und zu dem Fragebogen II. Wenn Sie noch Fragen haben, werde ich die noch gern beantworten.

Präsident Weber: Gibt es noch Fragen?

Abg. Dr. Güldner: Einfach die - -. (Dieser Teil fehlt in der Aufnahme)

Herr Donath: Das kann ich kurz vortragen, das ist relativ schnell gesagt. Wir haben die Reform mit Bezügen von 4 807 Euro gestartet, eine allgemeine Kostenpauschale von 1 206 Euro, Mehraufwendungen im Sitz des Landtags von 302 Euro und eine

Fahrtkostenpauschale zwischen 448 Euro und 879 Euro. Das war natürlich von den Entfernungen abhängig, da Nordrhein-Westfalen ein Flächenland ist. Wir haben dann einschließlich der Altersversorgung in Höhe von 1 500 Euro einen Betrag von 9 500 Euro gehabt. Das ist alles, was in dem Umfang umgesetzt worden ist.

Präsident Weber: Gibt es weitere Wortmeldungen? Das ist nicht der Fall.

Herr Meyer: Ich will da gern anschließen und muss sagen, ich stelle fest, dass Hamburg neben dieser recht geringen Diät von 2 456 Euro, die steuerpflichtig gezahlt wird, doch zum Teil großzügiger mit zusätzlichen Aufwandsentschädigungen ist. Wir zahlen - das ist noch recht gering - eine monatliche Kostenpauschale von 350 Euro, die ist jetzt vor Kurzem aufgrund einer Empfehlung der Diätenkommission auch erhöht worden. Die hat sich einmal mit der Frage befasst, was daraus gezahlt wird. Es wurde festgestellt, dass da üblicherweise zum Beispiel Portokosten, ein zusätzliches Zeitungsabonnement, Blumensträuße, wenn der Abgeordnete einmal einen Blumenstrauß irgendwo verteilt, oder Taxifahrten gezahlt werden. Das ist ein Betrag, der im Schnitt angemessen ist. Dann zahlen wir eine Pauschale für ein Abgeordnetenbüro, die im Monat 725 Euro beträgt. Diese Pauschale wird gezahlt, da muss nur nachgewiesen werden, dass ein Büro angemietet wird. Es muss nicht nachgewiesen werden, wie hoch die Miete ist. Daneben zahlen wir noch monatlich 2 600 Euro für die Beschäftigung von Hilfskräften. Das muss konkret nachgewiesen werden, und das Geld bekommt der Abgeordnete auch nicht, da wird die komplette Lohnbuchhaltung von einem Mitarbeiter bei uns in der Bürgerschaftskanzlei gemacht, und wir haben sogar die Stelle etwas verstärken müssen aufgrund der immer komplizierter werdenden Vorschriften im Sozialversicherungssteuerrecht. Dieser Mitarbeiter ist ausschließlich dafür verantwortlich.

Wir zahlen keine Fahrtkosten, da bei uns jeder Abgeordnete - da Hamburg ja noch nicht so groß ist - eine Fahrkarte für den Hamburger Verkehrsverbund bekommt, und wenn er damit nicht fahren will, dann muss er die Kosten selbst tragen. Gezahlt wird sonst nur, wenn Dienstreisen oder Ausschussreisen unternommen werden, das bedarf aber jeweils einer vorherigen Genehmigung des Präsidenten.

Wir zahlen 21 Euro Sitzungsgeld pro Sitzung, das heißt, wenn einmal am Tag mehrere Sitzungen stattfinden, wird das Geld mehrfach gezahlt.

(Präsident Weber: Keine Kappung?)

Keine Kappung! Nur wenn der Ältestenrat während der Bürgerschaftssitzung tagt, dann gibt es kein Sitzungsgeld mehr. Es ist einmal diskutiert worden, das Sitzungsgeld abzuschaffen, und da gab es auch bei den Fraktionsgeschäftsführern Widerstand, weil es immer als ein kleiner Anreiz gesehen wurde, doch auch die Abgeordneten zu bewegen, zu den Sitzungen zu gehen. Das ist natürlich nicht der eigentliche Sinn des Sitzungsgeldes.

Es wurde die Zusammenfassung von Entschädigungstatbeständen angesprochen. Wir haben vor mehreren Jahren Folgendes zusammengefasst: Es gab einen Zuschuss für die erstmalige Büroausstattung, und es gab einen Zuschuss für die IuK-Ausstattung. Da war häufig schwer abzugrenzen, was zum einen und was zum anderen gehört. Diese Zuschüsse hat man zu einem Betrag von einmalig 3 279 Euro pro Wahlperiode zusammengefasst, der wird ohne Nachweis gezahlt. Es gibt dazu noch einen Betrag von 750 Euro, da muss aber nachgewiesen werden, dass wirklich der gesamte Betrag dafür verwendet wird, und zwar von dem ersten Euro an. Es gibt doch einige Regelungen, die eben noch zu der normalen Entschädigung hinzukommen. Sonst gibt es in Hamburg keine Diskussion, irgendwelche Entschädigungstatbestände zusammenzufassen, das ist auch nie von den Diätenkommissionen vorgeschlagen worden, die jeweils zu Beginn einer Wahlperiode eingesetzt werden.

Präsident Weber: Vielen Dank, Herr Meyer! Gibt es Fragen an Herrn Meyer? Das ist nicht der Fall.

Herr Prof. Dr. Klein: Herzlichen Dank, dass ich zum Schluss noch einmal einige wenige Anmerkungen machen darf. Zunächst möchte ich mich für die *capitis di minutio* entschuldigen, die ich der Hamburgischen Bürgerschaft habe angedeihen lassen. Ich habe eingesehen, dass sie ein vollwertiges Teilzeitparlament ist, und überdies, dass Teilzeitparlamente de facto Vollzeitparlamente sind. Darüber sollte man in der Tat vielleicht doch noch einmal nachdenken.

Das Zweite ist, dass ich einräume, dass mir die schleswig-holsteinische Regelung in der Plastizität, wie sie hier geschildert worden ist, nicht gegenwärtig war. So, wie sie sich mir darstellt, nachdem ich das jetzt gehört habe, sind meine Bedenken deutlich reduziert. Ich habe jetzt nur freilich noch eine andere Überlegung angestellt. Das Bundesverfassungsgericht legt ja einen großen Wert auf die strikt formale Gleichbehandlung aller Abgeordneten, deshalb gibt es eine Funktionszulage nur für wenige Funktionsträger innerhalb des Parlaments. An der schleswig-holsteinischen Regelung fällt auf, dass zwar die Zuwendung dieses Versorgungsbeitrags für alle Abgeordneten in gleicher Höhe gezahlt wird, aber wenn ich Sie recht verstanden habe, sind die Auswirkungen bei den einzelnen Abgeordneten durchaus unterschiedlicher Art. Ich will kein Urteil fällen, nur scheint mir, dass hier ein Gleichheitsproblem vorliegt.

Eine Bemerkung noch zu der steuerlichen Gleichbehandlung, die den Abgeordneten dazu anhält, Belege zu sammeln und sie im Rahmen seiner Steuererklärung geltend zu machen: Nicht das Belegesammeln ist das Problem, sondern das Problem ist, dass das Finanzamt und wer im Rahmen innerhalb des Finanzamts - Beamte des gehobenen Dienstes sind das in der Regel - beurteilt, welche Aufwandsentschädigung des Abgeordneten eigentlich angemessen ist und welche nicht. Da kann man sicher Regeln finden, aber die Wahrscheinlichkeit ist doch die - ich frage mich, was das dann mit steuerlicher Gleichbehandlung zu tun hat -, dass da ein Beamter des gehobenen Dienstes sitzt, der in Ehrfurcht vor den Abgeordneten erschauert und alles akzeptiert, was sie ihm vortragen.

(Präsident Weber: In Bremen nicht!)

Oder es tritt der gegenteilige Effekt ein, sodass der Finanzbeamte sagt, nun, da habe ich einen Abgeordneten vor mir, dem will ich es jetzt einmal zeigen. Beides hat mit steuerlicher Gleichbehandlung wenig zu tun.

Als letzte kurze Anmerkung will ich gern noch einmal meine Grundüberzeugung erläutern. Das Amt des Abgeordneten ist ein singuläres. Das Parlament ist die erste Gewalt im Staat, das ist das Wesensmerkmal der repräsentativen Demokratie, des-

wegen unterscheidet sich das Amt des Abgeordneten von allen anderen Ämtern grundlegend. Aus diesem Gesichtspunkt heraus halte ich das Bestreben, Abgeordnete in allen wesentlichen Punkten der Mehrheit der Bevölkerung gleichzustellen, für verfehlt. - Vielen Dank!

Präsident Weber: Das war ein wunderbares Schlusswort, Herr Prof. Dr. Klein. Sie haben uns, glaube ich, aus dem Herzen gesprochen.

Meine Damen und Herren, damit wären wir an das Ende unserer Anhörung gekommen. Ich glaube, es war ausgesprochen informativ. Wir haben die nächste Sitzung des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses am 8. Dezember 2009. Bis dahin wird das redigierte Protokoll vorliegen, sodass wir dann auch schon das mit in die Arbeit einbeziehen können, was wir heute von den Sachverständigen gehört haben.

Ich möchte mich an dieser Stelle ganz herzlich bei Herrn Prof. Dr. Klein, Herrn Meyer, Herrn Donath, Frau Simonsmeier-Schriewer und bei Herrn Zentgraf bedanken. Ganz herzlichen Dank für Ihre Ausführungen! Ich glaube, es war ein sehr produktiver Nachmittag, und wir werden all das, was wir von Ihnen gehört haben, in unsere Beratungen einfließen lassen. Ich bin nach dem heutigen Tag noch gespannter, zu welcher Einigung wir hier in Bremen kommen werden. - Herzlichen Dank und eine gute Rückkehr in Ihre Heimatländer!

(Beifall)

Der Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschuss nimmt Kenntnis.

Ich schliesse die Sitzung.

(Schluss der Sitzung 16.11 Uhr)

Protokollführerin


Godehus

Protokollführer


Deutsch

*Univ.-Prof. em. Dr. Hans H. Klein
Richter des Bundesverfassungsgerichts a.D.*

**Stellungnahme bei der Anhörung des Verfassungs- und
Geschäftsordnungsausschusses der Bremischen Bürgerschaft
am 24. November 2009**

Nach dem mir übersandten Fragenkatalog verstehe ich meinen Auftrag dahin, die von Ihrem Hause erwogenen Änderungen des bestehenden Altersversorgungssystems der Mitglieder der Bürgerschaft unter verfassungsrechtlichen, gelegentlich auch unter verfassungspolitischen Gesichtspunkten zu betrachten. Darauf beschränkt sich auch meine fachliche Kompetenz. Weder die finanziellen Auswirkungen der einzelnen Versorgungssysteme noch ihre einkommensteuerrechtlichen Folgen vermag ich zu beurteilen.

1. Kurz ist an den **Status der Abgeordneten** zu erinnern. Er ist, wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Diäten-Urteil (BVerfGE 40, 296 [314]; siehe auch BVerfGE 76, 256 [341]) sagt, „Inhaber eines öffentlichen Amtes, Träger des ‚freien Mandats‘ und Vertreter des ganzen Volkes“. Das gilt für Voll- und Teilzeitparlamentarier in gleicher Weise (vgl. Art. 83 Abs. 1 S. 1 und 3 BremVerf). Abgeordnete stehen nicht wie Beamte in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis, noch weniger ist ihr Status dem anderer öffentlicher Bediensteter verwandt (BVerfGE 76, 256 [341]). Der markanteste Unterschied ist, dass der Abgeordnete rechtlich keine Dienste schuldet (BVerfGE 76, 256 [341] – daran hat auch das Urteil des BVerfG vom 4. Juli 2007, das die Pflichtenstellung des Abgeordneten betont, ausdrücklich festgehalten: BVerfGE 118, 277 [326]). Dementsprechend ist die Entschädigung – oder, wie es in der Bremischen Verfassung heißt: das Entgelt – des Abgeordneten weder ein Gehalt im beamtenrechtlichen noch Lohn im arbeitsrechtlichen Sinne.

2. Der **verfassungsrechtliche Maßstab** für die Beantwortung der anstehenden Fragen findet sich in Art. 82 Abs. 2 BremVerf. Der Wortlaut ist im Vergleich mit demjenigen des Art. 48 Abs. 3 GG knapper. Es fehlt die ausdrückliche Gewähr,

dass das Entgelt des bremischen Abgeordneten seine Unabhängigkeit zu sichern hat. Diese Lücke ist indes nur eine scheinbare. Zwar gilt Art. 48 GG in den Ländern nicht unmittelbar. Aber diese Vorschrift und die zu ihr ergangene Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geben dem nach Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG geltenden Homogenitätsgebot für die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern und damit auch ihrem Parlamentsrecht Konturen – „nicht in ihren konkreten Ausgestaltungen, sondern nur in ihren essentiellen, den deutschen Parlamentarismus prägenden Grundsätzen“ (BVerfGE 102, 224 [234 f.]; siehe auch ThürVerfGH, LVerfGE 9, 413 [Leitsatz 1, 428]). Zu diesen Grundsätzen gehört ohne Zweifel, dass die Entschädigung des Abgeordneten so zu bemessen ist, dass sie – in Bremen unter den Bedingungen des Teilzeitparlaments – ihre Unabhängigkeit zu sichern imstande ist.

3. Wie ist diese Gewähr, soweit es hier darauf ankommt, im Einzelnen beschaffen? Das Bundesverfassungsgericht hat den **Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers** bei der Bemessung der Höhe des den Abgeordneten zu gewährenden „angemessenen Entgelts“ – „einschließlich einer etwaigen Altersversorgung“ – weit bemessen, aber auch an seine Grenzen erinnert (BVerfGE 76, 256 [342]). Der Versuch, die einschlägige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts unter Berücksichtigung wichtiger Entscheidungen des BayVerfGH (DVBl 1983, S. 706) und des ThürVerfGH (LVerfGE 9, 413) zusammenzufassen, führt zu den folgenden, zunächst auf den Vollzeitabgeordneten abstellenden Ergebnissen:

- Die Entschädigung muss für die Abgeordneten und ihre Familien während der Dauer des Mandats eine ausreichende Existenzgrundlage abgeben können;
- Sie muss der Bedeutung des Amtes unter Berücksichtigung der damit verbundenen Verantwortung und Belastung und des diesem Amt im Verfassungsgefüge zukommenden Ranges gerecht werden;
- Sie muss schließlich die Abgeordneten in die Lage setzen, sich ihrer parlamentarischen Tätigkeit auch um den Preis eines völligen oder teilweisen Verzichts auf berufliches Einkommen zu widmen.

Mit diesen Kriterien ist das **Untermaß** für die Bemessung der Höhe der Entschädigung beschrieben. Der Thür. Verfassungsgerichtshof hat diese Untergrenze weiter dahin konkretisiert, dass es nicht zulässig sei, den Abgeordneten etwa nur die für das Existenzminimum unbedingt notwendigen Finanzmittel zur Verfügung zu

stellen (a.a.O., S. 436). Dabei hat es auch dann zu bleiben, wenn man der Meinung des Bay. Verfassungsgerichtshofs folgt, dass der Gesetzgeber im Rahmen seiner Gestaltungsfreiheit auch die wirtschaftliche und haushaltsmäßige Gesamtsituation des Staates berücksichtigen darf (a.a.O., S. 709).

Schwieriger ist es, die **Obergrenze** für die Bezüge von Abgeordneten festzulegen. Ein Anhaltspunkt ergibt sich daraus, dass der Abgeordnete ein öffentliches Amt bekleidet. Man wird daraus folgern dürfen, dass die dem Inhaber des Amtes zustehende Entschädigung das Gefüge der staatlichen Ämterordnung und ihrer Besoldungsstruktur nicht sprengen darf. Der Thür. Verfassungsgerichtshof möchte diese Obergrenze aus dem Begriff der „Angemessenheit“ ableiten (a.a.O., S. 437 f.). „Evidente Missbrauchsfälle“ – auf deren Feststellung sich die verfassungsgerichtliche Kontrolle zu beschränken hat (ebenda, S. 438) – haben die zuständigen Gerichte bisher nicht festgestellt – jedenfalls nicht, soweit die Entschädigung des aktiven Abgeordneten in Rede steht. Da auch in Bremen dieser Fall ersichtlich nicht gegeben ist, kann die Frage insoweit hier auf sich beruhen.

4. Die Altersversorgung, einschließlich der Invaliditäts- und Hinterbliebenenversorgung, des Abgeordneten ist ein „Annex seiner Besoldung“ (BVerfGE 32, 157 [164 f.]; 40, 296 [311]) – ein Bestandteil also der Entschädigung resp. des Entgelts, das ihm von Verfassungs wegen zusteht (Sonderausschuss des Bundestages, BT Drs 7/5531, S. 7; ebenso: Bericht und Empfehlungen der Unabhängigen Kommission zur Überprüfung des Abgeordnetenrechts [Kissel-Kommission], BT Drs 12/5020, S. 14). Das Bundesverfassungsgericht zitiert zustimmend Theodor Eschenburg, der die Altersversorgung als einen „zusätzlichen, auf die nachparlamentarische Zeit projektierten Unabhängigkeitsschutz“ qualifiziert (BVerfGE 40, 296 [311]). Der BayVerfGH (a.a.O., S. 711) äußerte sich dazu wie folgt:

„Die Regelung betreffend die Altersentschädigung ist außerdem unter dem Gesichtspunkt der Wahrung der vollen Unabhängigkeit der Abgeordneten zu sehen. Der Gesetzgeber durfte davon ausgehen, dass einem Abgeordneten bei einer längeren Unterbrechung der früheren beruflichen Tätigkeit Nachteile hinsichtlich seiner Altersversorgung entstehen können. Die Regelung über die Altersentschädigung soll dazu beitragen, dass es für die Abgeordneten keine entscheidende Rolle spielt, in welchem Alter und mit welchen anderen Versorgungsanwartschaften sie ins Parlament gewählt werden.“

Der Gesetzgeber dürfe berücksichtigen, dass die Tätigkeit eines Abgeordneten weit weniger auf Kontinuität angelegt sei als die meisten anderen Berufstätigkei-

ten (a.a.O., Leitsatz 8). Die Altersversorgung soll die Versorgungslücke schließen, die durch die Mandatszeit verursacht wird; sie ist (und kann nur sein) eine „lückenschließende Teilversorgung“ (M. Grundmann, Zur Altersentschädigung für Abgeordnete, DÖV 1994, S. 329 [332 f.]; ihm folgend ThürVerfGH, LVerfGE 9, 413 [448 f.]).

5. Versucht man nun, diese Ergebnisse auf die Verhältnisse eines **Teilzeitparlaments** „herunterzubrecken“, so begibt man sich – in Ermangelung einschlägiger richterlicher Erkenntnisse – auf glattes Eis. Was die Entschädigung der aktiven Abgeordneten angeht, so lässt sich als – freilich reichlich abstrakte – **Regel** festhalten: Das Entgelt des Bremer Abgeordneten muss so bemessen sein, dass er sein Mandat als Teilzeitparlamentarier wahrnehmen kann, auch wenn er auf Teile seines Erwerbseinkommens verzichten muss. Diese Regel lässt sich vielleicht in den nachfolgenden Schritten konkretisieren:

a) Die **Höhe der Entschädigung** ist niedriger zu bemessen als die eines Vollzeitparlamentariers. Ein Anhaltspunkt für die einzuhaltende **Obergrenze** könnte der um 50 v.H. geminderte Durchschnittsbetrag der Entschädigung der Mitglieder der Landtage derjenigen Länder sein, die sich ein Vollzeitparlament leisten, ein anderer, weniger großzügig bemessen, wäre zu gewinnen, wenn man sich an den kleineren Bundesländern einschließlich Berlins orientierte. Berücksichtigt man das Kriterium der Haushaltslage der Freien und Hansestadt Bremen, wie es der Bay-VerfGH will, so wird man eher zu dem letztgenannten Maßstab neigen. Indessen: Blickt man auf die Bezüge der Mitglieder der Bürgerschaft, gibt es hier wohl kaum ein Problem, auch wenn man Erwerbs- und Verdienstausschlag und das Sitzungsgeld einrechnet¹ – die Amtsausstattung liegt auf einer anderen Ebene. Es wäre übrigens aus verfassungsrechtlicher Sicht wohl auch zulässig, wenngleich mit erheblichen praktischen Schwierigkeiten verbunden, den Teilzeitparlamentarier voll zu alimen-

¹ Es ist allerdings daran zu erinnern, dass im Diäten-Urteil des Bundesverfassungsgerichts im Blick darauf, dass die Entschädigung für alle Abgeordneten gleich hoch sein muss, angemerkt wird: „Die so verstandene einheitliche Entschädigung mit Alimentscharakter schließt ... alle weiteren, der Höhe nach differenzierten, individuellen oder pauschalierten finanziellen Leistungen an einzelne Abgeordnete aus öffentlichen Mitteln aus, die nicht einen Ausgleich für sachlich begründeten, besonderen, mit dem Mandat verbundenen finanziellen Aufwand darstellen. Danach werden also künftig z.B. eine Reihe von Pauschalen, Tage- und Sitzungsgeldern, Verdienstausschlagentschädigungen und ähnlichen Zuwendungen aus der Parlamentskasse sowie gestaffelte Diäten für Abgeordnete mit besonderen parlamentarischen Funktionen entfallen“ (BVerfGE 40, 296 [318]).

tieren, aber sein Erwerbseinkommen auf das Entgelt in bestimmtem Umfang anzurechnen.

b) In Ansehung der **Untergrenze** gilt es zu beachten, dass das Entgelt der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft so bemessen sein muss, dass jedermann, ohne Rücksicht auf soziale Unterschiede, die gleiche Chance haben muss, Abgeordneter zu werden.

6. a) Bei der Regelung der Altersversorgung ist der Gesetzgeber auf ein bestimmtes **System** nicht festgelegt (ebenso Grundmann, a.a.O, S. 330). Es steht ihm also frei, das derzeitige System (vgl. §§ 11 f. BremAbgG) durch ein anderes zu ersetzen, etwa nach dem Modell eines berufsständischen Versorgungswerks (vgl. § 10 NWAbgG, § 19a SächsAbgG). Die seit dem 1. Januar 2007 in Schleswig-Holstein geltende Regelung eröffnet den Abgeordneten die Möglichkeit des Abschlusses eines Rentenversicherungsvertrages bei der Rentenversicherung der Angestellten, wofür sie eine zusätzliche monatliche Entschädigung in Höhe von 1.500 € erhalten (§ 17 AbgG). Diese Lösung erscheint systemfremd und unangemessen: die gesetzliche Rentenversicherung ist prinzipiell für abhängig Beschäftigte konzipiert, Abgeordnete sind kraft ihres freien Mandats gerade das nicht. Es sei daran erinnert, dass im Bund 1977 das knapp zwei Jahre früher eingeführte System einer Alters- und Hinterbliebenenversorgung auf Versicherungsbasis (dazu H. Klatt, Die Altersversorgung der Abgeordneten, 1972) durch die bis heute geltende Regelung ersetzt wurde, unter anderem weil „eine öffentlich-rechtliche Altersversorgung ohne Beitragszahlung ... die für alle anderen öffentlichen Ämter in der Bundesrepublik vorgesehene Form der Alters- und Hinterbliebenen-Versorgung“ sei (BTDRs 7/5531, S. 7).

b) Ist es die Funktion der Altersversorgung, die **Versorgungslücke** zu schließen, die durch die Mandatszeit entsteht, drängt sich die Frage auf, ob eine solche Lücke bei den Mitgliedern eines Teilzeitparlaments typischerweise überhaupt entsteht – zumal unter Berücksichtigung der Tatsache, dass den Abgeordneten der Bremischen Bürgerschaft Erwerbs- resp. Verdienstaufschlag in gewissem Umfang ersetzt wird. Wäre das nicht der Fall, stünde die Altersversorgung hier auf verfas-

sungsrechtlich wackeligem Boden. Ich kann die Frage nicht beantworten und unterstelle deshalb, dass es diese Lücke regelmäßig gibt.

c) Eine Anpassung der **Altersgrenze** für die Altersentschädigung der Abgeordneten (derzeit bei Vollendung des 63. Lebensjahrs: § 12 S. 1 BremAbgG) an die für die Bremischen Landesbeamten geltende ist unbedenklich. Unbedenklich ist es auch, dass der Anspruch auf die Auszahlung der Altersentschädigung bei längerer Dauer der Mitgliedschaft früher zur Entstehung kommt – in Bremen (nach geltendem Recht) mit der Vollendung des 59. Lebensjahrs bei mindestens 12-jähriger Parlamentszugehörigkeit (§ 12 S. 2 BremAbgG).

d) Wie allgemein üblich, bemisst sich auch in Bremen die **Höhe der Altersentschädigung** nach der Dauer der Zugehörigkeit zum Parlament: sie beträgt hier 3 v.H. für jedes Jahr der Mitgliedschaft und höchstens 71,5 v.H. des Entgelts, welches die Abgeordneten erhalten (§ 13 Abs. 1 BremAbgG); das sind in Zahlen bei der derzeitigen Höhe der Aktivenentschädigung von 2.250 € im Höchstfall 1.823,25 € - notabene: brutto, also nicht gerade opulent. Allerdings wird dieser Höchstbetrag (bei Berücksichtigung des § 11 Abs. 1 S. 4 AbgG) schon nach 23 Jahren, 6 Monaten und 1 Tag der Zugehörigkeit zur Bürgerschaft erreicht. Ein Beispiel: ein Mitglied der Bürgerschaft, das im Alter von 20 Jahren erstmals ein Mandat erlangt und nach 6 Legislaturperioden von je vier Jahren im Alter von nunmehr 44 Jahren ausscheidet, hätte sich also die höchstmögliche Altersentschädigung erdiene, erlangte allerdings erst 15 Jahre später nach Vollendung des 59. Lebensjahrs den Anspruch auf Auszahlung.

Zieht man die Regelungen im Bund und in den anderen Ländern zum Vergleich heran, so darf sich der Blick nicht ausschließlich auf die Steigerungsraten richten – sie bewegen sich zwischen 2 v.H. in Hamburg und 3,825 v.H. in Bayern (in Mecklenburg-Vorpommern ist die Zuwachsrate degressiv gestaltet, beginnend mit 4 v.H. in den ersten 5 Jahren und endend mit 2 v.H. ab dem 21. Jahr der Mitgliedschaft im Landtag). Denn es kommt auch darauf an, ob der Anspruch auf Altersentschädigung (die Auszahlung setzt die Erreichung der Altersgrenze stets voraus) schon früh entsteht, also wie im Bund schon nach einem Jahr oder wie in Bayern erst nach 10 Jahren Parlamentszugehörigkeit, und ob er mit einem Sockelbetrag

einsetzt wie bisher in Baden-Württemberg und ferner in Bayern, Berlin, Hessen, Rheinland-Pfalz, im Saarland und in Thüringen, der wiederum, je nach dem Zeitpunkt der Entstehung des Anspruchs, zwischen 26 v.H. in Thüringen und 35 v.H. der Entschädigung in Berlin und im Saarland schwankt.

Zieht man alle diese Faktoren in Betracht, ergibt sich, dass sich die Bremische Regelung im üblichen Rahmen bewegt. Sie fällt bescheidener aus als in Berlin – das Abgeordnetenhaus versteht sich als Teilzeitparlament – und üppiger als in Hamburg – die dortige Bürgerschaft gilt als Feierabendparlament. Der ThürVerfGH hat 1998 die damals in Thüringen geltende Regelung der Altersentschädigung für Abgeordnete für verfassungswidrig erklärt; sie sei unangemessen hoch. Der Gerichtshof nahm Anstoß an der Kumulation von Mindestversorgung (29 v.H.), Steigerungsquoten (3 v.H.) und Zeitpunkt des Versorgungsbeginns (55 Jahre ohne Differenzierung nach der Dauer der Mitgliedschaft). Dadurch entstehe das Bild einer selbständigen Altersversorgung (LVerfGE 9, 413 [450 f.]). Dabei ist zu bedenken, dass der verfassungsrechtliche Maßstab von dem in Bremen abweicht: die Bremische Verfassung enthält, anders als Art. 54 Abs. 2 ThürVerf, keine Anbindung der Entschädigung an die allgemeine Einkommensentwicklung. Das BremAbgG kennt keine Sockelregelung, und der frühest mögliche Zeitpunkt des Versorgungsbeginns liegt bei 59 Jahren, bei einer Erhöhung der Altersgrenze u.U. noch später. Es ist also nur die Steigerungsquote von 3 v.H., die derjenigen der damaligen Regelung in Thüringen entspricht.²

7. Das führt mich zu dem folgenden **Schluss**: Dass die in Bremen geltende Regelung einen „evidenten Missbrauch“ (siehe oben unter 3.) darstellt, lässt sich nicht sagen. Ob es aus politischen Gründen ratsam wäre, die Steigerungsrate etwas herabzusetzen, kann ich nicht beurteilen. Die kritische Untergrenze wäre bei 2 v.H. wohl noch nicht unterschritten. Die Wahl eines anderen als des bisherigen Versorgungssystems ist aus verfassungsrechtlicher Sicht grundsätzlich unbedenklich.

² Nach der jetzt dort geltenden Regelung haben die Abgeordneten des Landtags nach sechsjähriger Zugehörigkeit einen Anspruch auf Altersentschädigung in Höhe von 26 v.H. der Aktivenentschädigung. Dieser Anspruch erhöht sich für jedes weitere volle Jahr der Mitgliedschaft um 3 v.H. bis zur Höchstgrenze von 71,75 v.H. Die Versorgung beginnt frühestens mit der Vollendung des 57. Lebensjahrs.

Anwaltliches Rechtsgutachten

**über Möglichkeiten der Veränderung der Inkompatibilitätsregelungen
nach dem Bremischen Abgeordnetengesetz**

**erstattet für die Bremische Bürgerschaft (Landtag)
- Verfassungs- und Geschäftsausschuss -**

von Rechtsanwalt Prof. Günter Pottschmidt, Schwanewede

Gliederung

Auftrag und Vorbemerkung

- A. Auftrag
- B. Vorbemerkung

Teil 1 **Die bundesverfassungsrechtlichen Vorgaben**

- A. Vorgaben zur Abgeordnetenentschädigung
- Gleichheit der Wahl, Gleichheit im Abgeordnetenstatus -
 - 1. Formalisierter Gleichheitssatz
 - 2. Vorgaben zum Abgeordnetenstatus und zur Abgeordnetenvergütung
 - 3. Das Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichts
- B. Inkompatibilität
 - I. Verfassungsrechtliche Ausnahmeregelung
(Art. 137 Abs. 1 GG)
 - 1. Abschließende Regelung von Wählbarkeitsbeschränkungen
 - 2. Ermächtigung des einfachen Bundes- und Landesgesetzgebers
 - 3. Kommunale Vertretungsorgane
 - 4. Ausnahmecharakter des Art. 137 Abs. 1 GG
 - 5. Inkompatibilität, nicht Ineligibilität
 - 6. Unterschiedliche Ebenen von Mandat und Amt
 - 7. Inkompatibilität und Art. 12 GG
 - 8. Normzweck von Art. 137 Abs. 1 GG
 - 9. Wahrscheinlichkeit von Interessen- und Entscheidungskonflikten
 - 10. Beamte und Angestellte des öffentlichen Dienstes
 - II. Folgeregelungen zur Vermeidung eines faktischen Ausschlusses von der Wählbarkeit
 - 1. Wirtschaftliche Nachteile aus der Inkompatibilität
 - 2. Faktischer Ausschluss vom Mandat im Kommunalbereich
 - 4. Auffangen der Nachteile durch Folgeregelungen

Teil 2 **Zu den einzelnen Fragen des Gutachtauftrags**

- A. Ausgleichsbetrag
 - I. Teilzeitparlament, Geltung der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung

1. Grundlinien der Rechtsprechung
2. Abgeordnetenentschädigung im Teilzeitparlament
 - a) Bemessungskriterien
 - b) Kriterium der Existenzgrundlage
- II. Ausgleichsbetrag verfassungsrechtlich nicht erforderlich
 1. Zum Ausgleich für wirtschaftliche Belastungen durch Inkompatibilität
 2. Keine gegenteilige Rechtsprechung ersichtlich
- III. Ausgleichsbetrag verfassungsrechtlich unzulässig
 1. Vollalimentierung des Teilzeitabgeordneten
 2. Ungerechtfertigtes Privileg
 3. Ungleicher Abgeordnetenstatus
- B. Differenzierungen der gesetzlichen Inkompatibilitätsregelung
 - I. Möglichkeit von Interessenkonflikten
 - II. Ermessen des Gesetzgebers
 1. Entscheidung über das Ob
 2. Entscheidung über das Wie - Bindung an den Gleichheitssatz -
 3. Vier Entscheidungsebenen
 - III. Die personellen Grenzen der Reichweite des Art. 137 Abs 1 GG (1. Entscheidungsebene)
 1. Öffentlich Bedienstete eines anderen Bundeslandes
 2. Öffentlich Bedienstete des Bundes
 3. Angestellte privatrechtlich verfasster Gesellschaften
 4. Hochschullehrer
 - IV. Ermessensentscheidung über das Ob von Inkompatibilitätsregelungen
 - V. Verfassungsrechtliche Begrenzung der Entscheidung über das Wie von Inkompatibilitätsregelungen
 1. Verfassungsrechtliche Anforderungen an Differenzierungen
 2. Ausnahme für Hochschullehrer
 3. Lehrer an öffentlichen Schulen
 4. Krankenhausbedienstete
(als Beispiel für ausgegliederte Einheiten)
 5. Differenzierungen in Hamburg
 6. Differenzierungen in Berlin

- 7. Differenzierungen in Sachsen
- VI. Ermessensentscheidung des Landesgesetzgebers
(4. Entscheidungsebene)
- C. Auswirkungen auf das Mitwirkungsverbot
 - I. Bremische Besonderheit
 - II. Privates Einzelinteresse und öffentliches Sonderinteresse
 - 1. Privates Einzelinteresse
 - 2. Öffentliches Sonderinteresse
 - 3. Gegenläufige Interessen der Stadtgemeinden
 - 4. Hochschulangehörige
- D. Ergänzende Regelung
 - I. Für bremische öffentlich Bedienstete in der Bürgerschaft
 - II. Für bremische öffentlich Bedienstete in Landtagen anderer Bundesländer
 - 1. Das Problem
 - 2. Inkompatibles Mandat
 - 3. Kompatibles Mandat
 - III. Auswärtige Kommunalmandate
- E. Ergebnisse

Auftrag und Vorbemerkung

A. Auftrag

Der Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschuss der Bremischen Bürgerschaft hat am 22. September 2009 beschlossen, eine gutachterliche Stellungnahme des Unterzeichners zu folgenden Fragen einzuholen:

I. Sind die derzeitigen Regelungen der §§ 28 ff. BremAbgG zur Inkompatibilität von Abgeordneten verfassungsgemäß, insbesondere unter Berücksichtigung dessen, dass es sich bei der Bremischen Bürgerschaft um ein Teilzeitparlament eines Zwei-Städte-Staates handelt und dass, neben dem Gebot der Gewaltenteilung, der wirksamen Funktionentrennung und dem Schutz der Integrität des Öffentlichen Dienstes daher besondere Bedeutung zukommen sowie unter dem Aspekt der Gleichbehandlung der Abgeordneten?

II. Ist insbesondere die durch § 28 Abs. 2 BremAbgG angeordnete Inkompatibilität von Angehörigen des öffentlichen Dienstes des Bundes, anderer Bundesländer und Kommunen von der Ermächtigung des Art. 137 Abs. 1 GG gedeckt unter Berücksichtigung der geografischen Lage Bremens und Bremerhavens?

Könnten öffentlich Bedienstete (Angestellte, Beamte, Mitarbeiter von öffentlichrechtlichen Körperschaften sowie Mitarbeiter und Geschäftsführer von privatrechtlichen Gesellschaften, die mehrheitlich im öffentlichen Eigentum stehen), die beim Bund, einem anderen Land oder einer Kommune außerhalb Bremens angestellt sind, grundsätzlich als kompatibel (Ausnahme: Richter) angesehen werden?

III. Welche Auswirkungen hätte die Lockerung der Inkompatibilität im Hinblick auf das in der Bremischen Landesverfassung weitreichend geregelte Mitwirkungsverbot des Art. 84 BremLV auf Beamte und Angestellte des Öffentlichen Dienstes und welche verfassungsrechtlichen Veränderungsmöglichkeiten bestehen diesbezüglich? Gibt es insoweit Besonderheiten im Hinblick auf die Realunion mit der Stadtbürgerschaft?

IV. Ist die Zahlung eines Ausgleichbetrags an inkompatible Abgeordnete – namentlich im Hinblick auf die Organisation der Bremischen Bürgerschaft als Teilzeitparlament – von Verfassungen wegen geboten und falls ja, in welchem Umfang? Gilt dies für alle Besoldungs-

/Verdienstgruppen gleichermaßen oder sind insoweit Differenzierungen erforderlich? Ist § 30 Abs. 1 S. 2 BremAbgG eine ausreichende Regelung, um für Angehörige des öffentlichen Dienstes, deren Gehalt mehr als das Doppelte des Betrages nach § 5 Abs. 1 BremAbgG beträgt, die Folgen einer faktischen Ineligibilität aufzufangen und diesen eine Wahlmöglichkeit zu belassen?

- V. Welcher verfassungsrechtliche Spielraum bestünde für eine Erleichterung der bestehenden Inkompatibilitätsvorschriften unter Berücksichtigung des Grundgesetzes und der Landesverfassung? Wäre insoweit zwischen Angehörigen verschiedener öffentlich-rechtlicher Organisationsformen zu differenzieren?

Wäre es verfassungsrechtlich zulässig, beispielsweise Hochschullehrerinnen und Hochschullehrern sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler öffentlicher Hochschulen von den Regelungen der §§ 28 ff. BremAbgG zur Inkompatibilität von Abgeordneten auszunehmen? Welche Folgen ergäben sich insoweit aus dem Status der Bremischen Bürgerschaft als Teilzeitparlament? Welche Folgen könnten sich diesbezüglich aus Art. 84 BremLV ergeben?

- VI. Unter welchen Voraussetzungen könnten Bedienstete von bremischen öffentlich-rechtlichen Körperschaften und von bremischen Gesellschaften mit Ausnahme von Führungsfunktionen (Geschäftsführer und Direktoren etc.) als kompatibel angesehen werden?
- VII. Welche Auswirkungen hätte eine Orientierung an der Hamburger Regelung für Bremen?
- VIII. Inwieweit empfiehlt es sich – in Anlehnung an §§ 34 a, 34 b BerlAbgG, 33 SaarAbgG, 36 Abs. 2, 39 SächsAbgG –, eine dienstrechtliche Regelung für Angehörige des bremischen öffentlichen Dienstes zu schaffen, die in die gesetzgebende Körperschaft eines anderen Bundeslandes gewählt werden?

B Vorbemerkung

1. Das Gutachten dient der Beratung der Bürgerschaft bei einem Gesetzgebungsvorhaben. Diesem Verwendungszweck entsprechend liegt der Schwerpunkt der folgenden Stellungnahme auf den Ergebnissen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Bei realistischer Betrachtung wird der Bestand eines Reformgesetzes ebenso wie derjenige der Beibehaltung der gegenwärtigen Regelung hiervon abhängen. Abweichende Positionen im wissenschaftlichen Schrifttum stehen wegen ihrer verminderten oder fehlenden praktischen Relevanz deshalb eher am Rande oder auch außerhalb des Informationsinteresses. Das gilt auch im Hinblick auf eine Rechtsprechungskritik in diesem Gutachten selbst.

2. Die Gutachtenfragen verlassen teilweise den Bereich der rechtlichen Beurteilung und überschreiten damit die Grenze zur politischen Empfehlung. Politische Empfehlungen wird der Gutachter indessen nicht aussprechen, er wird sich vielmehr darauf beschränken, die rechtlichen Möglichkeiten zu beschreiben.

Teil 1

Die bundesverfassungsrechtlichen Vorgaben

A. Vorgaben zur Abgeordnetenentschädigung

I. Gleichheit der Wahl, Gleichheit des Abgeordnetenstatus

1. Formalisierter Gleichheitssatz

Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG bestimmt: „In den Ländern, Kreisen und Gemeinden muss das Volk eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist“. Für den Bund findet sich die entsprechende Regelung in Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG. Im Hinblick auf die Gutachtenfragen steht die Gleichheit der Wahl im Vordergrund. Das Verfas-

sungsgebot der Gleichheit der Wahl stellt einen speziellen Anwendungsfall des allgemeinen Gleichheitssatzes (Art. 3 GG) dar.¹ Es unterscheidet sich von Art. 3 GG durch seinen formalisierten Charakter: Jedermann soll seine Staatsbürgerrechte in formal möglichst gleicher Weise ausüben können.² Das gilt für das aktive Wahlrecht, aber auch für das passive Wahlrecht und erstreckt sich hier auf die Ausübung des Mandats.³ Gerade sie wird als Ausgestaltung des passiven Wahlrechts vom Grundsatz der formalisierten Gleichheit maßgeblich bestimmt.⁴

Dem Gesetzgeber bleibt für Differenzierungen nur ein eng begrenzter Spielraum, Differenzierungen bedürfen stets eines besonderen rechtfertigenden Grundes.⁵ Beschränkungen wegen eines Dienstverhältnisses – eines Beamtenverhältnisses oder Angestelltenverhältnisses – können ausschließlich auf der Grundlage und in den Grenzen des Art. 137 GG vorgenommen werden.⁶

2. Vorgaben zum Abgeordnetenstatus und zur Abgeordnetenvergütung

a) Art. 38 Abs. 1 GG bestimmt: “Die Abgeordneten des Deutschen Bundestags werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl gewählt. Sie sind Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen verantwortlich“. In diesen beiden Sätzen sieht das Bundesverfassungsgericht das Prinzip der repräsentativen Demokratie verankert: Sie gewährleisten die Wahl nach den qualifizierten demokratischen Anforderungen (Satz 1) und sodann für jeden gewählten Abgeordneten Freiheit in der Ausübung des Mandats und Gleichheit im Status als Vertreter des ganzen Volkes.⁷ Abgesichert werden diese Gewährleistungen durch Art. 48 GG. In „Ausführung“ der Grundsätze des Art. 38 Abs. 1 GG bestimmt Art. 48

¹ BVerfGE 57, 43, 56; 58, 177, 190.

² BVerfGE 12, 73, 77; 40, 297, 317; 57, 43, 56 m. w. N.; 58, 177, 190.

³ BVerfGE 40, 297, 317; 48, 64, 81; 57, 43, 56; 58, 177, 190.

⁴ Siehe hierzu Klein in Maunz/Dürig/Herzog, Grundgesetz, Kommentar, Stand 2007 (2009), Art. 48, Rn. 22-24.

⁵ BVerfGE 12, 73, 77; 13, 243, 247; 34, 81, 99; 41, 399, 413; 57, 43, 56; 58, 177, 190.

⁶ Siehe dazu unten.

⁷ BVerfGE 102, 224, 237; BVerfG NVwZ 2007, 916, 919 (= BVerfGE 118, 777 ff.).

Abs. 2 S. 1 GG: „Niemand darf gehindert werden, das Amt eines Abgeordneten zu übernehmen und auszuüben“. Sodann bestimmt Art. 48 Abs. 3 GG: „Die Abgeordneten haben Anspruch auf eine angemessene, ihre Unabhängigkeit sichernde Entschädigung“.

b) Art. 38 Abs. 1 GG gehört zu den parlamentsrechtlichen Regelungen des Grundgesetzes, die mit der zu ihnen ergangenen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch für die Verfasstheit der Länder maßgebend sind und dementsprechend nach Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG in den Ländern gelten.⁸ Die Kernregelungen des Art. 48 nehmen an der Geltungserstreckung auf die Verfassungsebene der Länder teil. Das gilt zum einen insbesondere für Art. 48 Abs. 2 S. 1, der der notwendigen Durchsetzung des in Art. 38 Abs. 1 verankerten Prinzips der repräsentativen Demokratie dient.⁹ Dasselbe gilt zum anderen für Art. 48 Abs. 3 GG, den das Bundesverfassungsgericht ebenfalls zu den Essentialen des demokratischen Prinzips rechnet, das nach Art. 28 Abs. 1 GG einen wesentlichen Bestandteil der verfassungsmäßigen Ordnung der Länder darstellt.¹⁰ Das Prinzip der formalisierten Gleichbehandlung erstreckt sich auf die Bemessung der Abgeordnetenentschädigung¹¹.

c) Verbindlich sind hiernach die prägenden Grundsätze, nicht die bundesparlamentarischen Einzelregelungen.¹² So lässt das Bundesverfassungsgericht offen, ob seine Folgerungen aus der Arbeitsbelastung der Bundestagsabgeordneten (BVerfG: „full-time-job“) auch für alle Landesparlamente gelten.¹³

3. Das Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichts

a) Im Hinblick auf Art. 48 Abs. 3 S. 1 GG hat das Bundesverfassungsgericht mit

⁸ BVerfGE 102, 224, 234, 235, 237.

⁹ Klein (s.Fn.4) Art. 48, Rn. 96; im Ergebnis ebenso BremStGHE 2, 77, 86.

¹⁰ BVerfGE 40, 296, 319.

¹¹ BVerfG 40, 296, 318 mit einer Ausnahme für den Parlamentspräsidenten und dessen Stellvertreter als Spitzen eines obersten Verfassungsorgans.

¹² BVerfGE 102, 224, 234 f.

¹³ BVerfGE 40, 296, 314; BVerfGE 102, 224, 240 belässt den Ländern im Hinblick auf Vollzeit- oder Teilzeitparlamente eine Gestaltungsfreiheit.

dem ersten Diätenurteil vom 05. November 1975¹⁴ ein gewandeltes Verfassungsverständnis durchgesetzt. Danach ist aus der ursprünglich als Aufwandsentschädigung verstandenen Vergütung eine Alimentation des Abgeordneten und seiner Familie aus der Staatskasse geworden als Entgelt für die Inanspruchnahme durch sein zur *Hauptbeschäftigung* („full-time-job“) gewordenes Mandat; der Abgeordnete bezieht aus der Staatskasse ein Einkommen.¹⁵ Wie schon erwähnt, erstreckt das Bundesverfassungsgericht diese Sichtweise grundsätzlich auf die Bundesländer, hat aber offen gelassen, ob sie für *alle* Bundesländer gelte; sie gelte jedenfalls für das Saarland, auf dessen Parlament sich das 1. Diätenurteil unmittelbar bezieht.¹⁶

b) Die Abgeordnetenentschädigung ist so zu bemessen, dass sie den Abgeordneten und ihren Familien während der Dauer des Mandats eine ausreichende Existenzgrundlage bietet und zudem der Bedeutung des Abgeordnetenamts, der damit verbundenen Verantwortung und Belastung sowie auch dem ihm im Verfassungsgefüge zukommenden Rang gerecht wird.¹⁷ Dies muss auch für solche Abgeordneten gewährleistet sein, die über kein anderes Einkommen verfügen oder ihr Einkommen infolge der Wahrnehmung des Mandats ganz oder teilweise verlieren.¹⁸ Die Bestimmung dessen, was nach diesen Kriterien angemessen ist, gilt als problematisch und schwierig.¹⁹ Nach dem Muster der Beamtenbesoldung muss die Abgeordnetenentschädigung nicht ausgestaltet sein, denn zwischen Abgeordneten und Beamten bestehen grundlegende staatsrechtliche Unterschiede.²⁰

¹⁴ BVerfGE 40, 296 ff.

¹⁵ BVerfGE 40, 296, 297, 314; zuvor schon ähnlich BVerfGE 32, 157, 164 mit Hinweis auf BVerfGE 4, 144, 151; erneut bestätigt durch BVerfG, NVwZ 2007, 916, 921 (= BVerfGE 118, 777 ff.). Dagegen und für eine, naturgemäß dann unterschiedliche Aufwandsentschädigung W. Roth in AöR 2004, 220ff., s. etwa 222 und 257ff. Kritisch zur Übertragung auf die Bundesländer auch Schulze-Fielitz, in Dreyer, Grundgesetz, Kommentar, 2006, Art. 48, Rn. 41.

¹⁶ BVerfGE 40, 296, 297, 314. Der Vorbehalt am Ende ist insbesondere für Teilzeitparlamente von Bedeutung, vgl. auch Klein (s. Fn.4), Art. 137, Rn. 115, Fn. 277.

¹⁷ BVerfGE 40, 296/297, 315.

¹⁸ BVerfGE 40, 296/297, 316.

¹⁹ Schulze-Fielitz (s. Fn. 15), Art. 48, Rn. 23.

²⁰ BVerfGE 76, 257, 341; Klein (s. Fn. 4), Art. 48, Rn. 181: Weiter Spielraum des Gesetzgebers bei der Festlegung der Entschädigung einschließlich der Versorgungsanswartschaften; Achter-

Die Bremische Bürgerschaft versteht sich, wie der bremische Staatsgerichtshof bestätigt hat, rechtmäßig als Teilzeitparlament.²¹ Ob sich aus diesem Grunde Abweichungen von den im Diätenurteil festgelegten Grundsätzen rechtfertigen, wird im zweiten Teil im Zusammenhang mit den Inkompatibilitätsfolgen, namentlich für die Ausgleichszahlung, erörtert.²²

c) Die Abgeordnetenentschädigungen unterliegen dem formalisierten Gleichheitssatz. Die Entschädigung muss für alle Abgeordneten gleich hoch sein, unabhängig davon, ob sie (weiterhin) ein Berufseinkommen haben und unabhängig von dessen Höhe.²³

d) Regelungen, die Beamte als parlamentarische Mandatsträger betreffen, gehören unabhängig von ihren gesetzlichen Standorten (etwa in Rechtsstellungs-, Diäten- oder Beamtengesetzen) materiell zum Recht des Status der Abgeordneten²⁴ und sind folglich unter diesem Aspekt zu beurteilen. Das Bundesverfassungsgericht hat (damals übliche) Regelungen, wonach Beamte in den Fällen einer Inkompatibilität während ihrer Parlamentszugehörigkeit ihr Gehalt behalten oder in den Ruhestand treten und Ruhegehalt beziehen, als (jedenfalls nunmehr) verfassungswidriges Privileg bezeichnet; es habe seine Berechtigung innerhalb des Abgeordnetenrechts in dem Augenblick verloren, in dem der Abgeordnete angemessen alimentiert werde, und es stehe im Widerspruch zum formalisierten Gleichheitssatz.²⁵ Das gelte auch für solche aktiven Beamten, die nicht von der Inkompatibilitätsregelung betroffen seien und während ihrer Mitgliedschaft im Landtag, ohne Dienst zu tun, ihr volles Gehalt weiter bezögen.²⁶ Nach den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums (Art. 33 Abs. 5

berg/Schulte in von Mangoldt/Klein, Kommentar zum Grundgesetz, 5. Aufl., Art. 48, Rn. 49, siehe weiter Rn. 53.

²¹ BremStGH, U. v. 05.11.2004, NVwZ 05, 929, 931. Für Hamburg HambVerfG DöV 97, 911, 913; NJW 98, 1054, NVwZ 98, 697.

²² Siehe unten 2. Teil A.

²³ BVerfGE 40, 296/297, 318.

²⁴ BVerfGE 40, 296/297, 321.

²⁵ BVerfGE 40, 296/297, 321, 322.

²⁶ BVerfGE 40, 296/297, 322, 323.

GG) gebe es für den dienstfähigen Beamten bis zur Dienstaltersgrenze keinerlei Bezüge, weder volles Gehalt noch Ruhegehalt, solange er seine geschuldete Dienstleistung, aus welchen Gründen auch immer, nicht erbringe. Die dem hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums gemäße Regelung sei also, dass der Beamte, der Mitglied des Parlaments werde und nicht mehr im öffentlichen Dienst tätig sei, für die Dauer dieser Mitgliedschaft ohne Bezüge beurlaubt werde oder dass Ansprüche und Pflichten aus dem Beamtenverhältnis ohne Bezüge zum Ruhen gebracht würden.²⁷

e) Hervorzuheben ist nochmals, dass das Bundesverfassungsgericht die von ihm abgelehnten „Ausnahmen“ für Beamte als parlamentarische Mandatsträger ausdrücklich nicht dem Beamtenrecht zuordnet.²⁸ Sie sind vielmehr, wie das weiter oben schon dargelegt worden ist, ohne Rücksicht auf ihren vom Gesetzgeber gewählten Standort, Bestandteil – verfassungswidriger Bestandteil – des Statusrechts der Abgeordneten.

B. Inkompatibilität

I. Art. 137 GG als verfassungsrechtliche Ausnahmeregelung

1. Abschließende Regelung von Wählbarkeitsbeschränkungen

Inkompatibilitätsregelungen behindern die Freiheit und Gleichheit in der Annahme und Ausübung des Mandats und widersprechen damit Art. 48 Abs. 2 S. 1 GG, sie bedürfen deshalb zu Abwendung ihrer Nichtigkeit²⁹ einer verfassungsrechtlichen Ausnahmezulassung. Diese findet sich in dem auf Druck der Militärgouverneure³⁰ zurückgehenden Art. 137 Abs. 1 GG³¹ und lautet: „Die Wählbarkeit von Beamten, Angestellten des öffentlichen Dienstes, Berufssoldaten, freiwilligen Soldaten auf Zeit und Richtern im Bund, in den Ländern und Gemeinden kann gesetzlich beschränkt werden“. Wählbarkeit meint hier das

²⁷ BVerfGE 40, 296/297, 322.

²⁸ BVerfGE 40, 296/297, 322.

²⁹ Siehe etwa Schulze-Fielitz, (s. Fn. 15), Art. 48, Rn. 18.

³⁰ Siehe hierzu Masing in Dreyer, Grundgesetz, 2006, Art. 137, Rn. 2; Klein, (s. .Fn. 4), Art. 137, Rn. 2-7.

³¹ BVerfGE 42, 312, 326.

passive Wahlrecht im weiteren Sinne, das die Möglichkeit einschließt, das Mandat während der Legislaturperiode innezuhaben und auszuüben; sie steht im Zentrum der Wählbarkeitsbeschränkungen durch Inkompatibilitätsregelungen.³²

Art. 137 Abs. 1 GG ist die einzige und alleinige Grundlage für Wahlrechtsbeschränkungen (Beschränkungen des passiven Wahlrechts) wegen eines Dienstverhältnisses – insbesondere Beamtenverhältnisses oder Angestelltenverhältnisses im öffentlichen Dienst – und regelt die Zulässigkeit der gesetzlichen Normierung solcher Wahlrechtsbeschränkungen abschließend. Es besteht kein freier Raum für ungeschriebene Wahlrechtsbeschränkungen.³³

2. Ermächtigung des einfachen Bundes- und Landesgesetzgebers.

Art. 137 Abs. 1 GG begründet nicht selbst Beschränkungen des passiven Wahlrechts, sondern ermächtigt den einfachen Gesetzgeber³⁴ in Bund und Ländern, in begrenztem Maße Wahlrechtsbeschränkungen zu begründen. Ob der Gesetzgeber für besondere Bereiche mit naheliegenden Interessenkonflikten *verpflichtet* sein kann, Inkompatibilitäten vorzuschreiben, ist nicht geklärt.³⁵

Zuständig ist der Landesgesetzgeber, soweit die Regelungen das Landesrecht betreffen und keine bundesrechtlichen Regelungen bestehen.³⁶ Das gilt insbe-

³² BVerfGE 38, 326, 337, 338; siehe beispielsweise auch von Campenhausen in von Mangoldt/Klein, Kommentar zum Grundgesetz, 5. Aufl., Art. 137, Rn. 5.

³³ BVerfGE 38, 326, 336; 48, 64, 82; 57, 43, 57 ff.; 58, 177, 181; 98, 145, 160.

³⁴ BVerfGE 38, 326, 336; 48, 54, 85; anderer Ansicht: Stober/Lackner in Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Stand 2004 (2009), Art. 137, Rn. 199.

³⁵ BVerfGE 18, 172, 183 sagt zwar, ein Bundesbeamter könne nicht Mitglied des Bundestages sein, ein Landesbeamter nicht Mitglied des Landtags, ein Gemeindebeamter nicht im Rat seiner Gemeinde, es folgert daraus aber lediglich die gesetzliche Anordnung der Inkompatibilität sei *gerechtfertigt*, und gibt in derselben Entscheidung zu erkennen, dass für Hochschullehrer und Lehrer im Landesdienst kein bzw. nahezu kein Konfliktpotential bestehe; BVerfGE 57, 43, 57 betont ausdrücklich das *Ermessen* des Gesetzgebers, über das Ob und das Wie einer Inkompatibilität zu entscheiden. Im Schrifttum wird die Frage unterschiedlich beantwortet, siehe Masing (s. Fn. 30), Art. 137, Rn. 23 mit Nachweisen; Klein (s. Fn. 4), Art. 137, Rn. 38: In Ausnahmefällen eine Reduzierung des gesetzlichen Einschätzungsspielraums auf Null denkbar; ebenso Stober/Lackner, (s.Fn. 34), Art. 137, Rn. 171.

³⁶ BVerfGE 98, 145, 157.

sondere auch für die Normierung von Wahlrechtsbeschränkungen im Kommunalrecht, denn dabei handelt es sich um eine Sachmaterie des Landesrechts.³⁷

3. Kommunale Vertretungsorgane

Art. 137 GG gilt auch für Beschränkungen des passiven Wahlrechts zu den kommunalen Vertretungskörperschaften,³⁸ und zwar – obgleich nur die Gemeinden ausdrücklich genannt sind – auch für die Vertretungskörperschaften der Landkreise.³⁹

4. Ausnahmecharakter

Als Ausnahmeregelung ist Art. 137 Abs. 1 GG eng auszulegen; erweiternde Interpretationen oder Analogien müssen ausscheiden.

5. Inkompatibilität, nicht Ineligibilität

Art. 137 Abs. 1 GG ermächtigt den Gesetzgeber zu Beschränkungen der Wählbarkeit (Inkompatibilität), nicht aber zu deren Ausschluss (Ineligibilität)⁴⁰. Kern der Unterscheidung zwischen beiden ist, dass Inkompatibilität dem Gewählten die Wahlmöglichkeit zwischen Amt und Mandat belässt: Er kann sich als Wahlbewerber aufstellen lassen und er kann gewählt werden, die Annahme und die Ausübung des Mandats wird aber davon abhängig gemacht, dass das öffentliche Dienstverhältnis beendet wird oder unter Wegfall der Dienstpflicht und der Bezüge ruht.⁴¹ Auch ein faktischer Ausschluss von der Annahme und Ausübung des Mandats (sog. faktische Ineligibilität) ist, wie das Bundesverfassungsgericht klarstellt, der Inkompatibilität (als deren Grenzfall) begrifflich zuzu-

³⁷ BVerfGE 38, 326, 337; 48, 64, 83; 57, 43, 59. Zur Zuständigkeit für die parlamentsrechtlichen Regelungen und für die dienstrechtlichen Folgeregelungen im Bund einerseits und in den Ländern und Kommunen andererseits siehe Klein (s. Fn. 4), Art. 137, Rn. 83-87; Stober/Lackner (s. Fn. 34), Art. 137, Rn. 186 ff., 190, 191.

³⁸ BVerfGE 48, 64, 82; 57, 53, 59; 58, 177, 191.

³⁹ BVerfGE 12, 73, 77; BVerwG, NVwZ 03, 90.

⁴⁰ BVerfGE 38, 326, 337 ff.; 42, 312, 326; BremStGH 2, 77, 89 = NJW 75, 637 f.; anderer Ansicht von Campenhausen (s. Fn. 32), Art. 137, Rn. 8 ff.

⁴¹ BVerfGE 12, 73, 77; 18, 173, 181; 38, 327, 338; 48, 64, 89/90; 57, 43, 59, 66/67; 58, 177, 192/193; 98, 145, 156; BayVerfGH, NJW 70, 1311.

ordnen: Dem Gewählten bleibt – abstrakt gesehen⁴² – die Entscheidung zwischen Amt und Mandat, wenngleich die Entscheidung für das Mandat die Inkaufnahme schwerer wirtschaftlicher Nachteile einschließt, so dass Gewählte sich wegen der Unvereinbarkeit mit dem Amt außerstande sehen, sich für das Mandat zu entscheiden.⁴³

6. Unterschiedliche Ebenen von Mandat und Amt

Nach Art. 137 Abs. 1 GG können Inkompatibilitäten gesetzlich auch vorgesehen werden, wenn Amt und Mandat auf unterschiedlichen Ebenen (Bund-Land, Land-Kommunalkörperschaften, Kreis-Gemeinde) liegen.⁴⁴

7. Inkompatibilität und Art. 12 GG

Art. 137 Abs. 1 GG ist gegenüber Art. 12 GG die speziellere Regelung, das Grundrecht der Berufsfreiheit kann der gesetzlichen Bestimmung einer Inkompatibilität deshalb nicht entgegengesetzt werden;⁴⁵ die Rechts- und Pflichtenstellung der Abgeordneten hat durch Art. 38 und 48 GG eine Regelung nach staatsorganisatorischen Grundsätzen erfahren, Grundrechte kommen insoweit nicht zum Zuge.⁴⁶

8. Normzweck von Art. 137 Abs. 1 GG

Der Normzweck des Art. 137 Abs. 1 GG besteht in dem Schutz der organisatorischen Gewaltenteilung. Es geht darum zu verhindern, dass durch Personalunion die Parlamentarier als Kontrolleure sich selbst kontrollieren. Das gilt auch für die kommunalen Körperschaften, obgleich sie *insgesamt* der *Exekutive* zuzuordnen sind. Die Entscheidungskompetenzen in den Gemeinden und Landkreisen sind aber gem. Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG nach dem Muster der Gewalten-

⁴² BVerwG, NVwZ 03, 90, 91.

⁴³ BVerfGE 57, 43, 67/68; 58, 177, 193; wohl auch 98, 145, 146; dagegen ordnet BVerfGE 48, 65, 88 den faktischen Ausschluss begrifflich noch der Ineligibilität zu. Praktische Unterschiede sind nicht zu erkennen, weil das Bundesverfassungsgericht in dieser Entscheidung diesen Fall der Ineligibilität als von Art. 137 Abs. 1 GG umfasst ansieht.

⁴⁴ BVerfGE 18, 173, 184; 58, 177, 198.

⁴⁵ BVerfGE 98, 145, 163.

⁴⁶ BVerfG, NVwZ 2007, 916, 920 (= BVerfGE 118, 777 ff.).

teilung organisiert, und das wird vom Schutzzweck des Art. 137 Abs. 1 GG umfasst.⁴⁷

9. Wahrscheinlichkeit von Interessen- und Entscheidungskonflikten

a) In der Frage, ob für die gesetzliche Bestimmung von Inkompatibilitäten ausreicht, dass die Tatbestandsmerkmale des Art. 137 Abs. 1 GG vorliegen, oder ob darüber hinaus zusätzliche Erfordernisse erfüllt sein müssen, trifft man auf eine über die Jahrzehnte hin changierende Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.⁴⁸ Die neuere Rechtsprechung markiert der Beschluss vom 05. Juni 1998⁴⁹: Danach ist die Anordnung einer Inkompatibilität von der Ermächtigung des Art. 137 Abs. 1 GG nur dann gedeckt, wenn sie nur solche gewählten Bewerber betrifft, deren berufliche Stellung die Möglichkeit oder Wahrscheinlichkeit von Interessen- und Entscheidungskonflikten nahelegt.⁵⁰

b) Wegen der Schwierigkeit, eine genaue Grenze festzulegen zwischen solchen Funktionsträgern, deren Tätigkeit sie in diesen Interessenkonflikt bringen kann, und solchen, bei denen das nicht der Fall ist, hat der Gesetzgeber bei der Abgrenzung einen Einschätzungsspielraum, insbesondere darf er generalisierende Tatbestände vorsehen, die aber an die Wahrscheinlichkeit einer Konfliktlage anknüpfen müssen.⁵¹

⁴⁷ Zum ganzen Absatz siehe BVerfGE 12, 73, 77; 18, 173, 183; 38, 326, 338, 339; 14, 296, 320, 321; 48, 64, 82 f.; 57, 43, 62; 58, 177, 201; 98, 145, 160; BayVerfGH, NJW 70, 1311; BremStGH, DVBl 78, 444, 447 (= BremStGH 3, 97 ff.); Masing (s. Fn. 30), Art. 137, Rn. 7; z. T. differenzierend Klein (s. Fn. 4), Art. 137, Rn. 24-27: Funktionentrennung ist vorrangiger Zweck, daneben zielt die Norm auf Schutz der Funktionsfähigkeit und Integrität des öffentlichen Dienstes, s. auch Rn 48. Allgemein gegen die Festlegung auf nur einen Normzweck Stober/Lackner (s. Fn. 34), Art. 137, Rn. 95ff., 145.

⁴⁸ Siehe die Übersicht bei Klein (s. Fn. 4), Art. 137, Rn. 40-44. Siehe ferner Stober/Lackner (s. Fn. 34), Art. 137, Rn. 210-212: Keine spezifischen weiteren Regelungsvoraussetzungen, aber allgemeine Verfassungsschranke der Sachlichkeit und Willkürfreiheit.

⁴⁹ BVerfGE 98, 145, 161.

⁵⁰ Ähnlich VerfGH Brandenburg, DÖV 98, 135 f.

⁵¹ BVerfGE 98, 145, 161; siehe auch BVerfGE 18, 172, 182, 183/184; 40, 296, 320/321; 48, 64, 84/85; 58, 177, 178; BVerwG, NVwZ 03, 90, 91; OVG Münster, OVG 1977, 95; OVG Münster, NVwZ 03, 887, 889. Die in der früheren Rechtsprechung aufgeworfene Frage, ob es über Art. 137 Abs. 1 hinaus für die Einführung einer Inkompatibilität eines „besonderen rechtfertigenden Grundes“ bedürfe (siehe hierzu BVerfGE 12, 73, 77, 78; 18, 172, 182, 183; 18, 327, 340 einerseits und 342 in der abweichenden Meinung Seuffert andererseits) wird in der neueren Rechtsprechung so nicht mehr gestellt. Zur generalisierenden Erfassung von Konfliktlagen siehe auch BVerfG, NVwZ 2007, 916 (= BVerfGE 118, 777).

c) Für die Wahrnehmung eines Mandats in einem Land durch öffentlich Be-
dienstete eines anderen Landes hat das Bundesverfassungsgericht die Mög-
lichkeit von Interessenkonflikten zwischen Amt und Mandat ausgeschlossen.⁵²
Dasselbe soll – innerhalb desselben Landes – auch für Hochschullehrer gelten,
für Lehrer an öffentlichen Schulen soll eine Interessenkollision in der Regel e-
benfalls nicht eintreten, weil ihre Verwaltungsausgaben unbedeutend seien.⁵³

10. Beamte und Angestellte des öffentlichen Dienstes

a) Wer Beamter im Sinne des Art. 137 Abs. 1 GG ist, bestimmt sich nach all-
gemeinem Beamtenrecht. Zu den Beamten gehören auch (Wahl-)Beamte auf
Zeit. Ehrenamtlich Tätige sollen nicht Beamte i. S. von Art. 137 Abs. 1 GG
sein.⁵⁴ Das ist aber im Hinblick auf die beamtenrechtlichen Regelungen umstrit-
ten⁵⁵; gleiches gilt für ehrenamtliche Richter⁵⁶. Kirchenbeamte sind ebenfalls
nicht von Art. 137 erfasst⁵⁷. Umstritten ist, ob Art. 137 Abs. 1 GG für ehrenamt-
liche Richter gilt.⁵⁸

b) „Angestellte des öffentlichen Dienstes“ sind die in einem Dienstverhältnis zu
einem öffentlich-rechtlichen Dienstherrn – mit Ausnahme der Kirchen – stehen-
den Angestellten.

c) Zu den Angestellten des öffentlichen Dienstes gehören aber auch die leitenden Angestellten eines privatrechtlichen Unternehmensträgers, wenn dieser
von der öffentlichen Hand beherrscht wird; das wird jedenfalls bei einer Kapital-
beteiligung der öffentlichen Hand von mehr als 50 % allgemein angenommen.⁵⁹
Die Ratio des Art. 137 Abs. 1 GG führe zur Einbeziehung dieser Angestellten-
gruppe, denn die Gefahr von Interessen- und Entscheidungskonflikten und von

⁵² BVerfGE 18, 172, 184.

⁵³ BVerfGE 18, 172, 185.

⁵⁴ Siehe zu allem BVerfGE 18, 173, 180, 184.

⁵⁵ Klein in MD (s. Fn. 4), Art. 137, Rn. 51; Masing (s. Fn. 30), Art. 137, Rn. 9.

⁵⁶ Siehe hierzu Klein (s. Fn. 4), Art. 137, Rn. 57.

⁵⁷ BVerfGE 42, 313, 338/339; (s. Fn. 4), Art. 137, Rn. 53.

⁵⁸ Klein (s. Fn. 4), Art. 137, Rn. 57.

⁵⁹ BVerfGE 38, 326, 338/339; 48, 64, 82; 98, 145, 160.

Verfaltungen bestehe auch, wenn leitende Angestellte eines in öffentlicher Hand befindlichen privatrechtlich verfassten Unternehmens gleichzeitig Abgeordnete der mehrheitlich an dem Unternehmen beteiligten Gebietskörperschaft seien.⁶⁰

Die Gesetzgebungskompetenz des Landesgesetzgebers für das Statusrecht der Landtagsabgeordneten und der Mitglieder der Kommunalvertretungen umfasst auch die mit der Inkompatibilitätsregelung für leitende Unternehmensangestellte verbundene Einwirkung auf das private Gesellschaftsrecht.⁶¹

d) Haben Angestellte in den mehrheitlich von der öffentlichen Hand beherrschten privatrechtlich verfassten Unternehmen keine Leitungs- und Entscheidungskompetenzen, werden sie von Art. 137 Abs. 1 GG nicht umfasst, weil sie nur in loser Beziehung zur öffentlichen Hand stehen und deshalb dem öffentlichen Dienst nicht zugerechnet werden können.⁶² Im Einzelfall können Mitwirkungsverbote zum Zuge kommen.⁶³

e) Leitende Angestellte – der Begriff wird nicht i. S. der arbeitsrechtlichen Definition, sondern eigenständig verstanden – sind die ständig und umfassend mit der eigenverantwortlichen Geschäftsführung und Vertretung des Unternehmens betrauten Personen (Vorstandsmitglieder, Geschäftsführer, auch wohl Prokuristen).⁶⁴

f) Wo die Grenze der Anwendbarkeit des Art. 137 Abs. 1 GG im Hinblick auf solche Angestellten des mehrheitlich von der öffentlichen Hand beherrschten Unternehmens verläuft, die zwar keine Leitungsbefugnis, gleichwohl aber bestimmenden Einfluss auf Unternehmensentscheidungen haben, ist bisher verfassungsrechtlich nicht entschieden.⁶⁵

⁶⁰ BVerfGE 38, 326, 338/339, 48, 66, 84.

⁶¹ BVerfGE 98, 145, 159.

⁶² BVerfGE, 48, 64; vgl. auch BVerfGE 38, 326, 340.

⁶³ Mansing (s. Fn. 30), Art. 137, Rn. 13, Fn. 60.

⁶⁴ HessVGH, DVBI 1997, 1281 ff. (Abteilungsleiter in städtischer Wohnungsbau GmbH: Nein); BayVGH, NVwZ-RR 2004, 422, 443 (leitender ärztlicher Direktor einer kreiseigenen Krankenhausgesellschaft: Ja); VGH B-W, DÖV 01, 298, 299 (Klinikdirektor: Ja, leitender Abteilungsarzt: Nein).

⁶⁵ Siehe dazu BVerfGE 48, 66, 84, 87; siehe ferner BayVGH, NVwZ-RR 2004, 442, 443.

II. Folgeregelungen zur Vermeidung eines faktischen Ausschlusses von der Wählbarkeit

1. Wirtschaftliche Nachteile aus der Inkompatibilität

Die Inkompatibilität kann in einen faktischen Ausschluss von der Wählbarkeit umschlagen, wenn ihre wirtschaftlichen Folgen es dem Gewählten unmöglich machen oder übermäßig erschweren, sich für das Mandat zu entscheiden. Eine solche Zwangslage muss der Gesetzgeber bei der Normierung von Inkompatibilitäten mit Hilfe kompensierender Folgeregelungen grundsätzlich abwenden.

Das bedeutet allerdings nicht, dass er die mit der Entscheidung für das Mandat als Folge der Inkompatibilität verbundenen wirtschaftlichen Nachteile vollständig auszugleichen hätte.

2. Faktischer Ausschluss vom Mandat im Kommunalbereich

Die Kompensationspflicht des Gesetzgebers besteht nicht völlig ausnahmslos. Im kommunalen Bereich billigt das Bundesverfassungsgericht in bestimmten Fällen Inkompatibilitäten ohne Ausgleich für den Verlust der Amtsbezüge während der Dauer des Mandats. Das ist der Fall, wenn Beamte oder Angestellte ein ehrenamtlich wahrzunehmendes Mandat in der Gemeinde oder dem Landkreis antreten wollen.⁶⁶ Die Ausübung des ehrenamtlichen Mandats in der Gemeindevertretung – nichts anderes gilt für die Kreisvertretung – sei Erfüllung einer allgemeinen Bürgerpflicht, nicht Tätigkeit zur Sicherstellung der materiellen Lebensgrundlage. Auf dieser Ebene seien aufwendige Auffangregelungen zur Abwendung eines faktischen Wählbarkeitsausschlusses nicht darstellbar. Andererseits verlangten die vielfältig möglichen Interessenkonflikte die Inkompatibilität, wenn andernfalls der Gefahr von Interessenkollisionen nicht begegnet werden könne.⁶⁷

⁶⁶ Siehe hierzu Stober/Lackner (s. Fn. 34), Art. 137, Rn. 258, 259, 260 bis 265 m. N.

⁶⁷ BVerfGE 48, 65, 89/90 (leitender Angestellter eines städtischen Unternehmens, gewählt in den Stadtrat); BVerfGE 58, 177, 193 (leitender Kreisangestellter, gewählt in den Rat einer dem Kreis angehörigen Gemeinde); BVerfGE 12, 73, 77/78 (Gemeindedirektor, gewählt in den Kreistag des „eigenen“ Landkreises); VerfGH Brandenburg, DÖV 98, 1075 (hauptamtlicher Gemeindebürgermeister, gewählt in den Kreistag); BVerwG, NVwZ 03, 90, 91 (Beamtin des Amtes, ge-

3. Auffangen der Nachteile durch Folgeregelungen

a) Außerhalb des kommunalen Bereichs muss der Gesetzgeber durch geeignete Folgeregelungen die aus der Inkompatibilität folgenden Nachteile „auffangen“ und so dem betroffenen Beamten oder Angestellten des öffentlichen Dienstes eine Wahlmöglichkeit eröffnen.⁶⁸ Die Nachteile „auffangen“ bedeutet nach dieser Rechtsprechung nicht, dass sie vollständig ausgeglichen werden müssten. Die berufliche Tätigkeit für das Mandat (zeitweilig) aufzugeben, fällt den Betroffenen je nach individueller wirtschaftlicher Situation unterschiedlich leicht oder schwer. Maßgebend für das Auffangen der Inkompatibilitätsfolgen ist aber nicht, ob eine Ausschlusswirkung im Einzelfall eintritt, sondern ob die Kompensationsregelung *generell* verhindert, dass sich Bewerber wirtschaftlich außerstande sehen, sich für das Mandat zu entscheiden⁶⁹. Im Diätenurteil vom 05. November 1975 hat das Bundesverfassungsgericht in der Konsequenz der Neubewertung der Abgeordnetenentschädigung bereits hervorgehoben, gegen den von ihm geforderten Verlust der Amtsgehälter (mit und ohne Inkompatibilität) könne nicht eingewendet werden, andere Abgeordnete behielten die Möglichkeit, neben dem Landtagsmandat (hier im Saarland) einer privaten Erwerbstätigkeit nachzugehen. Entscheidend sei, dass dem Verlust der Amtsbezüge, die für alle Landtagsabgeordneten einheitliche und volle Alimentation gewährende Abgeordnetenentschädigung gegenüberstehe. In seinem das Mandat im Abgeordnetenhaus von Berlin betreffenden Beschluss vom 05. Juni 1998⁷⁰ stellt das Bundesverfassungsgericht die Nachteile aus der Inkompatibilität und die Auffangregelungen gegenüber: Das Dienstverhältnis werde nicht endgültig beendet, sondern nach Ablauf des Mandats fortgesetzt, ggf. werde ein Übergangsgehalt gezahlt. Die von der Inkompatibilität betroffenen öffentlichen Bediensteten erhielten während der Dauer des Mandats die allgemeine Abgeordnetenentschädigung (von damals 5.100,00 DM). Eine private Erwerbstätigkeit (beispielsweise

wählt in den Rat einer dem Amt zugehörigen Gemeinde); siehe auch OVG Münster, OVGE 1977, 95, 101.

⁶⁸ BVerfGE 48, 64, 88; 98, 145, 157, 161/162.

⁶⁹ BVerfGE 38, 327, 338; zustimmend Masing (s. Fn. 30), Art. 137, Rn. 19 mit Fn. 77. Diätenurteil: BVerfGE 40, 296, 325.

⁷⁰ BVerfGE 98, 145, 156/157, 161/162.

als Rechtsanwalt) neben dem Mandat sei ihnen erlaubt. Schließlich erhielten sie eine Altersversorgung. Diese Folgeregelungen ließen die Annahme eines faktischen Ausschlusses vom Zugang zum Mandat nicht zu.

b) Hervorzuheben ist, dass das Bundesverfassungsgericht keine Folgerungen zugunsten des öffentlichen Bediensteten daraus zieht, dass sich das Abgeordnetenhaus von Berlin als Teilzeitparlament versteht. Das mag schon als konsequent erscheinen, nachdem das Gericht auf die allen Abgeordneten offenstehende Möglichkeit hingewiesen hat, auf dem freien Markt eine Erwerbstätigkeit zu suchen. Allerdings wird dabei nicht der Unterschied angesprochen, der darin liegt, dass die einen meistens im privaten Erwerbssektor etabliert sind und ihre Tätigkeit fortsetzen, während die anderen nach dem Abbruch ihrer etablierten Position im öffentlichen Dienst auf dem privaten Sektor neu starten müssen.

c) In der Gesamtschau lässt sich festhalten: Die Folgeregelungen müssen generell für gewählte Bewerber die Entscheidung für das Mandat zumutbar machen, ein individueller Nachteilsausgleich für Bezieher höherer Einkommen ist nicht geboten und auch mit dem Grundsatz der formalisierten Gleichbehandlung der Abgeordneten unvereinbar. Die Rückkehrmöglichkeit in die berufliche Stellung, die Abgeordnetenbesoldung, ggf. ergänzt durch eine anteilige Altersversorgung, und die Option privater Erwerbstätigkeit führen in ihrem Zusammenspiel dazu, die Möglichkeit einer Wahl zwischen Amt und Mandat hinreichend offen zu halten.

Im Schrifttum wird (teilweise) noch stärker betont, Art. 137 Abs. 1 GG lasse sich keinesfalls entnehmen, dass der Gesetzgeber die Entscheidung eines öffentlichen Bediensteten, ein Mandat anzunehmen, in beruflicher Hinsicht praktisch risikolos und nachteilsfrei gestalten müsse. Eine solche Garantie existiere auch

für andere Berufsgruppen nicht, und aus Art. 137 Abs. 1 GG lasse sich keine Privilegierung öffentlich Bediensteter entnehmen.⁷¹

Teil 2

Zu den einzelnen Fragen des Gutachtauftrages

A Ausgleichsbetrag

I. Teilzeitparlament

– Geltung der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung –

1. Grundlinien der Rechtsprechung

a) Zum Fragenkomplex IV (Ausgleichsbetrag) sind die im ersten Teil dargelegten Grundlinien im Hinblick auf die Abgeordnetenentschädigung bei Teilzeitparlamenten weiterzuziehen. Von den Ergebnissen werden die Stellungnahmen zu den anderen Fragen des Gutachtauftrags beeinflusst. Deshalb wird der Komplex IV hier zuerst behandelt.

b) Ausgangspunkt ist das den Saarländischen Landtag betreffende 1. Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichts.⁷² Das Bundesverfassungsgericht hat in jenem Verfahren die Anteile der in den Landesparlamenten jeweils berufstätigen Abgeordneten erfragt, sie waren wie folgt mitgeteilt worden:⁷³ B-W 80%, BayLT 56 %, BaySen 80 %, Berl 85 %, Brem 69 %, Hbg. 84 %, Hess ca. 50 %, Nds. 69 %, N-W 67 %, Rh-Pf 66 %, Saarl 46 %, S-H 52 %.

Der Saarländische Landtag hatte vorgetragen, die Landtagsabgeordneten übten typischerweise Mandat und Beruf nebeneinander aus, und sich gegen die Entwicklung zum Berufsparlamentarier ausgesprochen.⁷⁴ Der Landtag von Baden-Württemberg, dem sich die Landtage von Bayern, Hessen, Niedersachsen,

⁷¹ Masing (s. Fn. 30), Art. 137, Rn. 21; Pieroth in Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 10. Auflage 2009, Art. 137, Rn. 5.

⁷² Siehe BVerfGE 40, 296ff.

⁷³ Zusammenstellung der dem Gericht mitgeteilten Angaben bei Thaisen, Zeitschrift für Parlamentsfragen 1976, 1, 5.

⁷⁴ BVerfGE 40, 296, 299 ff.

Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, das Abgeordnetenhaus von Berlin und der Bayerische Senat angeschlossen haben, hat vorgetragen, für die Tätigkeit des Landtagsabgeordneten könne keinesfalls angenommen werden, sie sei zu einem die volle Arbeitskraft fordernden Beruf geworden; der Anteil der Abgeordneten, die ihren Beruf nicht weiterführten, liege in allen Landtagen unter 15 % (ohne die Angehörigen des öffentlichen Dienstes). Die Landtage bemühten sich, durch organisatorische Maßnahmen zu verhindern, dass das Landtagsmandat zum vollen Beruf und der Landtagsabgeordnete zum Berufsparlamentarier werde.⁷⁵ Hamburg hat vorgetragen, ein Mitglied der Hamburgischen Bürgerschaft erhalte keine Besoldung, sondern sei zur Sicherung seines und seiner Familie Unterhalt auf seinen Beruf angewiesen.⁷⁶

c) Das Bundesverfassungsgericht musste also davon ausgehen, dass Landtagsabgeordnete in breitem Maße neben dem Mandat einen Beruf ausübten; es hat die Gesamtbelastung aus Mandat und Beruf indessen auf 60 – 100 Wochenstunden geschätzt.⁷⁷ Es hat berücksichtigt, dass Abgeordnete vielfach über mehrere Legislaturperioden dem Parlament angehören. Es sieht auf dieser Grundlage die Abgeordnetentätigkeit als Hauptbeschäftigung,⁷⁸ daneben könne der Abgeordnete „allenfalls unter günstigen Umständen“ neben seiner Abgeordnetentätigkeit noch versuchen, einem Beruf nachzugehen.⁷⁹ Soweit es sich um Landtagsparlamentarier handelt, ist dies zuletzt Genannte wenig plausibel und mit dem dargestellten Sachverhalt kaum zu verbinden. Im 2. Diätenurteil erkennt das Bundesverfassungsgericht die Existenz von Teilzeitparlamenten, denen Teilzeitmandate entsprechen, ausdrücklich an.⁸⁰ Die Schlussfolgerung, die Abgeordneten bezögen aus der Staatskasse ein Einkommen, ist dann im 1. Diätenurteil grundsätzlich auch auf die Landesparlamente bezogen. Offen ge-

⁷⁵ BVerfGE 40, 296, 305 f.

⁷⁶ BVerfGE 40, 296, 307.

⁷⁷ BVerfGE 40, 296, 312.

⁷⁸ BVerfGE 40, 296, 314.

⁷⁹ BVerfGE 40, 296, 313.

⁸⁰ BVerfGE 102, 224, 238.

lassen wurde, ob dies für *alle* Landesparlamente gelte;⁸¹ im folgenden genüge der Nachweis, dass es jedenfalls für das Saarland gelte.⁸²

Was dann folgt, ist indessen ausschließlich die Auflistung der Bezüge der saarländischen Abgeordneten mit dem Ergebnis, dem Abgeordneten stehe für seinen und seiner Familie Unterhalt ein Betrag (damals 3.000,00 DM netto) zur Verfügung, der als *Vollalimentierung* aus der Staatskasse für die Tätigkeit als Landtagsabgeordneter zu qualifizieren sei, ohne dass damit bereits die *Angemessenheit* der Vergütung angesprochen sei.⁸³

d) Man wird die tatsächlichen Umstände, die der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zugrunde liegen, berücksichtigen müssen, um Fehlinterpretationen zu vermeiden. Dem Bundesverfassungsgericht war durchaus vor Augen, dass sich die Landtage (damals) durchweg nicht als „Vollzeitparlamente“ verstanden, und es war ihm vor Augen, in welchem hohem Maße Landtagsabgeordnete tatsächlich berufstätig waren, wobei es aber von einer hohen Gesamtbelastung dieser Abgeordneten ausging. Diese Umstände hat es indessen nicht als ausschlaggebend angesehen für seine Bewertung, das Mandat sei Berufstätigkeit und die dafür zu gewährende Vergütung sei Einkommen, und dessen Bemessung müsse bestimmten Ansprüchen genügen. Diese Feststellungen sind bei der gebotenen Gesamtbetrachtung (trotz unstimmgiger Einzelanmerkungen) unabhängig davon, ob das Mandat typischerweise mehr oder weniger Raum für gleichzeitige Berufstätigkeit lässt. Der Vorbehalt, ob das für *alle* Parlamente gelte, bezieht sich auf den vorangehenden Satz, der Abgeordnete beziehe aus der Staatskasse ein Einkommen; denn der „Nachweis“, dass eben dies jedenfalls für das Saarland doch zutrefte, wird allein mit der Höhe der für den Familienunterhalt verfügbaren Abgeordnetenentschädigung begründet.

⁸¹ BVerfGE 40, 296, 314.

⁸² BVerfGE 40, 296, 314.

⁸³ BVerfGE 40, 296, 315.

e) Das Bundesverfassungsgericht lässt also lediglich offen, ob womöglich in einzelnen Ländern die Abgeordneten nicht ein Einkommen aus der Staatskasse bezögen, sondern eine (nicht bloß so deklarierte) Aufwandsentschädigung, wie es dem damaligen Verständnis in den Landtagen allgemein noch entsprochen hatte. Diese Frage ist heute ohne alles Interesse, denn es gibt kein Landesparlament mehr, dessen Abgeordnete lediglich eine Aufwandsentschädigung erhalten. Sie beziehen überall im Hauptpunkt ein steuerpflichtiges Einkommen.

2. Abgeordnetenentschädigung im Teilzeitparlament

a) Bemessungskriterien

Das Bundesverfassungsgericht leitet aus Art. 48 Abs. 3 GG, dessen Grundsätze auch in den Ländern gelten⁸⁴, Vorgaben für die Bemessung der Abgeordnetenentschädigung (Abgeordnetenbesoldung) ab. Sie muss zwei Kriterien genügen: Erstens muss sie für die Abgeordneten und ihre Familien während der Dauer ihrer Zugehörigkeit zum Parlament eine ausreichende Existenzgrundlage abgeben können. Zweitens („außerdem“) muss sie der Bedeutung des Amtes unter Berücksichtigung von Verantwortung, Belastung und zukommendem Rang gerecht werden⁸⁵.

b) Kriterium der Existenzgrundlage

Wenden wir uns dem ersten Kriterium zu. Im Hinblick auf seine Anwendung auf Teilzeitparlamente sind unterschiedliche Auffassungen vertreten worden⁸⁶.

(1) Es ist gefordert worden, die Länder müssten ihre Parlamente in der Folge des 1. Diätenurteils als Vollzeitparlamente organisieren und die Abgeordnetenvergütungen so bemessen, dass sie ohne gleichzeitige Berufstätigkeit der Ab-

⁸⁴ Siehe Teil 1.

⁸⁵ BVerfGE 40, 296, 315. Den Anspruch auf angemessener Alimentation während der Zugehörigkeit zum Parlament bestätigt BVerfG, NVwZ 2007, 916, 919 (= BVerfGE 118, 777 ff.). Der Satz in BVerfGE 76, 256, 341, für Abgeordnete gebe im Unterschied zu Beamten keine Garantie der „dauernden Vollalimentation“, bezieht sich auf Versorgungsanrechnungen; er ist wiederholt als Rücknahme der Grundsätze des 1. Diätenurteils überinterpretiert worden. Das ist durch die Klarstellung in BVerfG, NVwZ 2007, 916, 919, jedenfalls hinsichtlich der laufenden Diäten während der aktiven Parlamentszugehörigkeit überholt.

⁸⁶ von Arnim in Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 1980 (2009), Art. 48, Rn. 110 ff.

geordneten beiden Kriterien genügten. Diese Betrachtungsweise hat spätestens seit dem 2. Diätenurteil⁸⁷, mit dem das Bundesverfassungsgericht Teilzeitparlamente auf Landesebene ausdrücklich anerkennt, keinen Boden mehr. In Hamburg und in Bremen haben die Landesverfassungsgerichte die Bürgerschaften jeweils eindeutig als Teilzeitparlamente qualifiziert⁸⁸.

(2) Andererseits ist für möglich erachtet worden, dem Teilzeitabgeordneten lediglich einen Beitrag zur Existenzgrundlage zu zahlen, die er sich im übrigen beruflich erwirtschaften müsse.⁸⁹

Es ist zu bezweifeln, dass es heute noch von praktischer Relevanz sein könnte, diese Sichtweise weiter zu diskutieren. Kein Bundesland, das sein Parlament als Teilzeitparlament organisiert hat, unterschreitet – bewusst und gewollt – die Marke der Sicherung der Existenzgrundlage für Abgeordnete und deren Familien. Ich sehe auch nicht, dass es ein Konzept gäbe, zu einer solchen Form der (echten) Teilalimentation zu kommen.⁹⁰

Anmerkung: Um die Begriffe der Teilalimentation und der Vollalimentation gibt es immer wieder Verwirrung. Man muss genau unterscheiden, ob sie allein auf die erste Komponente der Sicherung der Existenzgrundlage⁹¹ bezogen werden oder auf die beide Komponenten umfassende angemessene Abgeordnetenbe-soldung.

⁸⁷ BVerfGE 102, 224, 238.

⁸⁸ HbgVerfG, NJW 98, 1054, 1056; DÖV 97, 911, 913; BremStGH, NVwZ 05, 930, 931 (= BremStGHE 7, 77 ff.).

⁸⁹ So für Stadtstaaten von Arnim in BK (s. Fn. 86), Art. 48, Rn. 117; unklar hinsichtlich des verwendeten Begriffs der Teilalimentation: Kretschmer in Schmidt-Bleibtreu, Kommentar zum Grundgesetz, 11. Aufl. 2008, Art. 48, Rn. 18; Versteyl in von Münch/Kunigk, Grundgesetz-Kommentar, 5. Auflage, Art. 48 Rn. 23; Pieroth (s. Fn. 71), Art. 48, Rn. 6; Thieme, Verfassung der Freien Hansestadt Hamburg, Kommentar, 1998, Art. 13, Anm. 2 a) und 2 d); Menzel in Löwer/Tettinger, Kommentar zur Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, 2002, Art. 50, Rn. 9.

⁹⁰ Selbst Befürworter dieser rechtlichen Gestaltungsvariante weisen auf die immensen Probleme einer Umsetzung hin, siehe Klein in MD (s. Fn. 4), Art. 48, Rn. 185, 186.

⁹¹ Siehe etwas weiter oben bei 2. a)

(3) Nach der dritten Auffassung muss die ausreichende Existenzgrundlage während der Zugehörigkeit zum Parlament aus der Staatskasse ohne Abstriche geleistet werden⁹²; erst im *zweiten* Schritt kann bei der Bestimmung der *Angemessenheit* der Abgeordnetenbesoldung berücksichtigt werden, dass die Parlamentsorganisation auf eine gleichzeitige Berufstätigkeit der Abgeordneten als tatsächlichem und zudem angestrebtem Regelfall zugeschnitten ist.⁹³ Nach dieser Version ist Berufstätigkeit neben dem Mandat der dem Leitbild entsprechende Regelfall, während die Wahrnehmung des Mandats ohne gleichzeitige Berufstätigkeit zwar nicht das Leitbild prägt, aber ohne Gefährdung der wirtschaftlichen Existenz möglich bleibt, auch wenn der Abgeordnete nicht auf andere Mittel für den Unterhalt zurückgreifen kann.⁹⁴ Auf dieser Linie hat das Hamburgische Verfassungsgericht entschieden. Es geht vom Teilzeitmandat aus und stellt fest, im Hinblick auf die Höhe der Entschädigung bleibe der Abgeordnete in seiner Entscheidung frei, ob er einem Beruf nachgehen wolle oder nicht, er könne notfalls darauf verzichten. *Angemessen* sei die Entschädigung, weil gewährleistet sei, dass die Abgeordneten einen Beruf im Regelfall auch tatsächlich ausüben könnten.⁹⁵ Der bremische Staatsgerichtshof spricht die Marke der Existenzsicherung nicht an, sondern begründet die *Angemessenheit* ebenso wie das Hamburgische Verfassungsgericht mit dem Teilzeitcharakter der Abgeordnetentätigkeit, die kein „Vollberuf“ sei, und der Möglichkeit der Erwerbstätigkeit.⁹⁶ Allein die *Angemessenheit* stellt der Staatsgerichtshof in eine Relation zu den Bedingungen der Realisierbarkeit eines Erwerbsberufs. Die Notwendigkeit, den Lebensunterhalt sicherzustellen, stellt er nicht in Frage. Diese Notwendigkeit hat das Bundesverfassungsgericht in der 1. Diätenentscheidung⁹⁷ vorbehaltlos formuliert, sie dient der Freiheit und Unabhängigkeit des Mandats und soll sicherstellen, dass Vertretern aller Bevölkerungsschichten

⁹² Siehe hierzu auch Behrend, DÖV 82, 774, 776; ferner Lemmer in Pfennig/Neumann, Verfassung von Berlin, 3. Auflage 2000, Art. 53, Rn. 1 u. 3.

⁹³ Kloepfer, DVBI 79, 378, 380.

⁹⁴ Schlaich/Schreiner, NJW 79, 673, 674 f.

⁹⁵ Hbg.VerfG, DÖV 97, 911, 913; NJW 98, 1054, 1056.

⁹⁶ BremStGH, NVwZ 05, 929, 931 (= BremStGHE 7, 77).

⁹⁷ BVerfGE 40, 296, 315.

der Weg ins Parlament offen steht.⁹⁸ Für Berlin, dessen Abgeordnetenhaus sich ebenfalls als Teilzeitparlament versteht, stellt das Bundesverwaltungsgericht fest, die Abgeordnetenentschädigung sei ihrer Höhe nach als „Vollalimentation“ konzipiert.⁹⁹ Auch das Bundesverfassungsgericht stellt für die Zumutbarkeit der Inkompatibilitätsfolgen auf die Höhe der Abgeordnetenentschädigung in Berlin ab; daneben sei eine Erwerbstätigkeit „nicht ausgeschlossen“.¹⁰⁰ Erforderlich ist sie nach dieser Entscheidung also nicht. Zur Zeit der genannten Entscheidungen war die Abgeordnetenentschädigung in Berlin wie die in den anderen beiden Stadtstaaten signifikant niedriger als diejenigen in den Flächenstaaten (nur Altbundesländer)¹⁰¹.

(4) Im Ergebnis ist festzustellen: Unabhängig davon, ob Abgeordnete ein Teilzeitmandat oder ein Vollzeitmandat innehaben, in jedem Fall darf ihre Grundentschädigung nicht hinter der Marke der ausreichenden Existenzgrundlage auch für den ansonsten einkommenslosen Abgeordneten zurückfallen. Erreicht sie diese Marke nicht, indiziert das eine zu gering bemessene Entschädigung, nicht aber die Zulässigkeit der Beschränkung auf lediglich einen Teilbeitrag zur Existenzgrundlage. Ein Entschädigungskonzept, das den sonst einkommenslosen Abgeordneten etwa auf Sozialkassen verwiese, ist nicht zulässig. Es existiert aber auch nirgendwo in Deutschland.

II. Ausgleichsbetrag verfassungsrechtlich nicht erforderlich

1. Zum Ausgleich für wirtschaftliche Belastungen durch Inkompatibilität

Die auf das Teilzeitmandat im Abgeordnetenhaus von Berlin bezogene Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 05. Juni 1998¹⁰² ist im ersten Teil dieses Gutachtens bereits referiert worden: Das Bundesverfassungsgericht sieht die Rückkehrmöglichkeit in die frühere berufliche Stellung im öffentlichen Dienst einschließlich eines Übergangsgeldes, den Anspruch auf die Abgeord-

⁹⁸ BVerfG, NVwZ 07, 916, 921 (= BVerfGE 118, 777 ff.).

⁹⁹ BVerwG, NJW 1990, 462, 463.

¹⁰⁰ BVerfGE 98, 145, 161.

¹⁰¹ Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste WD 3-262/08, Anlage 2 (Übersicht über die Abgeordnetenentschädigungen seit 1977).

¹⁰² BVerfGE 98, 145, 161.

netenentschädigung sowie die Altersentschädigung als ausreichend an, um einen faktischen Ausschluss vom Mandat zu verneinen. Es verweist in diesem Zusammenhang auf die Möglichkeit, eine Erwerbstätigkeit neben dem Mandat aufzunehmen. Von einem finanziellen Ausgleich für die Differenz zwischen den Abgeordnetenbezügen und dem bisherigen Einkommen ist in dieser Entscheidung nicht die Rede. In gleichem Sinne hat das Hamburgische Verfassungsgericht im Hinblick auf Inkompatibilitätsfolgen entschieden¹⁰³: Für die Frage des faktischen Ausschlusses vom Mandat komme es insbesondere darauf an, ob dem Gewählten auch bei einer Entscheidung für das Mandat eine Existenzgrundlage bleibe; dabei gehe es nicht um Besonderheiten des Einzelfalls, sondern um die generellen Auswirkungen auf Bewerber aus dem öffentlichen Dienst. Die Entscheidung betrifft die Inkompatibilität mit einem Mandat in der Bezirksvertretung, das nur mit einer geringen Aufwandsentschädigung honoriert wird, die dem Mandatsträger keine Existenzgrundlage zu bieten vermag. Gleichwohl verneint das Gericht einen faktischen Ausschluss vom Mandat: *Erschwernisse* bei der Entscheidung für das Mandat seien hinzunehmen¹⁰⁴ und stellten nicht bereits einen faktischen Ausschluss dar. Mandatsbewerber hätten faktisch und rechtlich die Möglichkeit, sich auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt um eine berufliche Tätigkeit zu bemühen, durchweg seien sie ausgebildet und beruflich qualifiziert. Ob ein Berufsstart im einzelnen Fall gelinge, sei im Hinblick auf die gebotene generalisierende Betrachtung unerheblich. Es könne erwartet werden, dass Mandatsbewerber sich rechtzeitig auf die berufliche Umstellung vorbereiteten. Sie hätten zudem die Möglichkeit der Rückkehr nach Mandatsablauf. Außerdem zeige die Verwaltung Wohlwollen bei der Umsetzung auf einen kompatiblen Arbeitsplatz im öffentlichen Dienst.

2. Keine gegenteilige Rechtsprechung ersichtlich

Soweit ersichtlich, gibt es keine Rechtsprechung, die finanzielle Ausgleichsleis-

¹⁰³ HbgVerfG, NVwZ-RR 98, 697, 699, 700.

¹⁰⁴ Ähnlich BVerfG, NVwZ 07, 916, 921 (= BVerfGE 118, 777 ff.): Nicht geboten, das Mandat von allen Verpflichtungen freizuhalten, die in tatsächlicher Hinsicht Angehörige verschiedener Berufsgruppen unterschiedlich belasten können.

tungen an inkompatible Beamte etwa forderte und einen darauf gerichteten Anspruch verfassungsrechtlich begründete.¹⁰⁵

III. Ausgleichsbetrag verfassungsrechtlich unzulässig

1. Vollalimentation des Teilzeitabgeordneten

a) Das Bundesverfassungsgericht bezeichnet, wie bereits dargelegt worden ist¹⁰⁶, eine Abgeordnetenentschädigung, die den Abgeordneten und ihren Familien eine ausreichende Existenzgrundlage abgeben kann, bereits als Vollalimentierung, dies ungeachtet der Frage, ob die Entschädigung auch das gesetzliche Kriterium der Angemessenheit erfüllt¹⁰⁷. In diesem Sinne erhalten jedenfalls heute die Abgeordneten auch in Teilzeitparlamenten eine Vollalimentierung.¹⁰⁸ Das Bundesverfassungsgericht hat die Weiterzahlung des Gehalts oder die Zahlung eines Ruhegehalts an Beamte als gegen die formalisierte Gleichheit aller Abgeordneten verstoßende Begünstigung eingestuft.¹⁰⁹ Diese werde nicht dadurch gerechtfertigt, dass Beamte als Folge der Inkompatibilität ihre Stellung aufgeben müssten, während andere Abgeordnete unter Umständen die Möglichkeit hätten, neben dem Landtagsmandat eine private Tätigkeit auszuüben, denn alle Abgeordneten würden prinzipiell einheitlich „vollalimentiert“¹¹⁰. Es ist offensichtlich, dass das Bundesverfassungsgericht den Begriff der Vollalimentierung hier in dem gleichen Sinn einer Sicherung der Existenzgrundlage gebraucht, wie einige Seiten zuvor.¹¹¹ Der Ausgleichsbetrag ersetzt den Wegfall der Fortzahlung von Gehalt oder Ruhegehalt. Er ist ein anderes Etikett für dieselbe Sache. Auf die Regelungstechnik und auf den Standort der Regelung kommt es aber, wie im ersten Teil bereits dargelegt worden ist, nicht an; alle derartigen Regelungen betreffen den Status der Abgeordneten.¹¹² Es

¹⁰⁵ Kloepfer, DVBI 79, 378, 382/383, hält Ausgleichsleistung zur Vermeidung einer Diskriminierung für geboten. Ähnlich Kretschmer (s. Fn. 89), Art. 48, Rn. 21.

¹⁰⁶ Siehe 2. Teil, A. I. 1. c).

¹⁰⁷ BVerfGE 40, 296, 318.

¹⁰⁸ Siehe 2. Teil, A. I. 2. b) (3)

¹⁰⁹ BVerfGE 40, 296, 318. Siehe auch BremStGH, NVwZ 05, 929, 930/931 (= BremStGHE 7, 77 ff.).

¹¹⁰ BVerfGE 40, 296, 326.

¹¹¹ Siehe BVerfGE 40, 296, 315 und 325, siehe weiter 328.

¹¹² Siehe 1. Teil A. I. 3. d)

sollte deswegen klar sein, dass Ausgleichszahlungen an Beamte nicht zulässig sind.¹¹³

2. Ungerechtfertigtes Privileg

a) Die Ausgleichszahlung ist ein mit den Grundsätzen des 1. Diätenurteils unvereinbares Privileg für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes. Motiviert ist die Zahlung durch den Umstand, dass sich für Mandatsbewerber aus dem öffentlichen Dienst die Notwendigkeit ergibt, ihr bisheriges Berufseinkommen durch eine kompatible Berufstätigkeit zu substituieren oder sich mit den nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine ausreichende Existenzgrundlage bietenden Zahlungen aus dem Mandat zu begnügen. Dies ist ein erschwerender Umstand, der sich indessen in der Gesamtbetrachtung relativiert. Beschäftigte aus dem öffentlichen Dienst haben eindeutig den am besten gegebenen und gesicherten Weg zurück in ihre frühere Stellung. Sie haben aus den vom Hamburgischen Verfassungsgericht aufgelisteten Gründen, zu denen noch die typischerweise gegebenen Vernetzungen zu nennen wären, Möglichkeiten, die Einkommenseinbuße mehr oder weniger aufzufangen. In Bremen gibt es, anders als in Hamburg, derzeit keine kompatiblen Stellen in der öffentlichen Verwaltung, aber ein Wechsel zu einer der zahlreichen bremischen Gesellschaften (ggf. im Austausch) sollte auch in Bremen eine der hamburgischen vergleichbare pragmatische Lösung denkbar erscheinen lassen.

b) Für andere, nicht aus dem öffentlichen Dienst kommende Mandatsbewerber wird man die Risiken ihrer bisherigen Berufstätigkeit, sei sie in selbständiger oder abhängiger Stellung, nicht vernachlässigen können. Das Bild des Teilzeitmandats ist geprägt durch das Nebeneinander von Mandat und Beruf sowie dadurch, dass Mandatsbewerber und alsdann Mandatsinhaber die berufliche Seite in eigener Verantwortung und mit eigenem Risiko selbst gestalten.

3. Ungleicher Abgeordnetenstatus

a) Die Ausgleichszahlung soll eine als gleichheitswidrig empfundene Erschwer-

¹¹³ Ebenso Schlaich/Schreiner, NJW 79, 673, 678/679.

nis ausgleichen, führt aber unmittelbar zu einer Aufhebung der formalisierten Gleichbehandlung aller Abgeordneten. Sie teilt die Abgeordneten in solche, die neben ihrem Mandat für Berufseinkommen selbst sorgen oder sich mit den Mandatsbezügen bescheiden müssen, und solche, die bei tendenziell verdoppelten Mandatsbezügen dieser Sorge vollständig enthoben sind. Das bedeutet zugleich eine Teilung in Abgeordnete, die sich – dem prägenden Charakteristikum des Teilzeitmandats entsprechend – ihrem Mandat nur in einem anteiligen Zeitrahmen widmen können, und solche, die ohne wirtschaftliche Einbuße ihre gesamte Arbeitskraft auf das Mandat verwenden können. Das steht in deutlichem Widerspruch zu dem Recht jedes Abgeordneten auf gleiche Teilhabe im Prozess der politischen Willensbildung.¹¹⁴ Dieses Zweiklassensystem ist im Teilzeitparlament wie im Vollzeitparlament mit den seit dem 1. Diätenurteil geklärten verfassungsrechtlichen Anforderungen unvereinbar. Für jedes Parlament gilt, dass

„jedem Abgeordneten eine gleich hoch bemessene Entschädigung zusteht, unabhängig davon, ob die Inanspruchnahme durch die parlamentarische Tätigkeit größer oder geringer ist, ob der individuelle finanzielle Aufwand oder das berufliche Einkommen verschieden hoch ist (vgl. Maunz in Maunz-Dürig-Herzog, GG, 1973, Art. 48, Randnote 17). Eine Ausnahme vom formalisierten Gleichheitssatz im Sinne eines zwingenden Grundes ist nur für den Parlamentspräsidenten und seine Stellvertreter anzuerkennen; ihre angemessene Entschädigung wird dadurch mitbestimmt, dass sie an der Spitze eines obersten Verfassungsorgans stehen.

Die so verstandene einheitliche Entschädigung mit Alimentationscharakter schließt aus den dargelegten Gründen alle weiteren, der Höhe nach differenzierten, individuellen oder pauschalierten finanziellen Leistungen an einzelne Abgeordnete aus öffentlichen Mitteln aus, die nicht einen Ausgleich für sachlich begründeten, besonderen, mit dem Mandat verbundenen finanziellen Aufwand darstellen. Danach werden also künftig z. B. eine Reihe von Pauschalen, Tage- und Sitzungsgeldern, Verdienstausfallentschädigungen und ähnlichen Zuwendungen aus der Parlamentskasse sowie gestaffelte Diäten für Abgeordnete mit besonderen parlamentarischen Funktionen entfallen.

¹¹⁴ BVerfGE 102, 225, 238.

b) Art. 48 Abs. 3 Satz 1 GG in Verbindung mit Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG und der formalisierte Gleichheitssatz, der bei der Ausgestaltung und Bemessung der Abgeordnetenentschädigung zu beachten ist, berühren die Frage der Begründung und Fortführung eines Berufes neben der Parlamentstätigkeit und das daraus erzielte Einkommen grundsätzlich nicht.“¹¹⁵

Der bremische Staatsgerichtshof¹¹⁶ und ebenso das Hamburgische Verfassungsgericht¹¹⁷ haben die Verbindlichkeit dieser für jedes Parlament geltenden Grundsätze¹¹⁸ für die Abgeordneten der jeweiligen Bürgerschaften, die sich dezidiert als Teilzeitparlamente verstehen, ausdrücklich bestätigt.

b) Abweichungen sind nur aus „zwingenden Gründen“ zugelassen und nur für bestimmte Funktionsstellen, die dadurch gekennzeichnet sind, dass für deren Inhaber wegen strukturell erhöhter zeitlicher Inanspruchnahme durch zugewiesene Aufgaben im Parlament die Möglichkeit entfällt, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen¹¹⁹. Damit sind die von der Inkompatibilität betroffenen öffentlichen Bediensteten nicht vergleichbar, sie *haben* generell die rechtliche und tatsächliche Möglichkeit sowie freie Arbeitskraft, um sich ein Erwerbseinkommen zu erschließen, und sie sind als solche *nicht* innerhalb des Parlaments mit besonderen und die volle Arbeitskraft beanspruchenden Funktionen betraut. Ein besonderer zwingender Grund, der die gleichheitswidrige Begünstigung der Mandatsträger aus dem öffentlichen Dienst zu rechtfertigen vermöchte, ist nicht auszumachen. Dagegen steht bereits das oben zur Frage der fehlenden Notwendigkeit einer Ausgleichszahlung Ausgeführte. Öffentlich Bedienstete sind bei der gebotenen Gesamtbetrachtung ihrer Absicherung sowie der Möglichkeit, eine Berufstätigkeit aufzunehmen, dies auch rechtzeitig vorzubereiten und sich die damit verbundenen Anstrengungen zuzumuten, nicht faktisch von der Entscheidung für das Mandat ausgeschlossen. Wäre dies anders, würde auch das nicht die Durchbrechung der formalisierten Gleichstellung aller Abgeordneten recht-

¹¹⁵ BVerfGE 40, 296, 318; s. ferner BVerfGE 102, 224, 238.

¹¹⁶ BremStGH, NVwZ 05, 929, 930/931 (= BremStGHE 7, 77 ff.).

¹¹⁷ Hbg.VerfG, DÖV 97, 911, 913; NJW 98, 1054, 1055/1056.

¹¹⁸ Siehe etwa Kretschmer (s. Fn. 89), Art. 98, Rn. 19.

¹¹⁹ BremStGH und Hbg.VerfG in den vorstehenden Fußnoten; BVerfGE 102, 238, 240.

fertigen, denn diese gehört zu den Fundamentalstrukturen des Parlamentsverfassungsrechts und hat Vorrang vor der Einebnung von überwindbaren Schwierigkeiten öffentlicher Bediensteter, wenn diese ein Mandat ansteuern und für ihre Einkünfte neben dem Mandat während der Mandatszeit selber sorgen müssen. Sie müssen sich, wie das Hamburgische Verfassungsgericht¹²⁰ klarstellt, schon bei der Vorbereitung auch um die Frage ihrer Erwerbstätigkeit während der Mandatsdauer kümmern. Diese Zumutung stellt gegenüber der Herbeiführung zweier nach Besoldung und für das Mandat verfügbarer Arbeitskraft ungleicher Abgeordnetengruppen nur ein nachrangiges Problem dar, für das sich andere Lösungsmöglichkeiten denken lassen und gesucht werden müssen.

B Differenzierungen der gesetzlichen Inkompatibilitätsregelung

Die Fragenkomplexe II, V, VI und VII des Gutachtauftrags haben einen rechtlichen Zusammenhang. Die Antworten darauf werden deshalb in einer einheitlichen Darstellung entwickelt.

Kernfrage ist die des ersten Absatzes von Punkt V des Gutachtauftrages, die anderen soeben genannten Fragen betreffen Unterpunkte der Frage in Punkt V Absatz 1 des Auftrages.

I. Möglichkeit von Interessenkonflikten

Wie im ersten Teil des Gutachtens dargelegt worden ist, kann das Gesetz eine Inkompatibilität nur für solche Mandatsbewerber vorschreiben, deren berufliche Stellung die Möglichkeit von Interessen- und Entscheidungskonflikten nahelegt. Wegen der erheblichen Abgrenzungsschwierigkeiten darf der Gesetzgeber in Anknüpfung an die Wahrscheinlichkeit einer Konfliktlage generalisierende Tatbestände vorsehen (abstrakte Möglichkeit von Interessenkonflikten)¹²¹ und

¹²⁰ Siehe 3 Fußnoten zurück

¹²¹ Siehe den 1. Teil

kann dabei bis an die Grenze der Ermächtigung in Art. 137 Abs. 1 GG gehen.¹²²

I. Ermessen des Gesetzgebers

1. Entscheidung über das Ob

Es steht im Ermessen des Gesetzgebers, ob er Inkompatibilitäten vorsehen will oder nicht. Ob und unter welchen Voraussetzungen er zu einer Inkompatibilitätsregelung verpflichtet sein kann, ist ungeklärt¹²³, kann hier aber auf sich beruhen, weil in Bremen eine Bestrebung, auf Inkompatibilitätsregelungen ganz zu verzichten, nicht auszumachen ist.

2. Entscheidung über das Wie – Bindung an den Gleichheitssatz –

Hat sich der Gesetzgeber zu einer Inkompatibilitätsregelung entschlossen, kann er über deren Reichweite innerhalb der Grenzen des Art. 137 Abs. 1 GG nach Ermessen entscheiden. Differenzierungen müssen sich am Zweck der Inkompatibilitätsregelungen, Interessen- und Entscheidungskonflikten vorzubeugen, orientieren und den Gleichheitssatz beachten. Dessen Verletzung nimmt der Bremische Staatsgerichtshof an, wenn es für die vorgenommene Differenzierung im Hinblick auf das verfassungsmäßig vorgegebene Ziel der Inkompatibilitätsregelungen keinen einleuchtenden Grund gibt¹²⁴, ähnlich sieht es der Bayerische Verfassungsgerichtshof mit der Formel, das Gleichbehandlungsgebot sei erst verletzt, wenn „die äußersten Grenzen des Ermessens überschritten“ würden.¹²⁵ Innerhalb des so abgesteckten Ermessensspielraums geht es dann darum, über die erwogenen Differenzierungen nach Maßgabe der Einschätzung ihrer Zweckmäßigkeit zu entscheiden.

¹²² BVerfGE 40, 296, 320; BVerwG, NVwZ 03, 90.

¹²³ Siehe den 1. Teil

¹²⁴ BremStGH, DVBl 78, 444, 447 (= BremStGHE 3, 97, 109/110).

¹²⁵ BayVerfGH, NJW 70, 1311.

Anzumerken ist, dass die Differenzierungsanforderungen des Bundesverfassungsgerichts in BVerfGE 57, 43, 56 und BVerfGE 58, 176, 190 („Besonderer rechtfertigender Grund“) die Notwendigkeit des Art. 137 Abs. 1 GG für jegliche Inkompatibilitätsregelung betreffen, nicht aber die Stufe des durch Art. 137 GG eröffneten Ermessens, um die es hier geht.

3. Vier Entscheidungsebenen

Man muss also vier Entscheidungsebenen auseinanderhalten: Ist eine Beschäftigtengruppe von der Ermächtigung des Gesetzgebers durch Art. 137 Abs. 1 GG überhaupt erfasst? Will oder muss der Gesetzgeber von der Ermächtigung Gebrauch machen? Welche Differenzierungen sind zulässig? Welche Differenzierungen sind zweckmäßig?

III. Die personellen Grenzen der Reichweite des Art. 137 Abs. 1 GG

(Entscheidungsebene 1)

1. Öffentlich Bedienstete eines anderen Bundeslandes

a) Folgt man dem Bundesverfassungsgericht¹²⁶, so ist für die Wahrnehmung 1. eines Mandats in einem Land durch öffentlich Bedienstete eines anderen Landes die Möglichkeit von Interessenkonflikten auszuschließen. Dies wird, soweit ersichtlich, nur vereinzelt in Frage gestellt.¹²⁷

b) Ich sehe kein Argument, mit dem die Sichtweise des Bundesverfassungsgerichts in Frage gestellt werden könnte. Art. 137 Abs. 1 GG soll vermeiden, dass die nach dem Gewaltenteilungsprinzip getrennten staatlichen und kommunalen Organe durch Interessenvermengungen in ihrer Funktionstätigkeit beeinträchtigt werden. Diese Vorkehrung ist unmittelbar auf die Funktionsfähigkeit des durch Wahl gebildeten Parlaments oder des durch Wahl gebildeten kommunalen Vertretungsgremiums und zugleich diejenigen der Verwaltung bezogen und kann als ein tragfähiger Grund für die Beschränkung der Wählbarkeit gewertet werden. Einen von möglichen Funktionsstörungen im Zusammenspiel der organisatorisch getrennten Gewalten *losgelöstes* Ziel, die „Integrität des öffentlichen Dienstes zu schützen“, liegt außerhalb des durch Art. 38 Abs. 1 und 48 Abs. 2 GG gesetzten wahlrechtlichen Bezugsrahmens des Art. 137 Abs. 1 GG. Es ist

¹²⁶ BVerfGE 18, 172, 184.

¹²⁷ Gegen die Auffassung des BVerfG Klein (s. Fn. 4), Art. 137, Rn. 48 mit der Begründung, Art. 137 Abs. 1 GG verfolge auch den Zweck, die Integrität des öffentlichen Dienstes zu schützen. Das Bundesverfassungsgericht sieht demgegenüber in ständiger Rechtsprechung den Zweck allein im Schutz der organisatorischen Gewaltenteilung.

auch nicht überzeugend, dass abstrakt die „Integrität“ des öffentlichen Dienstes beeinträchtigt werden soll, wenn ein öffentlich Bediensteter ein Mandat antritt, das ihn nicht in einen Interessenkonflikt mit seiner amtlichen Funktion bringen kann. Eine andere Frage ist, dass er nicht für beide Funktionen mit voller Arbeitskraft zur Verfügung steht; das muss Konsequenzen für das zeitliche Maß seiner Dienstpflicht und die ihm zustehenden Amtsbezüge haben, ist aber nicht durch Inkompatibilität zu lösen.

c) Sicherlich ist es beispielsweise denkbar, dass ein in einer niedersächsischen Nachbargemeinde tätiger Beamter oder Behördenangestellter, der in Bremen wohnt und hier ein Parlamentsmandat wahrnimmt, versuchen könnte, beispielsweise Entscheidungen über Bauleitpläne aus dem Konkurrenzinteresse seiner Gemeinde zu beeinflussen. Hier dringt ein fremdes Interesse in die Parlamentsarbeit ein, es handelt sich aber nicht um die Störung des Entscheidungsprozesses des Landes oder der Kommune durch personelle Verquickung ihrer verfassungsmäßig getrennten Gewalten. Auch steht in diesem gedachten Fall keineswegs die Integrität des öffentlichen Dienstes in der Nachbargemeinde im Problemzentrum, sondern die Belastung der parlamentarischen Entscheidung mit fremden Interessen. Gelöst werden könnte es wohl einigermaßen angemessen über das Mitwirkungsverbot des Art. 84 BremLV.

d) Ich halte aus diesen Gründen die Sichtweise des Bundesverfassungsgerichts für zutreffend und empfehle, ihr zu folgen. Danach kann die Inkompatibilität nicht auf öffentlich Bedienstete anderer Bundesländer erstreckt werden. Das gilt gleichermaßen für die unmittelbaren Landesbediensteten wie für Bedienstete der Kommunen und anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften in anderen Bundesländern. Es gilt, da sie deren öffentlichem Dienst zugerechnet werden, auch für die Führungspersonen privatrechtlich verfasster Unternehmen, die von einem anderen Bundesland oder einer Kommune außerhalb des Landes Bremen beherrscht werden.¹²⁸

¹²⁸ Siehe hierzu den 1. Teil

e) Etliche Bundesländer sehen ebenso wie Bremen gleichwohl für die öffentlich Bediensteten anderer Bundesländer eine Inkompatibilität vor. Eine verfassungsrechtliche Begründung dafür, insbesondere eine Auseinandersetzung mit der entgegenstehenden Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist dem Gutachter nicht bekannt geworden.

2. Öffentlich Bedienstete des Bundes

Im Verhältnis des Landes zum Bund (und auch umgekehrt) gibt es eine organisatorische Gewaltenteilung und sind Interessenkonflikte bei der hier gebotenen abstrakten Betrachtungsweise möglich. Die Tätigkeiten von Bundesbehörden wirken sich vielfältig im Land aus, das Landesparlament und ebenso kommunale Vertretungen können mit Maßnahmen des Bundes befasst und auch konfrontiert sein. Die gleichzeitige Einbindung einer Person in beide Entscheidungsträger kann Interessen- und Entscheidungskonflikte auslösen. Das Landesparlament oder die kommunale Vertretungskörperschaft könnte sich beispielsweise für oder gegen eine beabsichtigte bundesbehördliche Regelung zur Änderung von Immissionsrichtwerten aussprechen. Die *Möglichkeit* einer Interessenverquickung ist also durchaus gegeben, wenn ein Mandatsträger im Land gleichzeitig Bediensteter in einer Bundesbehörde ist.

3. Angestellte privatrechtlich verfasster Gesellschaften

a) Für Angestellte in den mehrheitlich von der öffentlichen Hand beherrschten privatrechtlich verfassten Unternehmen kann zunächst auf die Ausführungen im ersten Teil des Gutachtens verwiesen werden:¹²⁹ Angestellte, die nicht ständig umfassend und eigenverantwortlich mit der Geschäftsführung und Vertretung des Unternehmens betraut sind, können dem öffentlichen Dienst nicht zugerechnet werden. Sie werden demgemäß von Art. 137 Abs. 1 GG nicht erfasst und können in Inkompatibilitätsregelungen nicht einbezogen werden. Leitende

¹²⁹ Siehe 1. Teil B. I. 10. c).

Angestellte¹³⁰ der genannten Unternehmen werden dem öffentlichen Dienst zugerechnet, auf sie können Inkompatibilitätsregelungen deshalb grundsätzlich erstreckt werden.

b) Soweit Unternehmen von anderen Bundesländern oder Kommunen in anderen Bundesländern beherrscht werden, können aus den schon zuvor dargelegten Gründen auch deren Leitungspersonen nicht in Inkompatibilitätsregelungen einbezogen werden.

4. Hochschullehrer

a) Im Jahre 1964 hat das Bundesverfassungsgericht bei der Überprüfung der damaligen niedersächsischen Inkompatibilitätsvorschriften, von denen die „Lehrer an öffentlichen Hochschulen“ ausgenommen waren, erklärt, beim Hochschullehrer scheide nach der Art seiner Aufgabe, die sich auf Forschung und Lehre beschränke, die Möglichkeit einer Interessenkollision zwischen Amt und Mandat aus.¹³¹ Diese Aussage wird mit Hinweis auf die zwischenzeitlichen Entwicklungen im Hochschulwesen ganz allgemein nicht mehr geteilt. Das Bundesverfassungsgericht scheint später selbst davon abgerückt zu sein¹³². Der Bayerische Verfassungsgerichtshof¹³³ hat die Einbeziehung der Hochschullehrer in die damalige bayerische Inkompatibilitätsregelung mit dem Hinweis auf wichtige Verwaltungsaufgaben von Hochschullehrern in der Hochschulverwaltung, bei Prüfungs- und Zulassungsentscheidungen und bei der Gewährleistung des Lehrangebots als rechtlich zulässig angesehen. Heute dürfte es allgemeine Ansicht sein, dass der Gesetzgeber Hochschullehrer in die Inkompatibilitätsregelungen einbeziehen darf.¹³⁴

¹³⁰ Zum Begriffsinhalt siehe oben 1. Teil B. I. 10. e).

¹³¹ BVerfGE 18, 173, 185; dem folgend Magiera in Sachs, Kommentar zum Grundgesetz, 4. Aufl., Art. 137, Rn. 12.

¹³² Das Saarland hatte Hochschullehrer in die Inkompatibilitätsregelung eingeschlossen, das Bundesverfassungsgericht (E 40, 296 ff.) hat das stillschweigend unbeanstandet gelassen.

¹³³ BayVerfGH, NJW 70, 1311, 1312.

¹³⁴ Siehe etwa Klein (s. Fn. 4), Art. 137, Rn. 43; Masing (s. Fn. 30), Art. 137, Rn. 9; von Campenhausen (s. Fn. 32), Art. 137, Rn. 22; Stober/Lackner (s. Fn. 34), Art. 137, Rn. 314; Versteyl (s. Fn. 89), Art. 137, Rn. 7; Dietrich, ZfBR 76, 97, 101; Lohmeyer, Zeitschrift für Parlamentsfra-

b) Allerdings wird die Frage aufgeworfen, ob eine Inkompatibilitätsregelung für Hochschullehrer auch deren Forschungstätigkeit einbeziehen darf.¹³⁵ Forschung ist in vielen Bereichen nur noch unter Einsatz erheblicher öffentlicher Mittel für Personal, apparative Ausstattungen und Prozessabläufe möglich. Interessenüberschneidungen bei der in derselben Person verbundenen Forschungstätigkeit und Mandatsausübung, etwa bei politischen Entscheidungen über die Verwendung von Haushaltsmitteln, lassen sich nicht völlig ausschließen.

c) Ergebnis: Hochschullehrer sind nicht von vornherein für Inkompatibilitätsregelungen unzugänglich.

Dies ist eine Aussage für die oben bezeichnete *erste* Entscheidungsebene¹³⁶. Der Gesetzgeber *darf* Hochschullehrer in Inkompatibilitätsregelungen einbeziehen. Damit ist nicht zugleich gesagt, dass er sie – auf den folgenden Entscheidungsebenen – etwa einbeziehen müsste oder dies tun sollte.

IV. Ermessensentscheidung über das Ob von Inkompatibilitätsregelungen

Zur zweiten Entscheidungsebene ist aus den schon genannten Gründen¹³⁷ hier nichts mehr zu sagen.

V. Verfassungsrechtliche Begrenzungen der Entscheidung über das Wie von Inkompatibilitätsregelungen

1. Verfassungsrechtliche Anforderungen an Differenzierungen

Auf der dritten Entscheidungsebene geht es um die rechtliche Zulässigkeit von

gen 79, 209 ff.; Evers, Zur Kompatibilität des Amtes eines Hochschullehrers mit dem Abgeordnetenmandat, 1976, S. 15; Schefold, Kommunalwirtschaftliche Inkompatibilität, 1977, S. 58.

¹³⁵ Verneinend Stober/Lackner (s. Fn. 34), Art. 137, Rn. 315.

¹³⁶ Siehe 2. Teil B. I, II 3.

¹³⁷ Siehe 2. Teil B. II. 1.

Differenzierungen zwischen Angehörigen des öffentlichen Dienstes. Wie bereits dargelegt¹³⁸, steht dabei das Erfordernis der Gleichbehandlung im Mittelpunkt.

2. Ausnahme für Hochschullehrer

a) Dass sachliche Gründe für die Zulässigkeit sprechen, Hochschullehrer von der Inkompatibilität auszunehmen, ist vielfach belegbar; ihr Aufgabenfeld ist nicht durch Verwaltungstätigkeit, sondern durch die freie Forschung und Lehre geprägt, ihre Verwaltungsaufgaben werden demgegenüber eher als relativ gering angesehen.¹³⁹ Das Bild ist aber nicht einheitlich, betont wird auch, dass insbesondere die Einflussmöglichkeiten von Hochschullehrern auf die universitären Entscheidungen über Finanzmittel erhebliches Gewicht haben können¹⁴⁰, ohne dass daraus etwa geschlossen würde, der Gleichheitssatz des Art. 3 GG schließe es aus, dass für Hochschullehrer eine vom Regelfall abweichende Inkompatibilitätsregelung getroffen werden könne.

b) Ist die Herausnahme der Hochschullehrer insgesamt oder mit den Tätigkeitsbereichen Forschung und Lehre aus der Inkompatibilitätsregelung danach mit dem Gleichheitssatz vereinbar, so wirft sie für die sachgerechte Grenzziehung doch Komplikationen auf. Wenn Hochschullehrer wegen ihrer Schwerpunkttätigkeit in Forschung und Lehre von der Inkompatibilitätsregelung ausgenommen werden dürfen, wie steht es mit dem nachgeordneten Personal, das ihnen in Forschung und Lehre assistiert oder sonst zuarbeitet oder ergänzende Aufgaben in Forschung und/oder Lehre erfüllt? Dass der in ein Mandat gewählte Professor weiter in seinem Hochschullabor forschen darf, der Laborassistent, wenn er sein Wahlmandat antreten will, das Labor aber verlassen muss, erscheint unter dem Blickpunkt der Gewaltenteilung unplausibel, auch wenn man im Auge behält, dass die Forschung für den Hochschullehrer unter dem Grundrechtsschutz des Art. 5 Abs. 3 GG steht. Im Hinblick beispielsweise auf die Tätigkeit

¹³⁸ Siehe 2. Teil B. II. 2.

¹³⁹ BVerfGE 18, 173, 185 ist auch in diesem Zusammenhang anzuführen; BayVerfGH, NJW 70, 1311, 1312; Klein (s. Fn. 4), Art. 137, Rn. 43; Masing (s. Fn. 30), Art. 137, Rn. 9; von Campenhausen (s. Fn. 32), Art. 137, Rn. 22.

¹⁴⁰ Evers, a.a.O., S. 15; Dietrich, ZfBR 76, 97, 101; Versteyl (s. Fn. 89), Art. 137, Rn. 7; siehe auch Stober/Lackner (s. Fn. 34), Art. 137, Rn. 271 einerseits und 314 andererseits.

von Lehrbeauftragten leuchtet die Sonderstellung der Hochschullehrer ebenfalls nicht ein.

Mit welcher Begründung man andererseits Leitungsfunktionen in der Universität von der Inkompatibilität ausnehmen sollte, obwohl sie durch Verwaltung, Entscheidungen von erheblicher finanzieller Tragweite und damit verbundene Steuerungsmacht geprägt sind, erschließt sich mir ebenfalls nicht.¹⁴¹

c) Schlüssiger erschiene mir ein Konzept, das durchgängig danach differenziert, ob Bedienstete Tätigkeiten in Forschung und Lehre ausüben einschließlich der Assistenz-, Hilfs- und Ergänzungsfunktionen, oder ob sie im Bereich der Hochschulverwaltung tätig sind. Nur die erstgenannte Gruppe von Bediensteten wäre aus der Inkompatibilitätsregelung auszunehmen, die letztgenannte Gruppe, der auch die Mitwirkung in den Gremien der Hochschule zugeordnet werden müsste, aber zumindest mit ihren Spitzenämtern der Inkompatibilitätsregelung unterworfen. Die erstgenannte Gruppe kann von der Mitwirkung bei Prüfungen organisatorisch nicht ausgeschlossen werden. Im Hinblick auf die Gefahr einer Interessenkollision zwischen Amt und Mandat halte ich diese der Verwaltung zuzurechnende Tätigkeit indessen für problemlos. Diskutiert worden ist ein solches Modell bisher nicht. Bei der Herausnahme oder Einbeziehung von Hochschulprofessoren sind, soweit darüber berichtet wird, die innerhalb des Forschungs- und Lehrbereichs auftretenden Ungereimtheiten nicht in den Blick genommen worden, die Tätigkeitsfelder der Hochschulprofessoren sind vielmehr aus heterogenen Gründen nicht einbezogen oder ganz oder teilweise doch einbezogen worden.¹⁴²

Das Modell ist aber in seinen Ergebnissen vergleichbar mit der in Berlin geltenden Regelung (§ 27 des Berliner Abgeordnetengesetzes mit § 26 des Berliner Wahlgesetzes). In Berlin besteht Inkompatibilität nach § 26 Abs. 1 BerlWahlG

¹⁴¹ Siehe hierzu Magen in Pfennig/Neumann, Verfassung von Berlin, 3. Auflage 2000, Art. 39, Rn. 25.

¹⁴² Stober/Lackner (s. Fn. 34), Rn. 313: Man wollte ursprünglich den Sachverstand der Hochschullehrer im Parlament haben; ebenso BAG, NJW 69, 74, 75; siehe alsdann Stober/Lackner bei Rn. 314: Die spätere bundesrechtliche Regelung beruht darauf, dass man mit der Inkompatibilität der Richter gleichziehen wollte.

nur für Landesbeamte und vergleichbare Angestellte in ausgewählten Verwaltungsbereichen, z. B. der Hauptverwaltung¹⁴³, Verwaltung des Abgeordnetenhauses, Gerichtsverwaltungen, zu denen nicht die Hochschulverwaltungen zählen. Bei den Hochschulen als öffentlich-rechtlichen Körperschaften sind nur die Spitzenstellen der Hochschulverwaltung inkompatibel (§ 26 Abs. 2 BerlWahlG). Alle anderen Bediensteten der Hochschulen sind dagegen kompatibel.

3. Lehrer an öffentlichen Schulen

a) Für Schullehrer ist wohl unbestritten, dass sie in Inkompatibilitätsregelungen einbezogen werden können.¹⁴⁴ Die Frage ist, ob sie ähnlich wie Hochschullehrer von der allgemeinen Inkompatibilitätsregelung ausgenommen werden können bei Wahrung des Gleichheitssatzes, mit anderen Worten, ob sich ein hinreichender sachlicher Grund für diese Differenzierung findet. Das wird im Hinblick auf einen nur geringen Umfang ihrer *Verwaltungsaufgaben* durchaus bejaht,¹⁴⁵ vom Hamburgischen Verfassungsgericht sogar für den Schulleiter eines Gymnasiums.¹⁴⁶

b) Für Lehrer ohne herausgehobene Verwaltungsfunktionen ist danach von der Zulässigkeit ihrer Herausnahme aus Inkompatibilitätsregelungen auszugehen. Die Mitwirkung bei Versetzungs- und Prüfungsentscheidungen ist im Hinblick auf mögliche Interessenkonflikte zwischen Amt und Mandat als problemlos einzuschätzen. Lehrer sind eine klar abgrenzbare Gruppe von Beschäftigten mit einem Auftrag, der nicht von Verwaltungstätigkeit geprägt wird. Bei Schulleitern sehe ich das wegen ihres abweichenden Aufgabenfeldes und der damit verbundenen Aufsichtsfunktionen anders.

¹⁴³ Die Hauptverwaltung besteht in Berlin aus den Senatsverwaltungen (siehe Internet).

¹⁴⁴ Auch BVerfGE 18, 183, 185, verneint wohl nicht schon jede Möglichkeit von Interessenkonflikten zwischen Amt und Mandat, sondern bezeichnet das Risiko als sehr gering („Kollision in der Regel nicht“); Klein (s. Fn. 4), Art. 137, Rn. 43; Masing (s. Fn. 30), Art. 137, Rn. 9.

¹⁴⁵ Siehe erneut BVerfGE 18, 173, 185; Klein (s. Fn. 4), Art. 137, Rn. 43; Masing (s. Fn. 30), Art. 137, Rn. 9 (mit Zweifeln an der Begründung); wohl hinsichtlich der Zulässigkeit der Differenzierung auch Stober/Lackner (s. Fn. 34), Art. 137, Rn. 316.

¹⁴⁶ Hbg.VerfG, DÖV 75, 429, 430.

c) Im Ergebnis wende ich nichts dagegen ein, dass für Lehrer die Zulässigkeit der Herausnahme aus der Inkompatibilitätsregelung bejaht wird.

4. Krankenhausbedienstete

(als Beispiel für die Bediensteten in ausgegliederten Einheiten)

a) Krankenhäuser werden vielfach in der Rechtsform einer privatrechtlich verfassten Gesellschaft unter überwiegender oder alleiniger Kapitalbeteiligung der öffentlichen Hand geführt. Für die Beschäftigten einer solchen Krankenhausgesellschaft¹⁴⁷ ist geklärt, dass allein die leitenden Angestellten dem öffentlichen Dienst zugerechnet werden, alle anderen aber nicht. Die Einzelheiten sind bereits dargestellt worden¹⁴⁸. Nur für das Leitungspersonal kann der Gesetzgeber Inkompatibilität vorschreiben, für alle anderen Bediensteten nicht.

b) Wird das Krankenhaus als staatlicher oder kommunaler Eigenbetrieb oder als öffentlich-rechtliche Anstalt geführt, ergibt sich der Unterschied, dass die Beschäftigten unmittelbar beim Staat oder der Kommune angestellt sind und deshalb dem öffentlichen Dienst angehören. Sie *können* deshalb von der Inkompatibilitätsregelung erfasst werden, wenn man nicht Interessenkonflikte auch bei abstrakt genereller Betrachtungsweise für absolut ausgeschlossen halten will, so dass eine Inkompatibilität schon aus diesem Grunde auf der ersten Entscheidungsebene entfiel.¹⁴⁹ So eindeutig dürfte das indessen nicht der Fall sein. Dass die nicht leitenden Angestellten einer privatrechtlich verfassten Gesellschaft nicht dem öffentlichen Dienst angehören, ist, wie im ersten Teil dargelegt worden ist, nicht mit einer Undenkbarkeit von Interessenkonflikten zwischen der Anstellung und dem Mandat begründet worden, sondern mit der Ferne zum öffentlichen Dienst.¹⁵⁰

c) Woraus soll sich andererseits aber im Hinblick auf Interessenkonflikte zwischen Mandat und Angestelltenberuf ein relevanter *tatsächlicher* Unterschied

¹⁴⁷ wenn es sich nicht um nach dorthin abgeordnete Angestellte der Gemeinde handelt.

¹⁴⁸ Siehe 1. Teil B. I. 10. und 2. Teil B. III. 3.

¹⁴⁹ Siehe 1. Teil B. I. 10. c) und 2. Teil B. III. 3.

¹⁵⁰ Siehe 1. Teil B. I. 10. d).

daraus ergeben, ob das Krankenhaus als privatrechtliche Gesellschaft oder öffentlich-rechtliche Anstalt oder öffentlich-rechtlich als Eigenbetrieb organisiert ist? Die Krankenhäuser sind in beiden Fällen aus dem Verwaltungsgefüge ausgegliederte Einheiten. Die privatrechtliche oder öffentlich-rechtliche Organisationsform erscheint aus dem Blickwinkel der Vereinbarkeit von Amt und Mandat als folgenlos austauschbar. Wenn die Rechtsordnung die privatrechtliche Unternehmensverfassung mit der Folge der Kompatibilität der Beschäftigten anerkennt, liegt es nahe, die in dem relevanten Vergleichspunkt der Störung oder Nichtstörung des Verhältnisses von Mandat und Berufsstellung nicht zu stärkerer Belastung führende öffentlich-rechtliche Unternehmensverfassung gleichzubewerten. Ich halte es dementsprechend für vereinbar mit dem Gleichheitsgrundsatz, das Krankenhauspersonal, auch wenn es dem öffentlichen Dienst angehört, von der Inkompatibilitätsregelung auszunehmen, soweit es sich nicht um die „leitenden Angestellten“ handelt, bei denen ebenso wie bei den von der öffentlichen Hand beherrschten privatrechtlichen Gesellschaften die Möglichkeit von Interessenkonflikten nahe liegt.

d) Ergebnis: Die nicht leitenden Angestellten der privatrechtlich verfassten und von der öffentlichen Hand beherrschten Krankenhausgesellschaften sind kompatibel, weil sie nicht dem öffentlichen Dienst angehören. Die nicht leitenden Krankenhausangestellten im öffentlichen Dienst können von der Inkompatibilität ausgenommen werden.

e) Es ist vorstellbar, dass nach diesem Muster auch bei anderen aus dem allgemeinen Verwaltungsaufbau ausgegliederten Einrichtungen und Betrieben der öffentlichen Hand verfahren werden kann, die gleichsam wahlweise privatrechtlich oder öffentlich-rechtlich organisiert gedacht werden können. Dazu müssten ggf. systematisch Fakten erhoben werden.

5. Differenzierungen in Hamburg

a) Hamburg differenziert neben einer Reihe von Detailregelungen mit der Formel:

(Beamtinnen und Beamten) „zu deren eigentümlichen und regelmäßigen Aufgabenbereich die Ausübung von Hoheitsbefugnissen mit staatlicher Zwangs- und Befehlsgewalt gehört“¹⁵¹.

Diese Formel ist schwerlich brauchbar. Dies hat das Hamburgische Verfassungsgericht¹⁵² für die insoweit inhaltsgleiche damalige Gesetzeslage bereits vor über 30 Jahren überzeugend wie folgt analysiert:

„Nach § ... darf beispielsweise der schlicht hoheitlich tätige Beamte einer Fachbehörde oder eines Senatsamtes, etwa der Leiter der Tiefbauabteilung der Baubehörde oder ein Mitglied des Planungsstabes beim Bürgermeister, ungeachtet seiner für den Bezirk¹⁵³ vielleicht höchst bedeutsamen dienstlichen Tätigkeit, gewählt werden, während dies jedem Beamten, etwa der Schutzpolizei, auch dann verwehrt wird, wenn er mit dem Bezirk nichts zu tun hat. § ... wird weder vom Grundsatz der Gewaltenteilung noch von der Sorge vor Interessenkonflikten getragen“.

Dem ist nichts hinzuzufügen. Damit ist die Verfassungswidrigkeit der heute in § 34 a Abs. 1 Nr. 1 HbgWahlG stehenden Regelung überzeugend nachgewiesen, denn Zweck von Inkompatibilitätsbestimmungen kann allein die organisatorische Gewaltenteilung sein. Nur solche Bewerber dürfen in ihrer Wählbarkeit beschränkt werden, bei denen zwischen beruflicher Stellung und Mandat die Wahrscheinlichkeit eines Interessenkonflikts nahe liegt, und Differenzierungen müssen sich am Maßstab der Konfliktträchtigkeit orientieren. Dies ist weiter oben bereits näher ausgeführt worden.¹⁵⁴

Vor der Übernahme dieser hamburgischen Regelung muss dringend gewarnt werden.

¹⁵¹ Hbg. Wahlgesetz, § 34 a, Abs. 1 Nr. 1.

¹⁵² Hbg.VerfG, DÖV 75, 429.

¹⁵³ Anmerkung: Die Entscheidung betraf ein Bezirksmandat. Im Befund des Gerichts kommt, wenn man ihn auf ein Bürgerschaftsmandat und damit auf das ganze Bundesland bezieht, noch eine erheblich verstärkte Bedeutung zu.

¹⁵⁴ Siehe 2. Teil B. II. 2.

b) Die weiteren hamburgischen Regelungen in § 34 a Abs. 1 Nr. 2 bis 4 HbgWahlG sind punktuell ausgestaltet. Als Konzept ist erkennbar, dass die Stellen der Spitzenbeamten und Spitzenangestellten in den Senatsverwaltungen und Ämtern sowie die Stellen der engen Mitarbeiter der Spitzen inkompatibel sind. Das halte ich für vereinbar mit Art. 3 GG, denn es sollte unmittelbar einleuchtend sein, dass Interessenkonflikte zwischen Amt und Mandat bei den Inhabern der herausgehobenen und einflussstarken Spitzenämter besonders nahe liegen.

c) Auf den verfehlten „Unterbau“ dieser Regelungen ist oben bereits eingegangen worden.

d) Die Hochschulen sind, da sie nur einer Rechtsaufsicht unterliegen, in Hamburg selbst mit ihren Verwaltungsspitzen von keiner Inkompatibilitätsregelung erfasst (siehe § 34 a Abs. 2 HbgWahlG).

e) Lehrer sind ebenfalls nicht erfasst und selbst Schulleiter nicht.¹⁵⁵

6. Differenzierungen in Berlin

a) Berlin differenziert, wie das oben schon angesprochen worden ist¹⁵⁶, im Ansatz wie Hamburg ebenfalls nach der Bedeutung der Verwaltungszweige sowohl im Hinblick auf die dort versammelte Exekutivmacht (Hauptverwaltung), aber auch im Hinblick auf ihre spezifische Bedeutung für das Rollenspiel in den gewaltenteiligen Staatsfunktionen und der daraus abzuleitenden Sensibilität (Verwaltungen des Abgeordnetenhauses, der Stadtverordnetenversammlung, des Rechnungshofs, der Gerichte sowie des Datenschutzbeauftragten); ferner bezieht es (neben Berufsrichtern des Landes Berlin, die hier nicht weiter erörterungsbedürftig sind) die Mitglieder eines Bezirksamts als Verwaltungsspitzen der Bezirke ein. Nach Absatz 2 des § 26 BerlWahlG werden zusätzlich noch die Geschäftsleitungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften, Anstalten und Stiftun-

¹⁵⁵ Hierzu siehe Hbg.VerfG, DÖV 75, 429, 430.

¹⁵⁶ Siehe 2 Teil B. V. 2. c)

gen sowie privatrechtlicher Unternehmen mit mehr als 25 % Staatsbeteiligung erfasst.

Die letztgenannte Regelung fällt durch die niedrige und deshalb wohl auch bedenkliche Kapitalbeteiligungsschwelle auf, entspricht aber im Übrigen dem allgemeinen Standard. Weitere Bemerkungen dazu habe ich nicht. Die Abgrenzungen bei den anderen Regelungen erscheinen mir plausibel. Ich sehe jedenfalls nicht, aus welchen Gründen man sie für unvertretbar halten sollte.

b) Im Ergebnis sind große Teile der Verwaltung von Inkompatibilitätsregelungen nicht betroffen. Das gilt – unterhalb der Spitzen – für die Bezirksverwaltungen. Es gilt auch für die Schulen, für die Bediensteten in den Krankenhäusern (je nach rechtlichem Status mit Ausnahme der Geschäftsleitungen) und sonstigen öffentlichen Einrichtungen und von der öffentlichen Hand beherrschten privaten Unternehmen. Dass die Bediensteten in den Hochschulen mit Ausnahme der Hochschulspitze von der Inkompatibilitätsregelung nicht betroffen sind, ist schon weiter oben berichtet worden.

7. Differenzierungen in Sachsen

a) Sachsen differenziert in § 29 Abs. 1 SächsAbgG nach der Bedeutung der Behörden und dem Rang der Ämter in diesen Behörden: Nur wer bei einer obersten, oberen oder mittleren Landesbehörde vom Amtmann an aufwärts oder als Angestellter in vergleichbarer Position planmäßig angestellt ist, unterliegt der Inkompatibilität. Daneben sind inkompatibel die Ämter von Richtern, Staatsanwälten, Amtsanwälten (§29 Abs. 2 SächsAbgG). Ferner gilt für öffentliche und privatrechtliche Einrichtungen bzw. Unternehmen eine dem Absatz 1 entsprechende Regelung, wenn sie vom Freistaat Sachsen beherrscht werden, nicht also wenn sie den Kommunen unterstehen. In den Einzelheiten ist diese sächsische Bestimmung undeutlich; sie könnte in privatrechtlich verfassten Gesellschaften auch Angestellte unterhalb der Ebene der Geschäftsleitung einbeziehen, was aber wie schon dargelegt verfassungsrechtlich nicht zulässig ist.

b) Das Konzept ist an der in den zentralen Behörden gebündelten Exekutivmacht und an der mit dem Dienstrang steigenden Einflussmacht der Bedienstetengruppen orientiert. Der Gesetzgeber darf von einer generalisierenden und abstrakten Betrachtungsweise ausgehen. Danach kann man nicht sinnvoll bezweifeln, dass der Einfluss in der Exekutive und damit das Konfliktpotential im Verhältnis von Amt und Mandat mit der Bedeutung der Behörden, beispielsweise der Ministerien als obersten Landesbehörden, aber auch mit der Position in der Ämterhierarchie zunimmt. Das Konzept ist damit am Schutz der Gewaltenteilung ausgerichtet.

Die Grenzziehung beim Amtmann lässt sich vernünftigerweise nicht beanstanden. Ähnlich wie bei Stichtagsregelungen ist es unvermeidlich, die gewollte Abgrenzung zwischen einflussreichen und einflussärmeren Funktionsbereichen mit einer eindeutigen und scharfen Trennungslinie vorzunehmen. Für die Wahrung des Gleichheitssatzes ist entscheidend, dass bei der hier gebotenen generellen Betrachtung der Verlauf der Trennlinie vertretbar gewählt worden ist. Eine Diskussion der Frage, ob knapp an der Linie liegende Sachverhalte in ihren Auswirkungen deutlich unterscheidbar sind, ist nicht geboten. Bei jedem anderen Verlauf der Trennlinie würde sich das Problem der Unterscheidbarkeit der grenznahen Sachverhalte in ganz gleicher Weise wieder stellen.

Ich denke also, dass diese sächsische Regelung rechtlich zulässig ist.

c) In ihrer Konsequenz sind die in den Kommunen und allen den Kommunen unterstehenden Einrichtungen und privatrechtlich verfassten Gesellschaften tätigen Bediensteten für die Wählbarkeit zum sächsischen Landtag nicht von einer Inkompatibilitätsregelung betroffen. Unklar ist, wie § 29 Abs.3 SächsAbgG auf Hochschulbedienstete anzuwenden ist.

VI. Ermessenentscheidung des Landesgesetzgebers

(4. Entscheidungsebene)

a) Es steht im gesetzgeberischen Ermessen der Bremischen Bürgerschaft, ob und ggf. welche Differenzierungen sie für die Inkompatibilität vornehmen will.

Sie muss die ihr gesetzten verfassungsrechtlichen Grenzen beachten. Diese ergeben sich aus der Reichweite des Art. 137 Abs. 1 GG, der das Ermessen des Landesgesetzgebers zur Wählbarkeitsbeschränkung überhaupt erst eröffnet (Entscheidungsebene 1) und alsdann aus dem Gleichheitssatz, der unter dem Aspekt des Schutzziels der organisatorischen Gewaltenteilung sachlich nicht begründbare, mit anderen Worten willkürliche Differenzierungen verbietet. Unter diesem Gesichtspunkt sind die im Gutachtenauftrag genannten und die wichtigsten der in einzelnen Bundesländern praktizierten Differenzierungen erörtert worden. Dass sich weitere und durchführbare Modelle entwickeln lassen, ist denkbar. Zu den aus dem allgemeinen Verwaltungsgefüge ausgegliederten öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten ist für die Hochschulen und am Beispiel der Krankenhäuser ein Modell skizziert worden, dass die Berliner Regelung abwandelt.

b) Willkürlich sind auch Differenzierungen, die aus unzulässigen Motiven vorgenommen werden. Unzulässig ist es beispielsweise, mit Hilfe von Inkompatibilitätsvorschriften die Zusammensetzung des Parlaments bestimmten Vorstellungen anpassen zu wollen. In der verfassungsrechtlichen Literatur wird dies gleichwohl durchaus vorgeschlagen. So seien etwa Lehrer in den Parlamenten überrepräsentiert, und man müsse der weiteren „Pädagogisierung“ der Parlamente entgegenwirken, oder allgemein man müsse der Überrepräsentation des öffentlichen Dienstes in den Parlamenten entgegenwirken, um eine bessere Abbildung des Volkes im Parlament zu erreichen.¹⁵⁷ Man mag die in den Parlamenten eingetretenen Entwicklungen mit guten Gründen für bedenklich halten, die Inkompatibilitätsermächtigung dient aber der Wirksamkeit der organisatorischen Gewaltenteilung, nicht davon losgelöst einer gezielten Steuerung der gesellschaftlichen Zusammensetzung des Parlaments.

Dass ein im öffentlichen Dienst als Vorgesetzter oder Nachgeordneter weiterhin

¹⁵⁷ Siehe hierfür etwa Stober/Lackner (s. Fn. 34), Art. 137, Rn. 316; Versteyl (s. Fn. 89), Art. 137, Rn. 7.

tätiger Mandatsträger die Zusammenarbeit in der Behörde tendenziell verkomplizieren kann¹⁵⁸, darf und sollte mitbedacht werden.

Ob ein Mandatsträger als Lehrer in der Schule deren Bildungs- und Erziehungsauftrag belastet¹⁵⁹, oder vielmehr geeignet ist, ihn zu bereichern, ist gleichfalls eine Frage der politischen Einschätzung.

c) Die Entscheidungsebene der Ausübung des gesetzgeberischen Ermessens innerhalb der erörterten bundesverfassungsrechtlichen Begrenzungen ist das Feld der politischen Gestaltung. Das liegt außerhalb der rechtlichen Beurteilung und dafür können aus rechtlicher Sicht keine Vorschläge gemacht werden.

C Auswirkungen auf das Mitwirkungsverbot

I. Bremische Besonderheit

Mitwirkungsverbote sind im Kommunalrecht geläufig. Für Bremen gilt die in Deutschland sonst nicht anzutreffende Besonderheit, dass die in Art. 84 BremLV geregelten Mitwirkungsverbote auch auf der staatlichen Ebene für das Landesparlament gelten. Das ist der engen Verknüpfung von Staat und Kommune geschuldet und sollte beibehalten werden.

II. Privates Einzelinteresse und öffentliches Sonderinteresse

1. Privates Einzelinteresse

a) Mitwirkungsverbote sind im Kernbereich „auf den Gegensatz von öffentlicher Verwaltungsführung und privater Lebensführung zugeschnitten“.¹⁶⁰ Dies findet sich in Art. 84 Abs. 1 Satz 1 BremLV wieder. Insoweit sehe ich keine Auswirkungen einer Rücknahme von Inkompatibilitätsregelungen auf das Mitwirkungsverbot. Dieses reagiert auf die Gefahr der einer Einwirkung unmittelbar betroffener privater Interessen auf die parlamentarischen Vorgänge in ganz gleicher

¹⁵⁸ So mit Recht Dietrich, ZfBR 76, 97, 101.

¹⁵⁹ So Versteyl (s. Fn. 89), Art. 137, Rn. 7.

¹⁶⁰ Schefold, Kommunalwirtschaftliche Inkompatibilität, 1977, S. 79.

Weise bei allen Abgeordneten. Das Risiko der Einbringung von Privatinteressen ist bei kompatiblen Amtsträgern nicht anders, insbesondere nicht höher als bei anderen Abgeordneten.

b) Ich denke, die letzte Alternative des Satzes 1: „oder einer von ihm Kraft Gesetzes oder Vollmacht vertretenen Person unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen könnte“, erfasst auch die leitenden Angestellten jedenfalls der privatrechtlich verfassten Gesellschaften und darüber hinaus auch andere mit Vertretungsmacht ausgestattete Angestellte solcher privatrechtlich verfassten Gesellschaften¹⁶¹, wenn es unmittelbar um das Interesse dieser Gesellschaften geht; nach Art. 54 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BremLV gilt das dann auch für die übrigen Beschäftigten dieser Gesellschaften.

2. Öffentliches Sonderinteresse

Schefold¹⁶² führt weiter aus, der funktionelle Gegensatz zwischen verschiedenen Gemeindeorganen, die alle dem öffentlichen Wohl zu dienen hätten, aber eben in unterschiedlichen Rollen, finde seine Regelung nicht in Mitwirkungsverboten, die Vertretung gegenläufiger öffentlicher Interessen werde nicht dem persönlichen Bereich zugerechnet. Das ist im Grundsatz sicher zutreffend¹⁶³, könnte aber gleichwohl in dieser Ausschließlichkeit eine zu enge Sichtweise sein. Das Bundesverfassungsgericht sieht beispielsweise einen Gemeindedirektor, der Mitglied des Kreistages ist, von der Mitwirkung im Kreistag ausgeschlossen, wenn die Interessen der Gemeinde und des Landkreises sich unmittelbar gegenüberstehen¹⁶⁴. In einer anderen Entscheidung weist das Bundesverfassungsgericht¹⁶⁵ darauf hin, dass *nicht* alle Interessenkonflikte, die sich für

¹⁶¹ Neumann, Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Art. 84, Rn. 4, sieht auch die vertretungsbefugten Angestellten juristischer Personen des öffentlichen Rechts von der Vorschrift umfasst.

¹⁶² Schefold, a.a.O., (siehe 2 Fn. zurück).

¹⁶³ Siehe hierzu BVerfGE 58, 176, 200, die Entscheidung lässt offen, ob auch die Verfolgung öffentlicher Interessen das Mitwirkungsverbot auszulösen vermag.

¹⁶⁴ BVerfGE 18, 172, 185.

¹⁶⁵ BVerfGE 12, 73, 79/80: Ein Gemeindebediensteter im Kreistag könne z. B. an der Wahl des Oberkreisdirektors und damit seines eigenen Disziplinarvorgesetzten mitwirken, oder an Be-

einen Gemeindebediensteten als Mitglied des Kreistages stellen, durch das Mitwirkungsverbot bewältigt werden könnten, rechtlich bleibe deshalb noch ein Raum für den Gesetzgeber, hier eine Inkompatibilität vorzusehen. Auch in dieser Entscheidung geht das Bundesverfassungsgericht davon aus, dass auch die Verfolgung öffentlicher Interessen grundsätzlich (wenngleich nicht in allen Fällen greifend) Mitwirkungsverbote zum Zuge kommen lässt. Auf der Grundlage dieser Rechtsprechung kann man dem Kommentar von Neumann¹⁶⁶ wohl darin folgen, dass bei den Vertretern solcher öffentlich-rechtlichen juristischen Personen (Körperschaften, Anstalten), die aus dem allgemeinen Verwaltungsgefüge ausgegliedert sind, das Mitwirkungsverbot greift, wenn die Interessen der ausgegliederten Einheit, obwohl sie nicht Privatinteressen, sondern Gemeinwohlinteressen darstellen, unmittelbar vorteilhaft oder nachteilig betroffen werden. Nach Art. 54 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BremLV hätte dann entsprechendes für die übrigen Beschäftigten solcher öffentlich-rechtlicher Einheiten zu gelten. Das könnte man sich beispielsweise vorstellen für die Vertreter von Radio Bremen oder einer Hochschule, wenn es unmittelbar um die Belange dieser Einrichtungen geht.

3. Gegenläufige Interessen der Stadtgemeinden

a) Körperschaften des öffentlichen Rechts sind aber auch die Stadtgemeinden. Um deren Interessen kann es in der Bürgerschaft (Landtag) sehr wohl gehen, und diese Interessen sind häufiger auch gegenläufig, man denke etwa an die haushaltmäßige Aufteilung von Finanzmitteln. Die Artikulation der jeweiligen Gemeindebelange ist nicht Verfolgung eines privaten Interesses, sondern eines öffentlichen Interesses. Die Gegenläufigkeit der konkurrierenden Gemeindeinteressen ändert nicht, dass jeweils öffentliche Belange verfolgt werden. Sollen nun bei allen Verteilungskämpfen zwischen Bremen und Bremerhaven die Bediensteten der beiden Stadtgemeinden von der Mitwirkung im Landesparlament ausgeschlossen sein? Solche Auseinandersetzungen gehören originär zur Lan-

schlüssen über Disziplinarmaßnahmen gegen den Oberkreisdirektor und damit gegen den eigenen Disziplinarvorgesetzten.

¹⁶⁶ Neumann, a.a.O. (siehe 5 Fn. zurück).

despolitik im Zwei-Städte-Staat. Das Verhalten der einzelnen Abgeordneten in diesem Politikfeld ist typischerweise eher daran orientiert, in welcher der beiden Städte sie leben und vor allem auch gewählt worden sind. Es wird mutmaßlich aber nicht in vergleichbarer Intensität davon beeinflusst, ob ein Abgeordneter in Bremerhaven oder Bremen in einem kompatiblen Beschäftigungsverhältnis steht. Noch einmal zur Klarstellung: Diese Ausführungen betreffen mögliches künftiges Recht.

b) Da nicht vollständig eindeutig und insbesondere auch durch Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs bisher nicht geklärt ist, wo die Grenzen des Art. 84 BremLV verlaufen, wenn Beschäftigte einem einzelnen von mehreren gegenläufigen öffentlichen Interessen nahe stehen, kann es ratsam sein, die skizzierte Gegenläufigkeit der Belange der beiden Stadtgemeinden ausdrücklich aus dem Anwendungsbereich des Art. 84 BremLV auszunehmen. Das könnte etwa in der Weise geschehen, dass bei Art. 84 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BremLV folgender Satz angefügt wird: „Gemeinwohlbelange der Stadtgemeinden begründen kein Sonderinteresse im Sinne dieser Vorschrift“. Das hätte nach den gängigen Auslegungsgrundsätzen zugleich zur Folge, dass öffentliche Sonderinteressen *grundsätzlich* das Mitwirkungsverbot auslösen können (Umkehrschluss aus der Ausnahme für die Belange der Stadtgemeinden),

c) Es sollte nicht übersehen werden, dass Mitwirkungsverbote sich auf parlamentarische Mehrheitsverhältnisse auswirken können.

4. Hochschulangehörige

Die Hochschullehrer und auch die anderen in den Hochschulen tätigen Beschäftigten stehen im Dienste des Landes Bremen, sie sind Landesbeamte oder Landesangestellte. Die Hochschulen selbst sind in Bremen nicht Dienstherrn (§ 14 Abs. 1 Bremisches Hochschulgesetz). Art. 84 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BremLV fände dementsprechend keine Anwendung, wenn in den Hochschulen tätige Beamte oder Angestellte als Landtagsabgeordnete an Beratungen und

Entscheidungen beteiligt würden, die unmittelbar die Interessen der Hochschulen betreffen. Eine Notwendigkeit, dies zu ändern, erschließt sich mir nicht.

D Ergänzende Regelungen

I. Für bremische öffentlich Bedienstete in der Bürgerschaft (Landtag)

Wenn nach einer künftigen Regelung öffentlich Bedienstete im Bereich des Landes Bremen Mitglied der Bürgerschaft sein können, wird eine Regelung erforderlich, durch die die Dienstzeit und die Bezüge dieser Beamten und Angestellten entsprechend gekürzt werden. Den Prozentsatz der Kürzung müsste der Gesetzgeber festlegen in Orientierung an der Einschätzung der anteiligen Arbeitsbelastung durch das Teilzeitmandat.

Es wäre nicht zuträglich, es den Bediensteten völlig selbst zu überlassen, ob sie sich für das Mandat in ihrer dienstlichen Tätigkeit zurücknehmen. Das finanzielle Interesse an der Addition der beiden Einkommen könnte ungute (vielleicht trickreiche) Verhaltensweisen produzieren, um die arbeitsmäßige Untragbarkeit von Mandat und Vollzeitamt zu kaschieren.

Über die Mindestkürzung hinaus sollte es den Bediensteten freistehen, eine weitere Kürzung der Dienstleistung und der Besoldung auf Antrag in Anspruch zu nehmen.

Eine vergleichbare Regelung enthält § 37 des Sächsischen Abgeordnetengesetzes, nach dessen Absatz 2 die Dienstbezüge eines in den Landtag gewählten Abgeordneten auf 50 % gekürzt werden, wenn Mandat und Amt kompatibel sind. Nach Absatz 1 der genannten Vorschrift ist auf Antrag eine weitere Reduzierung vorgesehen.

II. Für bremische öffentlich Bedienstete in Landtagen anderer Bundesländer

1. Das Problem

Wenn bremische öffentlich Bedienstete in Landtage anderer Bundesländer gewählt werden, kann für Bremen die Situation entstehen, dass solche Bediensteten es vermeiden, von sich aus Schritte zur Reduktion von Dienstzeit und Bezügen zu unternehmen, wenn in dem anderen Land die Annahme des Mandats hiervon nicht abhängig gemacht wird. Bremen müsste dann – in quantitativer und qualitativer Hinsicht – mutmaßlich eine ernsthafte Verminderung der Dienstleistung hinnehmen. Es dürfte sich empfehlen, dies durch Vorschriften, wie sie mehr oder weniger weitreichend in Berlin, im Saarland und in Sachsen bestehen, zu verhindern.

2. Inkompatibles Mandat

Wenn ein bremischer Bediensteter in ein Landtagsmandat eines anderen Bundeslandes gewählt wird, das mit seiner Dienststellung nach dem Recht jenes Bundeslandes nicht kompatibel ist¹⁶⁷, kann jenes Land die Regelung treffen, dass das Mandat nur angenommen werden kann, nachdem das Beschäftigungsverhältnis zum Ruhen gebracht worden ist. Gleichwohl kann es sinnvoll sein, die Folge für das bremische Beschäftigungsverhältnis nach bremischem Recht unter Kontrolle zu halten (vgl. die entsprechenden Regelungen in § 33 Abs. 1 SaarlAbgG und § 34 a Abs. 1 BerlAbgG, Sachsen verzichtet auf eine solche Regelung).

3. Kompatibles Mandat

Ist das Amt mit dem Mandat im anderen Bundesland nach dessen Recht kompatibel, verhindert Sachsen, dass der Bedienstete das Mandat mit dem Vollzeitdienst kombiniert: Sofern das Mandatsland für eigene kompatible öffentlich Bedienstete eine Regelung trifft, wird sie für die sächsischen Bediensteten übernommen, andernfalls werden die sächsischen Bediensteten auf 50 % ge-

¹⁶⁷ Verfassungsrechtlich ist das, wie oben nachgewiesen worden ist, unzulässig. Gleichwohl sehen die Regelungen mehrerer Bundesländer dies so vor.

setzt und haben zusätzlich auf Antrag die Möglichkeit einer weiteren Kürzung von Dienstpflicht und Besoldung (§§ 39 Abs. 2, 37 SächsAbgG). Berlin sieht in diesem Fall nur eine Kürzung auf Antrag vor (siehe § 34 b BerlAbgG); das dürfte keine ausreichende Vorkehrung für den Fall sein, dass ein Bediensteter den Antrag nicht stellt, um neben dem auswärtigen Mandat volle Dienstbezüge zu erhalten.

Es spricht hiernach viel dafür, bei einer Umgestaltung des bremischen Rechts vom Muster der sächsischen Regelung auszugehen.

III. Auswärtige Kommunalmandate

Für bremische öffentlich Bedienstete, die in einem anderen Bundesland in ein kommunales Mandat gewählt worden sind – diese Kombination ist verfassungsrechtlich immer kompatibel – sollten dienstrechtliche Regelungen über Zeit- und Besoldungsreduktionen wohl nicht in Betracht gezogen werden. Auf kommunaler Ebene handelt es sich um ehrenamtliche Mandate. Die Problematik der übermäßigen Arbeitsbelastung stellt sich nicht in vergleichbarer Weise wie bei den Landtagsmandaten. Man wird das den Einzelfallregelungen mit Hilfe des allgemeinen beamtenrechtlichen Instrumentariums überlassen können.

E Ergebnisse

1. Zu II. des Auftrages

a) Art. 137 Abs. 1 GG erlaubt es nicht, die Inkompatibilität auf Angehörige des öffentlichen Dienstes anderer Bundesländer sowie der ihnen zugehörigen Kommunen und sonstigen öffentlich-rechtlichen Dienstherrn und von ihnen beherrschten privatrechtlichen Gesellschaften zu erstrecken.

b) Die geografische Lage Bremens und Bremerhavens ist insoweit ohne Einfluss.

c) Bedienstete des Bundes und der dem Bunde zugehörigen anderen öffentlich-rechtlichen Dienstherrn und ebenso leitende Angestellte der vom Bund beherrschten privatrechtlich verfassten Gesellschaften können in eine Inkompatibilitätsregelung einbezogen werden.

d) Andere Angestellte einer privatrechtlich verfassten, von der öffentlichen Hand beherrschten Gesellschaft – Angestellte ohne Leitungsfunktionen – gehören nicht zum öffentlichen Dienst. Anders als die leitenden Angestellten können sie in eine Inkompatibilitätsregelung nicht einbezogen werden.

2. Zu III. des Auftrages

a) Das Mitwirkungsverbot des Art. 84 BremLV gilt gleichermaßen für die Bürgerschaft (Landtag) und für die Stadtbürgerschaft.

b) Soweit es sich um den Kernbereich des Mitwirkungsverbots handelt, nämlich die Kollision des Mandats mit privaten Interessen, ergeben sich keine Veränderungen.

c) Es ist davon auszugehen, dass das Mitwirkungsverbot auch zum Zuge kommt für Abgeordnete, die in ihrer Dienststellung die Sonderinteressen ausgegliederter öffentlich-rechtlicher Träger (etwa Radio Bremen, Universität) vertreten, obgleich sie insoweit öffentliche Belange wahrnehmen und nicht private Interessen.

d) Es sollte in Art. 84 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BremLV ein Satz eingefügt werden, dass die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes in Bremen und diejenigen des öffentlichen Dienstes in Bremerhaven nicht von der Mitwirkung im Landtag ausgeschlossen sind, wenn dort über gegenläufige Interessen der beiden Städte beraten und entschieden wird.

e) Mitwirkungsverbote können die Mehrheitsverhältnisse im Parlament beeinflussen.

3. Zu IV. des Auftrages

Der Ausgleichsbetrag ist komplett unzulässig.

4. Zu V. und VI. des Auftrages

a) Differenzierungen stehen im Ermessen des Landesgesetzgebers. Grenzen des Ermessens ergeben sich vor allem aus dem Gleichheitssatz. Auf sachlichen Erwägungen beruhende Differenzierungen sind dementsprechend zulässig, sie müssen an dem Ziel orientiert sein, Interessenkonflikte zwischen Amt und Mandat einzudämmen.

b) Hochschullehrer können von den Inkompatibilitätsregelungen ausgenommen werden. Es könnte auch vorgesehen werden, nur die Tätigkeit in Forschung und Lehre auszunehmen.

c) Das gesamte den Hochschullehrern nach- oder zugeordnete, in Forschung und Lehre tätige Hochschulpersonal kann von der Inkompatibilität ausgenommen werden. Gleichzeitig könnte das dem Rektorat zuzurechnende Verwaltungspersonal der Inkompatibilität unterworfen bleiben.

d) Zulässig ist aber auch, das gesamte Hochschulpersonal von der Inkompatibilität auszunehmen. Die Verwaltungsspitzen könnten in diese Ausnahme einbezogen werden oder nicht einbezogen werden (in Hamburg beispielsweise sind diese Spitzenfunktionen mit dem Mandat kompatibel, in Berlin sind sie es nicht).

e) Lehrer an öffentlichen Schulen können von den Inkompatibilitätsregelungen ausgenommen werden.

f) Als Beispiel für Bedienstete in ausgegliederten Einheiten: Krankenhausbedienstete mit Ausnahme der Leitungspersonen bei privatrechtlicher Träger-

schaft gehören nicht zum öffentlichen Dienst. Bei öffentlich-rechtlicher Trägerschaft oder Anstellung bei der öffentlichen Hand gehören sie zum öffentlichen Dienst, können von der Inkompatibilitätsregelung aber ausgenommen werden.

Im Rahmen einer schlüssigen Gesamtregelung, durch die Inkompatibilitäten möglichst zurückgedrängt werden, kann auch das Leitungspersonal von – beispielsweise – Krankenhäusern von Inkompatibilitätsregelungen ausgenommen werden. In einigen Bundesländern ist dies so verwirklicht (z. B. in Berlin und jedenfalls für kommunale Krankenhäuser auch in Sachsen).

g) Die hamburgische Differenzierung zwischen schlichter Hoheitsverwaltung und Ausübung obrigkeitlicher Funktionen ist unbrauchbar und verfassungswidrig. Sie sollte keinesfalls übernommen werden.

h) Die weiteren hamburgischen Differenzierungen orientieren sich am Maß des Einflusses auf Entscheidungen der Exekutive und können als mit Art. 3 GG vereinbar angesehen werden.

i) Berlin differenziert nach dem Einfluss in der Exekutive und ergänzend nach der Sensibilität von Verwaltungszweigen im Hinblick auf ein funktionierendes Zusammenspiel der geteilten Gewalten. Das Berliner Modell kann als eine mit dem Gleichheitssatz vereinbare Regelung in Erwägung gezogen werden.

In Berlin bleiben weiteste Teile der öffentlichen Verwaltung von der Inkompatibilitätsregelung ausgenommen.

j) Sachsen differenziert nach Bedeutung der Behörde und der Dienststellungen in der Verwaltung („vom Amtmann an aufwärts“). Mit dem Gleichheitssatz erscheint auch dieses Konzept als vereinbar und kann folglich erwogen werden.

k) Konzepte, die sich *nicht* an der Vermeidung von Interessenkonflikten zwischen Amt und Mandat orientieren, sondern hiervon losgelöst eine Angleichung

der Volksrepräsentanz an bestimmte Vorstellungen anstreben, können mit Inkompatibilitätsregeln nicht verfolgt werden.

5. Zu VII. des Auftrages

a) Bedienstete von bremischen öffentlich-rechtlichen Körperschaften – Gemeinden eingeschlossen – können nach einem an der Vermeidung von Interessenkonflikten zwischen Amt und Mandat orientierten, auf sachlichen Erwägungen beruhenden Differenzierungskonzept gesetzlich als kompatibel eingestuft werden.

Sofern die Ausnahmen von der Inkompatibilität für die Bediensteten in ausgliederten öffentlichen Einrichtungen vorgesehen werden (etwa Radio Bremen, Hochschulen), ergeben sich unter dem Blickpunkt des Gleichheitssatzes kaum nennenswerte Schwierigkeiten.

b) Mitarbeiter von privatrechtlich verfassten bremischen Gesellschaften, die in diesen Gesellschaften keine Leitungsfunktionen wahrnehmen, gehören nicht zum öffentlichen Dienst und können keiner Inkompatibilität unterworfen werden.

5. Zu VIII. des Auftrages

a) Es empfiehlt sich, für bremische öffentlich Bedienstete, soweit sie künftig Mandat und Amt verbinden dürfen, die Folgen für das Beschäftigungsverhältnis zu regeln, weil Mandatsausübung und volle Dienstzeit im Amt die Arbeitskraft überfordern.

b) Für bremische öffentlich Bedienstete, die in Landtage anderer Bundesländer gewählt werden und die nach dem Recht jener Bundesländer neben dem Mandat weiterhin ihr Amt ausüben dürfen, empfiehlt sich eine Regelung über die Reduzierung von Arbeitszeit und Besoldung in dem bremischen Dienstverhältnis, weil neben der Mandatsausübung eine vollzeitige berufliche Tätigkeit im öffentlichen Dienst nicht möglich ist.

c) Im Hinblick auf auswärtige Kommunalmandate erscheinen Regelungen als entbehrlich.

6. Zu I. des Auftrages

Außer der bereits genannten bundesverfassungsrechtlichen Unzulässigkeit des Ausgleichsbetrages sowie der ebenfalls bundesverfassungsrechtlich ausgeschlossenen Erstreckung der Inkompatibilitätsregelung auf öffentliche Bedienstete anderer Bundesländer und der ihnen nachgeordneten Körperschaften und Anstalten sowie auf leitende Angestellte der in anderen Bundesländern von der öffentlichen Hand beherrschten privatrechtlich verfassten Gesellschaften steht die Verfassungsmäßigkeit der derzeitigen bremischen Inkompatibilitätsregelungen nicht in Frage. Diese Aussage steht unter dem Vorbehalt, dass die Versorgungsregelungen nicht Gegenstand der Begutachtung waren.

(Pottschmidt)

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft, Ausführungsgesetz zu Artikel 145 Abs. 1 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen, Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Deputationen, Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Entschädigung der Mitglieder von Deputationen und Gesetz zur Änderung des Bremischen Beamtengesetzes

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

Artikel 1 Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft (Bremisches Abgeordnetengesetz)

Artikel 2 Ausführungsgesetz zur Artikel 145 Abs. 1 der Landesverfassung

Artikel 3 Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Deputationen

Artikel 4 Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Entschädigung der Mitglieder von Deputationen

Artikel 5 Gesetz zur Änderung des Bremischen Beamtengesetzes

Artikel 6 Inkrafttreten

Artikel 1

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft

Das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft vom 16. Oktober 1978 (Brem.GBl. S. 209), das zuletzt durch das Gesetz vom 6. Oktober 2009 (Brem.GBl. S. 377) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

- a) In der Überschrift werden die Wörter „Schutz der freien“ gestrichen.
- b) Vor dem bisherigen Absatz 1 wird folgender Absatz 1 eingefügt:

„(1) ¹Die Mitglieder der Bürgerschaft haben die ihnen obliegenden Pflichten und Aufgaben gewissenhaft zu erfüllen. ²Sie üben ihre Abgeordnetentätigkeit mit mindestens der Hälfte der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit aus und haben ihre beruflichen Verpflichtungen entsprechend einzurichten.“

- c) Die bisherigen Absätze 1 bis 3 werden Absätze 2 bis 4.
- d) Nach Absatz 4 werden folgende Absätze 5 und 6 eingefügt:

„(5) ¹Soweit zur ordnungsgemäßen Durchführung der Aufgaben eines Mitglieds der Bürgerschaft eine Arbeitsbefreiung erforderlich ist, ist es in entsprechendem Umfang von seiner Verpflichtung zur Arbeitsleistung befreit. ²Einer Zustimmung der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers zur Arbeitsbefreiung bedarf es nicht.

(6) ¹Für die Dauer ihrer Mitgliedschaft in der Bürgerschaft können Arbeitnehmerinnen, die nicht Beschäftigte des öffentlichen Dienstes im Land Bremen sind, und Arbeitnehmer, die nicht Beschäftigte des öffentlichen Dienstes im Land Bremen sind, nach billigem Ermessen während der Mitgliedschaft die zeitliche Dauer ihrer regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit herabsetzen (Teilzeitarbeit). ²Die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer muss die betrieblichen Belange der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers berücksichtigen. ³Diese können berührt sein, wenn ausgeschlossen erscheint, für die Ausfallzeit einer Arbeitnehmerin oder eines Arbeitnehmers eine Teilzeitkraft oder eine Ersatzkraft einzustellen, und der Arbeitgeberin oder dem Arbeitgeber der Verzicht auf eine solche Kraft nicht zugemutet werden kann. ⁴Der Anspruch auf Vergütung ermäßigt sich entsprechend der Herabsetzung der Arbeitszeit.“

2. § 5 wird wie folgt geändert:

- a) Die Absätze 1 und 2 werden wie folgt gefasst:

„(1) ¹Ein Mitglied der Bürgerschaft erhält eine monatliche Entschädigung in Höhe von 4700 Euro. ²Sofern das Mitglied eine ihm für die Mandatsausübung

zustehende Freifahrtberechtigung in Anspruch nimmt, vermindert sich die Entschädigung nach Satz 1 um diesen Betrag.

(2) ¹Als zusätzliche monatliche Entschädigung erhalten

1. die Präsidentin oder der Präsident 150 vom Hundert,
2. die Vizepräsidentinnen und Vizepräsidenten 75 vom Hundert,
3. je Fraktion eine Fraktionsvorsitzende oder ein Fraktionsvorsitzender 150 vom Hundert,
4. je Fraktion bis zu zwei stellvertretende Fraktionsvorsitzende 75 vom Hundert

der Entschädigung gemäß Absatz 1. ²Nehmen Mitglieder der Bürgerschaft mehrere besondere parlamentarische Funktionen im Sinne des Satzes 1 wahr, steht ihnen nur die jeweils höchste zusätzliche Entschädigung nach Satz 1 zu. ³Über die in Satz 1 genannten zusätzlichen Entschädigungen hinausgehende Zahlungen für besondere parlamentarische Funktionen sind unzulässig."

b) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Absatz 3 findet keine Anwendung auf Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger, die eine Rente aus der Entschädigung nach § 12 oder Altersentschädigung oder Hinterbliebenenversorgung nach dem Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft vom 16. Oktober 1978 (Brem.GBl. S. 209), das zuletzt durch das Gesetz vom 6. Oktober 2009 (Brem.GBl. 377) geändert worden ist, beziehen.“

3. § 6 wird wie folgt gefasst:

„§ 6

Anpassung der Entschädigung

¹Die Entschädigung nach § 5 Abs. 1 wird jeweils zum 1. Juli eines jeden Jahres an die Einkommens- und Kostenentwicklung angepasst, die jeweils vom Juli des abgelaufenen Jahres gegenüber dem Juli des vorangegangenen Jahres eingetreten ist. ²Maßstab für die Anpassung ist die Veränderung einer Maßzahl der Einkommens- und Kostenentwicklung, die sich zusammensetzt aus dem Index

1. der durchschnittlichen Bruttomonatsverdienste der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Wirtschaft im Land Bremen mit einem Anteil von einem Drittel,
2. der Entwicklung des Verbraucherpreisindex für das Land Bremen mit einem Anteil von zwei Dritteln.

³Die prozentuale Veränderung der nach Satz 2 ermittelten Maßzahl der Einkommensentwicklung teilt das Statistische Landesamt bis 1. April eines Jahres der Präsidentin oder dem Präsidenten mit. ⁴Diese oder dieser veröffentlicht den neuen Betrag der Entschädigung im Gesetzblatt."

4. Die §§ 6 a bis 9 werden aufgehoben.

5. § 10 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Die Entschädigung bemisst sich nach dem Bremischen Reisekostengesetz.“

b) Die Absätze 3 bis 5 werden aufgehoben.

6. § 11 wird aufgehoben.

7. § 12 wird wie folgt gefasst:

„§ 12

Altersversorgung

(1) ¹Mitglieder der Bürgerschaft erhalten zur Finanzierung der Altersversorgung eine monatliche Altersversorgungsentschädigung in Höhe von 750 Euro. ²Voraussetzung für die Zahlung ist der Nachweis, dass die Altersversorgungsent-

schädigung für die Altersversorgung der Mitglieder der Bürgerschaft und zur Unterstützung ihrer überlebenden Ehegatten, der eingetragenen Lebenspartner und der Waisen durch eine Rente verwandt wird und ein Kapitalwahlrecht vollständig ausgeschlossen ist. ³Haben Mitglieder der Bürgerschaft bei Aufnahme der Zahlung der zusätzlichen Entschädigung keine Ehegatten, eingetragenen Lebenspartner oder Kinder, ist eine Unterstützung gemäß Satz 2 für den Fall der Heirat, der Begründung der eingetragenen Lebenspartnerschaft oder der Geburt oder Adoption des Kindes nachzuweisen. ⁴Die Nachweise haben innerhalb von drei Monaten ab Erwerb der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft gegenüber der Präsidentin oder dem Präsidenten zu erfolgen.

(2) Für die Anpassung der in Absatz 1 Satz 1 genannten Beträge gilt § 6 entsprechend.

(3) Die Entschädigung nach den Absätzen 1 und 2 wird nicht an Mitglieder der Bürgerschaft gezahlt, die die Höchstversorgung gemäß §§ 12, 13 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft vom 16. Oktober 1978 (Brem.GBl. S. 209), das zuletzt durch das Gesetz vom 6. Oktober 2009 (Brem.GBl. S. 377) geändert worden ist, erreicht haben."

8. Die §§ 13 und 14 werden aufgehoben.

9. § 15 wird wie folgt gefasst:

„§ 15

Gesundheitsschäden

(1) ¹Hat ein Mitglied der Bürgerschaft während seiner Zugehörigkeit zur Bürgerschaft Gesundheitsschäden erlitten, die seine Arbeitskraft dauernd und so wesentlich beeinträchtigen, dass es sein Mandat und bei Beendigung der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft vor Vollendung des 65. Lebensjahres die bei Erwerb der Mitgliedschaft ausgeübte oder eine andere zumutbare Tätigkeit nicht ausüben kann, so erhält es auf Antrag eine monatliche Berufsunfähigkeitsentschädigung in Höhe von 17 vom Tausend der Entschädigung nach § 5 Abs. 1 für jedes Jahr der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft bis höchstens 39 vom Hundert der Entschädigung nach § 5 Abs. 1. ²Ist der Gesundheitsschaden durch einen Unfall in Ausübung oder infolge des Mandats eingetreten, so erhält es auf Antrag anstelle der Entschädigung nach Satz 1 eine Berufsunfähigkeitsentschädigung in Höhe von 21 vom Tausend der Entschädigung nach § 5 Abs. 1 für jedes Jahr der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft bis höchstens 39 vom Hundert der Entschädigung nach § 5 Abs. 1. ³Bei einem Mitglied der Bürgerschaft, das eine zusätzliche Entschädigung nach § 5 Abs. 2 erhält, erhöht sich die Berufsunfähigkeitsentschädigung nach den Sätzen 1 und 2 in entsprechender Anwendung des § 5 Abs. 2. ⁴Renten aus der Altersversorgungsentschädigung nach § 12 werden in voller Höhe angerechnet. ⁵Die Mitglieder der Bürgerschaft sind verpflichtet, der Präsidentin oder dem Präsidenten über die Höhe der aus der Altersversorgungsentschädigung nach § 12 finanzierten Renten Auskunft zu erteilen.

(2) Für zurückliegende Zeiten werden Leistungen höchstens für drei Monate vor Antragstellung gewährt."

10. Die §§ 16 bis 19 werden aufgehoben.

11. § 20 wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift wird das Wort „Zuschuß“ durch das Wort „Zuschuss“ ersetzt.

b) Nach Absatz 2 werden die folgenden Absätze 3, 4 und 5 angefügt:

„(3) ¹Anstelle des Anspruchs auf den Zuschuss nach Absatz 1 erhalten die Mitglieder der Bürgerschaft und Versorgungsempfänger einen Zuschuss zu ihren Krankenversicherungsbeiträgen, wenn der Arbeitgeber keine Beiträge nach § 249 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Krankenversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988, BGBl. I S. 2477, 2482), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 30. Juli 2009 (BGBl. I S. 2495) geändert worden ist, zahlt oder kein Anspruch auf einen Beitragszuschuss nach § 257 des Fünften Buches des Sozialgesetzbuches besteht. ²Mitglieder der gesetzlichen Krankenversicherung, die eine Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung beziehen und entweder den darauf entfallenden Krankenversicherungsbeitrag nach § 249 a des Fünften

Buches Sozialgesetzbuch nur zur Hälfte tragen oder gemäß § 106 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Rentenversicherung – in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 2002 (BGBl. I S. 754, 1404, 3384), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 15. Juli 2009 (BGBl. I S. 1939) geändert worden ist, einen Beitragszuschuss beziehen, erhalten für diesen rentenbezogenen Krankenversicherungsbeitrag keinen Zuschuss. ³Als Zuschuss ist die Hälfte des aus eigenen Mitteln geleisteten Krankenversicherungsbeitrages zu zahlen. ⁴Besteht die Mitgliedschaft nicht ausschließlich in einer gesetzlichen Krankenkasse gemäß § 4 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch, beträgt der Zuschuss höchstens die Hälfte des Höchstbeitrages der im Falle der Versicherungspflicht zuständigen Allgemeinen Ortskrankenkasse.

(4) Der Anspruch auf den Zuschuss zu den Krankenversicherungsbeiträgen nach Absatz 3 schließt bei Mitgliedern der Bürgerschaft ein den Anspruch auf einen Zuschuss in Höhe der Hälfte des aus eigenen Mitteln geleisteten Pflegeversicherungsbeitrages, höchstens jedoch die Hälfte des Höchstbeitrages der sozialen Pflegeversicherung.

(5) ¹Die Entscheidung darüber, ob das Mitglied der Bürgerschaft anstelle der Leistungen nach Absatz 1 den Zuschuss nach Absatz 3 in Anspruch nehmen will, ist innerhalb von drei Monaten ab Erwerb der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft der Präsidentin oder dem Präsidenten mitzuteilen; die Entscheidung ist für die Dauer der Wahlperiode unwiderruflich. ²Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger haben die Entscheidung innerhalb von drei Monaten nach Zustellung des Versorgungsbescheides der Präsidentin oder dem Präsidenten mitzuteilen; diese Entscheidung ist unwiderruflich."

12. § 21 wird aufgehoben.

13. § 23 wird wie folgt gefasst:

„ § 23

Anrechnung beim Zusammentreffen mehrerer Einkünfte

(1) ¹Die Altersversorgungsentschädigung nach § 12 wird neben Versorgungs- und Rentenbezügen aus öffentlichen Kassen nur insoweit gewährt, als die Summe aus der garantierten Rentenzusage aus der Altersversorgungsentschädigung nach § 12 und den Versorgungs- und Rentenbezügen aus öffentlichen Kassen 65 vom Hundert der Höchstversorgung nach dem Senatsgesetz nicht übersteigt. ²Die Altersversorgungsentschädigung nach § 12 wird neben Versorgungsansprüchen aus einem Amtsverhältnis als Senatorin oder Senator nur insoweit gewährt, als die Summe aus der garantierten Rentenzusage aus der Altersversorgungsentschädigung nach § 12 den Versorgungsansprüchen aus einer Verwendung im öffentlichen Dienst und aus dem Amtsverhältnis als Senatorin oder Senator die Höchstversorgung nach dem Senatsgesetz nicht übersteigt. ³Versorgungsansprüche, die von Beschäftigten des öffentlichen Dienstes außerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung erworben wurden, werden wie Versorgungsansprüche aus einer Verwendung im öffentlichen Dienst behandelt.

(2) Absatz 1 gilt entsprechend für das Zusammentreffen mit Versorgungsansprüchen aus der Mitgliedschaft im Europäischen Parlament, dem Bundestag oder der gesetzgebenden Körperschaft eines anderen Landes."

14. § 24 wird aufgehoben.

15. § 25 wird wie folgt gefasst:

„ § 25

Beginn und Ende der Ansprüche, Zahlungsvorschriften

(1) ¹Die in den §§ 5 und 20 geregelten Ansprüche entstehen mit dem ersten Tag des Monats, in dem die Mitgliedschaft in der Bürgerschaft erworben wird. ²Aus der Bürgerschaft ausscheidende Mitglieder erhalten die Entschädigung nach § 5 bis zum Ende des Monats, in dem ihre Mitgliedschaft endet. ³Den Mitgliedern des Vorstandes werden die Leistungen nach Satz 1 bis zum Ende des Monats gewährt, in dem eine neu gewählte Bürgerschaft zusammentritt. ⁴Die Leistun-

gen nach Satz 1 werden für einen Monat nur einmal gewährt. ⁵Die Sätze 2 und 3 finden keine Anwendung, wenn Bezüge aus einem Amtsverhältnis als Senatorin oder Senator gezahlt werden.

(2) ¹Die Entschädigung nach § 5 wird monatlich im Voraus gezahlt. ²Ist nur ein Teil zu leisten, so wird für jeden Kalendertag ein Dreißigstel gezahlt."

16. § 26 wird wie folgt gefasst:

„ § 26

Verzicht, Übertragbarkeit

¹Ein Verzicht auf die Entschädigung nach § 5 ist unzulässig. ²Der Anspruch auf Entschädigung nach § 5 Abs. 1 Satz 1 ist nicht übertragbar. ³Im Übrigen gelten die Vorschriften der §§ 850 ff. der Zivilprozessordnung."

17. Die Überschrift des vierten Teils wird wie folgt gefasst:

„Vierter Teil

Angehörige des öffentlichen Dienstes"

18. Nach der Überschrift des vierten Teils wird die Angabe „1. Abschnitt Wahlvorbereitungsurlaub" gestrichen.

19. Nach § 27 wird die Angabe „2. Abschnitt Unvereinbarkeit von Amt und Mandat" gestrichen.

20. § 28 wird wie folgt gefasst:

„ § 28

Unvereinbare Ämter

(1) ¹Mitglieder der Bürgerschaft dürfen nicht gleichzeitig sein:

1. Berufsrichterinnen und Berufsrichter mit Dienstbezügen, bremische Richterinnen und Richter im Nebenamt sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte der Staatsanwaltschaften im Land Bremen,
2. Beschäftigte des öffentlichen Dienstes im Land Bremen, die leitende Funktionen innehaben, insbesondere
 - a) Staatsrätinnen und Staatsräte,
 - b) Beamtinnen und Beamte auf Zeit im Sinne des § 7 des Bremischen Beamtengesetzes,
 - c) Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter in senatorischen Behörden,
 - d) Leiterinnen und Leiter senatorischen Behörden nachgeordneter oder unter deren Aufsicht stehender Einrichtungen, ausgenommen Schulen,
 - e) die Polizeipräsidentin oder der Polizeipräsident sowie die Direktorin oder der Direktor der Ortspolizeibehörde Bremerhaven,
3. Pressesprecherinnen, Pressesprecher, Büroleiterinnen, Büroleiter, persönliche Referentinnen und persönliche Referenten in senatorischen Behörden,
4. Beschäftigte des öffentlichen Dienstes im Land Bremen, die nach dem Geschäftsverteilungsplan für parlamentarische Angelegenheiten der Bremischen Bürgerschaft, ihrer Ausschüsse oder Fraktionen oder für Angelegenheiten der Deputationen zuständig sind,
5. Beschäftigte der Bürgerschaftskanzlei,
6. Mitglieder des Rechnungshofs der Freien Hansestadt Bremen, die Leiterin oder der Leiter der Präsidialabteilung des Rechnungshofs der Freien Hansestadt Bremen und Beschäftigte des Prüfungsdienstes des Rechnungshofs der Freien Hansestadt Bremen,
7. Mitglieder von zur Leitung oder Geschäftsführung berufenen Organen juristischer Personen des öffentlichen Rechts, von Eigenbetrieben oder von juristischen Personen des Privatrechts, bei denen die Freie Hansestadt Bremen oder die Stadtgemeinde Bremen unmittelbar oder mittelbar über ein Stimmrecht von mehr als 50 vom Hundert verfügt.

²In die Bürgerschaft gewählten Beschäftigten des öffentlichen Dienstes im Sinne des Satz 1 Nummern 1 (mit Ausnahme der Richterinnen und Richter im Nebenamt) 2 c) bis 2 e), 3, 4, 5 und 6 (mit Ausnahme der Mitglieder des Rechnungshofs) ist auf Antrag für die Dauer der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft eine mit der Mitgliedschaft vereinbare Teilzeitbeschäftigung mit bis zur Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit zu gewähren; ein Anspruch auf amtsangemessene oder gleichwertige Beschäftigung besteht insoweit nicht.

(2) ¹Die Entscheidung über das Vorliegen der Voraussetzungen des Absatzes 1 trifft die Präsidentin oder der Präsident. ²Umstände, die nach Absatz 1 eine Unvereinbarkeit von Amt und Mandat begründen könnten, sind der Präsidentin oder dem Präsidenten unverzüglich anzuzeigen. ³Der Senat ist verpflichtet, der Präsidentin oder dem Präsidenten über sämtliche Umstände Auskunft zu erteilen, die für die Entscheidung nach Satz 1 von Bedeutung sein könnten.

(3) ¹In die Bürgerschaft gewählte Beamtinnen und Beamte im Sinne des Absatzes 1 scheidern mit Erwerb der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft aus ihrem Amt aus. ²Die Rechte und Pflichten aus ihrem Dienstverhältnis ruhen vom Tage des Erwerbs der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft für die Dauer der Mitgliedschaft mit Ausnahme der Pflicht zur Amtsverschwiegenheit und des Verbots der Annahme von Belohnungen und Geschenken; die Rechte und Pflichten aus dem Dienstverhältnis einer Beamtin oder eines Beamten auf Zeit ruhen längstens bis zum Ablauf der Amtszeit. ³Die Beamtinnen und Beamten haben das Recht, ihre Amts- oder Dienstbezeichnung mit dem Zusatz „außer Dienst“ („a. D.“) zu führen. ⁴Bei unfallverletzten Beamtinnen und Beamten bleiben die Ansprüche auf das Heilverfahren und einen Unfallausgleich unberührt. ⁵Satz 2 gilt längstens bis zum Eintritt oder bis zur Versetzung in den Ruhestand. ⁶Für die in den einstweiligen Ruhestand versetzten Beamtinnen und Beamten gelten die Sätze 1 bis 6 längstens bis zum Eintritt oder bis zur Versetzung in den dauernden Ruhestand sinngemäß.

(4) ¹Mit Beendigung der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft werden Beamtinnen und Beamte im Sinne des Absatzes 1 wieder in das frühere Dienstverhältnis zurückgeführt. ²Das ihnen zu übertragende Amt muss derselben oder einer gleichwertigen Laufbahn angehören wie das zuletzt bekleidete Amt und mit mindestens demselben Endgrundgehalt ausgestattet sein. ³Sie erhalten die Dienstbezüge des zuletzt bekleideten Amtes. ⁴Lehnen sie die Rückführung ab oder folgen sie ihr nicht, so sind sie zu entlassen. ⁵Die Sätze 1 bis 4 gelten nicht, wenn eine in den Senat gewählte Beamtin oder ein in den Senat gewählter Beamter aus der Bürgerschaft ausscheidet, um das Amt einer Senatorin oder eines Senators anzutreten.

(5) ¹Für Richterinnen und Richter sowie Angestellte des öffentlichen Dienstes im Sinne des Absatzes 1 gelten die Absätze 3 und 4 entsprechend. ²Absatz 1 findet keine Anwendung auf Beschäftigte einer Religionsgemeinschaft.“

21. § 29 wird wie folgt gefasst:

„ § 29

Dienstrechtliche Auswirkungen bei Vereinbarkeit von Amt und Mandat

Beschäftigte des öffentlichen Dienstes im Land Bremen, deren Tätigkeit mit der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft vereinbar ist, dürfen für die Dauer der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft nicht mit mehr als der Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit beschäftigt sein. ²Auf Antrag ist ihnen für die Dauer der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft jederzeit entweder Urlaub unter Fortfall der Bezüge oder eine Teilzeitbeschäftigung mit bis zur Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit zu gewähren.“

22. Die §§ 30 und 31 werden aufgehoben.

23. § 32 wird wie folgt gefasst:

„ § 32

Dienstzeiten im öffentlichen Dienst

(1) ¹Die Zeit der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft wird als Dienstzeit im Sinne des Bremischen Besoldungsrechts berücksichtigt. ²Nach Beendigung der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft ist die Zeit der Mitgliedschaft auf laufbahnrechtliche Dienstzeiten und Bewährungszeiten mit Ausnahme der Probezeit anzurechnen.

(2) Die Zeit der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft gilt nicht als Dienstzeit im Sinne des Versorgungsrechts.

(3) Absatz 1 gilt entsprechend für Zeiten einer Betriebszugehörigkeit."

24. § 33 wird wie folgt gefasst:

„ § 33

Beförderungsverbot

(1) ¹Scheidet eine Beamtin oder ein Beamter aus der Bürgerschaft aus und bewirbt sie oder er sich zu diesem Zeitpunkt erneut um einen Sitz im Europäischen Parlament, im Deutschen Bundestag, in der Bürgerschaft oder in der gesetzgebenden Körperschaft eines anderen Landes, so ist die Übertragung eines anderen Amtes mit höherem Endgrundgehalt und die Übertragung eines anderen Amtes beim Wechsel der Laufbahngruppe nicht zulässig. ²Satz 1 gilt entsprechend für die Zeit zwischen zwei Wahlperioden.

(2) Für die übrigen Beschäftigten des öffentlichen Dienstes im Land Bremen gilt Absatz 1 entsprechend."

25. § 34 wird wie folgt gefasst:

„ § 34

Gesetzgebende Körperschaften anderer Länder

(1) ¹Beamtinnen und Beamte im Sinne des Bremischen Beamtengesetzes mit Dienstbezügen, die in die gesetzgebende Körperschaft eines anderen Landes gewählt worden sind und deren Amt kraft Gesetzes mit dem Mandat unvereinbar ist, scheiden mit der Annahme der Wahl in diese Körperschaft aus dem Amt aus. ²Die Rechte und Pflichten aus ihrem Dienstverhältnis ruhen vom Tage des Erwerbs der Mitgliedschaft in der gesetzgebenden Körperschaft für die Dauer der Mitgliedschaft mit Ausnahme der Pflicht zur Amtsverschwiegenheit und des Verbots der Annahme von Belohnungen und Geschenken. ³Die Beamtin oder der Beamte hat das Recht, die bisherige Amtsbezeichnung mit dem Zusatz „außer Dienst“ („a. D.“) zu führen. ⁴Bei unfallverletzten Beamtinnen und Beamten bleiben die Ansprüche auf das Heilverfahren und einen Unfallausgleich unberührt. ⁵Die Sätze 3 und 4 gelten längstens bis zum Eintritt oder bis zur Versetzung in den Ruhestand. ⁶Mit Beendigung der Mitgliedschaft in der gesetzgebenden Körperschaft des anderen Landes wird die Beamtin oder der Beamte wieder in das frühere Dienstverhältnis zurückgeführt. ⁷Das ihr oder ihm zu übertragende Amt muss derselben oder einer gleichwertigen Laufbahn angehören wie das zuletzt bekleidete Amt und mit mindestens demselben Endgrundgehalt ausgestattet sein. ⁸Die Beamtin oder der Beamte erhält die Dienstbezüge des zuletzt bekleideten Amtes. ⁹Lehnt die Beamtin oder der Beamte die Rückführung ab oder folgt sie oder er ihr nicht, so ist sie oder er zu entlassen.

(2) ¹Beamtinnen und Beamten, die in die gesetzgebende Körperschaft eines anderen Landes gewählt worden sind und deren Rechte und Pflichten aus dem Dienstverhältnis nicht nach Absatz 1 ruhen, ist zur Ausübung des Mandats auf Antrag

1. die Arbeitszeit bis auf 30 vom Hundert der regelmäßigen Arbeitszeit zu ermäßigen oder
2. Urlaub unter Fortfall der Bezüge zu gewähren.

²Der Antrag soll jeweils für einen Zeitraum von mindestens sechs Monaten gestellt werden. ³Auf Beamtinnen oder Beamte, denen nach Satz 1 Nummer 2 Urlaub gewährt wird, ist § 32 Abs. 1 sinngemäß anzuwenden.

(3) Für die übrigen Beschäftigten des öffentlichen Dienstes im Land Bremen gilt Absatz 1 entsprechend."

26. § 35 wird wie folgt gefasst:

„ § 35

Beschäftigte des öffentlichen Dienstes im Land Bremen

Beschäftigte des öffentlichen Dienstes im Land Bremen im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Berufsrichterinnen und Berufsrichter im Sinne des Bremischen Richter-gesetzes,
 2. Beamtinnen und Beamte im Sinne des Bremischen Beamtengesetzes,
 3. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes des Landes Bremen, der Stadtgemeinde Bremen oder der Stadtgemeinde Bremerhaven sowie
 4. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Unternehmen, bei denen die Freie Hansestadt Bremen, die Stadtgemeinde Bremen oder die Stadtgemeinde Bremerhaven über ein Stimmrecht in Höhe von mehr als 50 vom Hundert verfügt."
27. In § 40 Abs. 2 Satz 2 werden die Wörter „in entsprechender Anwendung des § 24 Abs. 3 Satz 1 " durch die Wörter „auf der Grundlage eines Berichts des Vorstands" ersetzt.
28. In § 42 Abs. 2 Nummer 2 wird Buchstabe a) aufgehoben. Buchstabe b) bis l) werden Buchstabe a) bis k).
29. In § 46 wird Satz 3 aufgehoben.
30. Nach § 46 werden folgende §§ 46 a, 46 b eingefügt:

„ § 46 a

Abführung verbotener Zuwendungen

Wer eine nach § 5 Abs. 2 Satz 3, nach § 46 oder nach den Ausführungsbestimmungen zu § 41 Abs. 1 verbotene Zuwendung empfängt, hat sie oder, falls dies nicht möglich ist, ihren Wert an die Freie Hansestadt Bremen abzuführen; die Präsidentin oder der Präsident macht den Anspruch durch Verwaltungsakt geltend.

§ 46 b

Verhaltensregeln

(1) ¹Die Bürgerschaft gibt sich Verhaltensregeln, die insbesondere Bestimmungen enthalten müssen über

1. die Fälle einer Pflicht zur Anzeige von Tätigkeiten vor dem Erwerb der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft sowie von Tätigkeiten neben dem Mandat;
2. die Pflicht zur Rechnungsführung über und zur Anzeige von Spenden oberhalb festgelegter Mindestbeträge sowie Annahmeverbote und Ablieferungspflichten in den in den Verhaltensregeln näher bestimmten Fällen;
3. die Veröffentlichung von Angaben im Handbuch der Bürgerschaft oder auf ihrer Internetseite;
4. den Umgang mit Interessenkonflikten;
5. das Verfahren sowie die Befugnisse und Pflichten des Vorstands und der Präsidentin oder des Präsidenten bei Entscheidungen nach Absatz 3.

²Bis zu einem Beschluss der Bürgerschaft über die Verhaltensregeln nach Satz 1 gelten die Verhaltensregeln der vorausgegangenen Wahlperiode in der zuletzt gültigen Fassung.

(2) Tätigkeiten vor Übernahme des Mandats sowie Tätigkeiten und Einkünfte neben dem Mandat, die auf für die Ausübung des Mandats bedeutsame Interessenverknüpfungen hinweisen können, sind nach Maßgabe der Verhaltensregeln anzuzeigen und zu veröffentlichen.

(3) ¹Werden anzeigepflichtige Tätigkeiten oder Einkünfte nicht angezeigt, kann der Vorstand ein Ordnungsgeld bis zur Höhe der Hälfte der jährlichen Abgeordnetenentschädigung nach § 5 festsetzen. ²Die Präsidentin oder der Präsident macht das Ordnungsgeld durch Verwaltungsakt geltend. ³Das Nähere bestimmen die Verhaltensregeln."

31. Der bisherige § 46 a wird § 46 c.
32. Die §§ 47 bis 51 werden aufgehoben.

33. Dem § 55 a werden nach Absatz 3 folgende Absätze 4 bis 6 angefügt:

„(4) Abgeordnete der 17. Wahlperiode, die nach Ende der 17. Wahlperiode der Bürgerschaft nicht mehr angehören, erhalten Übergangsgeld nach § 11 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft vom 16. Oktober 1978 (Brem.GBl. S. 209), das zuletzt durch das Gesetz vom 6. Oktober 2009 (Brem.GBl. S. 377) geändert worden ist.

(5) Abgeordnete, die der Bürgerschaft bereits vor der 18. Wahlperiode angehört und Anspruch auf Übergangsgeld erworben haben, erhalten nach ihrem Ausscheiden aus der Bürgerschaft Übergangsgeld nach § 11 (mit Ausnahme seiner Absätze 3 und 7) des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft vom 16. Oktober 1978 (Brem.GBl. S. 209), das zuletzt durch das Gesetz vom 6. Oktober 2009 (Brem.GBl. S. 377) geändert worden ist, mit folgenden Maßgaben:

1. ab Beginn der 18. Wahlperiode werden keine weiteren Ansprüche auf Übergangsgeld erworben,
2. die Höhe des Übergangsgeldes wird auf der Grundlage eines Betrages von 2550 Euro bemessen,
3. auf das Übergangsgeld werden ab dem ersten Zahlungsmonat sämtliche anderen Einkünfte mit der Hälfte des Betrages angerechnet, um den die Summe aus Übergangsgeld und anderen Einkünften den Betrag von 5100 Euro überschreitet.

(6) ¹Abgeordnete, die der Bürgerschaft bereits vor der 18. Wahlperiode mindestens zwei Jahre angehört haben, erhalten auf Antrag anstelle der Altersversorgungsentschädigung nach § 12 für die Zeit ihrer gesamten Zugehörigkeit zur Bürgerschaft Altersentschädigung nach dem Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft vom 16. Oktober 1978 (Brem.GBl. S. 209), das zuletzt durch das Gesetz vom 6. Oktober 2009 (Brem.GBl. S. 377) geändert worden ist, mit der Maßgabe, dass die Höhe der Altersentschädigung anstelle der Entschädigung gemäß § 5 Absatz 1 auf der Grundlage eines Betrages von 2550 Euro bemessen wird; für die Anpassung dieses Betrages gilt § 6 entsprechend. ²Der Antrag nach Satz 1 ist unwiderruflich und innerhalb von drei Monaten nach Erwerb der Mitgliedschaft in der 18. Wahlperiode der Bürgerschaft schriftlich bei der Präsidentin oder dem Präsidenten zu stellen. ³Der Antrag wirkt zurück auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes. ⁴In diesem Falle sind bereits erhaltene Altersversorgungsentschädigungen nach § 12 zurückzuzahlen; die Präsidentin oder der Präsident macht den Anspruch durch Verwaltungsakt geltend.“

34. § 56 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 7 wird folgender Absatz 8 eingefügt:

„(8) ¹Die bis zum Ende der 17. Wahlperiode erworbenen Ansprüche aufgrund der §§ 12 bis 16, 18 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft vom 16. Oktober 1978 (Brem.GBl. S. 209), das zuletzt durch das Gesetz vom 6. Oktober 2009 (Brem.GBl. S. 377) geändert worden ist, bleiben bestehen, soweit nicht in diesem Gesetz etwas anderes bestimmt ist. ²Soweit diese Ansprüche zusammen mit Renten, die aus der Altersversorgungsentschädigung nach § 12 finanziert worden sind, die Höchstversorgung der Altersentschädigung beziehungsweise Hinterbliebenenversorgung nach dem Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft vom 16. Oktober 1978 (Brem.GBl. S. 209), das zuletzt durch das Gesetz vom 6. Oktober 2009 (Brem.GBl. S. 377) geändert worden ist, übersteigen, werden sie gekürzt. ³Die Mitglieder der Bürgerschaft und deren Hinterbliebene sind verpflichtet, der Präsidentin oder dem Präsidenten über die Höhe der aus der Altersversorgungsentschädigung nach § 12 finanzierten Renten Auskunft zu erteilen.“

b) Der bisherige Absatz 8 wird Absatz 9.

c) In dem neuen Absatz 9 wird die Angabe „§ 46 a“ durch die Angabe „§ 46 c“ ersetzt.

Artikel 2

Ausführungsgesetz zu Artikel 145 Abs. 1 der Landesverfassung

Mitwirkungsverbote

(1) ¹Ein Mitglied der kommunalen Vertretungskörperschaft der Stadtgemeinde Bremen oder der Stadtgemeinde Bremerhaven darf nicht bei Beratungen oder Entscheidungen mitwirken, die ihm selbst, seinem Ehegatten oder eingetragenen Lebenspartner, seinem Verwandten bis zum dritten oder Verschwägerten bis zum zweiten Grade oder einer von ihm kraft Gesetzes oder Vollmacht vertretenen Person unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen können. ²Das gilt auch, wenn das Mitglied

1. in der Angelegenheit in anderer als öffentlicher Eigenschaft ein Gutachten abgegeben hat oder sonst tätig geworden ist,
2. gegen Entgelt bei jemand beschäftigt ist, der an der Erledigung der Angelegenheit ein persönliches oder wirtschaftliches Sonderinteresse hat.

(2) Diese Vorschriften gelten nicht, wenn ein Mitglied der kommunalen Vertretungskörperschaft der Stadtgemeinde Bremen oder der Stadtgemeinde Bremerhaven an der Entscheidung der Angelegenheit lediglich als Angehöriger eines Berufes oder einer Bevölkerungsgruppe beteiligt ist, deren gemeinsame Interessen durch die Angelegenheit berührt werden.

(3) Darüber, ob die Voraussetzungen der Absätze 1 und 2 vorliegen, entscheidet der jeweilige Vorstand der kommunalen Vertretungskörperschaft.

(4) Wer an der Beratung nicht teilnehmen darf, muss den Beratungsraum verlassen.

Artikel 3

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Deputationen

Das Gesetz über die Deputationen in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Januar 1972 (Brem.GBl. S. 7), das zuletzt durch das Gesetz vom 24. November 2009 (Brem.GBl. S. 473) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Dies gilt nicht für die in § 28 Absatz 1 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft genannten Personen.“
 - bb) Satz 4 wird aufgehoben.
 - b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Das Ausführungsgesetz zu Artikel 145 Abs. 1 der Landesverfassung gilt für die städtischen Deputationen entsprechend.“
2. In § 6 Abs. 2 wird das Wort „Die“ durch die Wörter „§ 46 b des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft und die“ ersetzt.

Artikel 4

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Entschädigung der Mitglieder von Deputationen

Das Gesetz über die Entschädigung der Mitglieder von Deputationen vom 17. Dezember 1968 (Brem.GBl. S. 236), das zuletzt durch das Gesetz vom 16. Dezember 2008 (Brem.GBl. S. 413) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Überschrift des Gesetzes wird wie folgt gefasst:

„Gesetz über die Entschädigung der nicht der Bürgerschaft angehörenden Mitglieder von Deputationen“
2. § 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 Satz 1 werden nach den Wörtern „Tätigkeit ausübt“ die Wörter „und der Bürgerschaft nicht angehört“ eingefügt.
 - b) In Absatz 3 werden die Wörter „40 DM (20 Euro)“ durch die Wörter „20 Euro“ ersetzt.

3. In § 2 a Abs. 1 Satz 1 werden nach den Wörtern „Tätigkeit ausübt“ die Wörter „und der Bürgerschaft nicht angehört“ eingefügt.
4. § 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 werden die Wörter „30 DM (15 Euro)“ durch die Wörter „15 Euro“ ersetzt.
 - b) In Absatz 2 werden die Wörter „35 DM (18 Euro)“ durch die Wörter „18 Euro“ ersetzt.
 - c) In den Absätzen 1 und 3 werden jeweils die Wörter „der Deputierte“ durch die Wörter „ein Deputierter, welcher der Bürgerschaft nicht angehört,“ ersetzt.
5. § 4 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 2 erhält folgenden Wortlaut:

„Die Entschädigung bemisst sich nach dem Bremischen Reisekostengesetz.“
 - b) In Absatz 3 Satz 1 werden nach dem Wort „wohnen“ die Wörter „und der Bürgerschaft nicht angehören“ eingefügt. In Absatz 3 Satz 2 werden die Wörter „50 DM (26 Euro)“ durch die Wörter „26 Euro“ ersetzt. In Absatz 3 Satz 3 werden nach dem Wort „Deputierten“ ein Komma und die Wörter „welche der Bürgerschaft nicht angehören,“ eingefügt.
 - c) Absatz 4 wird gestrichen.
 - d) Absatz 5 wird Absatz 4.

Artikel 5

Gesetz zur Änderung des Bremischen Beamtengesetzes

Das Bremische Beamtengesetz in der Fassung des Beamtenrechtsneuregelungsgesetzes vom 22. Dezember 2009 (BremGBI. 2010, S. 17) wird wie folgt geändert:

§ 69 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 und Absatz 2 werden aufgehoben.
- b) Absatz 3 wird Absatz 1.

Artikel 6

Inkrafttreten

¹Dieses Gesetz tritt mit Beginn der 18. Wahlperiode der Bürgerschaft in Kraft. ²Der Tag des Inkrafttretens ist im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen bekannt zu geben.

Begründung

A. Allgemeines

Mit dem vorliegenden Gesetz und den damit einhergehenden Änderungen der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen wird das Abgeordnetenrecht umfassend reformiert. Ein Kernanliegen des Gesetzes ist, die Abgeordnetenentschädigung transparenter zu machen. Deshalb geht das Gesetz davon aus, dass die Abgeordneten nur noch eine einheitliche, zu versteuernde Entschädigung erhalten. Alle weiteren bislang geregelten, teils zu versteuernden, teilweise steuerfreien Entschädigungstatbestände werden aufgehoben. Ebenfalls der Transparenz dient die Regelung von Funktionszulagen für Fraktionsvorsitzende und deren Stellvertretungen. Neu geregelt wird auch die Altersversorgung. Statt der bisherigen beamtenversorgungsähnlichen Altersentschädigung erhalten die Abgeordneten nun eine kapitalgedeckte Altersversorgung in Form einer zweckgebundenen Altersversorgungsentschädigung, die ebenfalls zu versteuern ist. Darüber hinaus wurden die Vorschriften zur Inkompatibilität beschränkt auf die aus Gründen der Gewaltenteilung als zwingend angesehene Unvereinbarkeiten von Amt und Mandat.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1 (Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft)

Zu 1. (§ 2 BremAbgG)

Zu a)

Redaktionelle Änderung.

Zu b)

Die Bestimmung betont die Pflichten und Aufgaben der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft. Zwar schulden Abgeordnete nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Diätenurteil rechtlich keine Dienste, sondern nehmen in Unabhängigkeit ihr Mandat wahr (BVerfGE 40, 296, 316), jedoch obliegen ihnen gleichwohl Pflichten: So sind die Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft nach Artikel 83 Abs. 1 Satz 2 BremLV beispielsweise dazu verpflichtet, die Gesetze zu beachten und haben eine besondere Treuepflicht gegenüber der Freien Hansestadt Bremen; nach Maßgabe des Artikels 83 Abs. 2 BremLV trifft sie eine Geheimhaltungspflicht. Zur näheren Regelung der ergänzten diesbezüglichen Vorgaben der Landesverfassung ist es angebracht, im Abgeordnetengesetz nicht nur Rechte der Mitglieder der Bürgerschaft zu regeln, sondern in das Gesetz auch eine Bestimmung zu deren Pflichten und Aufgaben aufzunehmen.

Zu c)

Redaktionelle Änderung

Zu d)

Die neu einzufügenden Absätze 5 und 6 dienen dem Schutz der freien Mandatsausübung. Sie regeln die Auswirkungen einer Mandatsausübung auf Arbeitsverhältnisse. Vergleichbare Regelungen enthält § 8 Abs. 4 und 5 HmbAbgG.

Der neu einzufügende Absatz 5 statuiert einen Anspruch für Mitglieder der Bürgerschaft auf Arbeitsbefreiung, soweit dies zur ordnungsgemäßen Durchführung der parlamentarischen Aufgaben erforderlich ist. Der neu einzufügende Absatz 6 regelt sowohl für Arbeitnehmerinnen als auch Arbeitnehmer, die nicht Beschäftigte des öffentlichen Dienstes im Land Bremen im Sinne des § 35 sind, einen Anspruch auf Teilzeitbeschäftigung. Für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes im Land Bremen enthält § 29 eine Sonderregelung; siehe dazu unten Ziffer 21.

Zu 2. (§ 5 BremAbgG)

Die Bestimmung setzt – gemeinsam mit der Aufhebung der §§ 6 a bis 9, 10 Abs. 3 bis 5 BremAbgG, 11, 17, 21, 47, 51 BremAbgG – die beabsichtigte Zusammenfassung verschiedener Entschädigungstatbestände um. Sie dient insgesamt der Transparenz der Abgeordnetenentschädigung.

Zu a)

Absatz 1 legt die Höhe der monatlichen Entschädigung für Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft auf 4700 € fest. Freifahrtberechtigungen, die Mitgliedern der Bürgerschaft aufgrund anderer Gesetze für die Mandatsausübung zustehen, sind auf diese Entschädigung anzurechnen. Zwar ergibt sich aus bremischen Landesgesetzen kein Anspruch der Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft auf entsprechende Freifahrtberechtigungen, jedoch sind nach Artikel 8 § 4 Abs. 1 Eisenbahnneuordnungsgesetz die Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft auf den Strecken der Deutschen Bahn im Lande Bremen in beliebiger Beförderungsklasse zur Freifahrt berechtigt; diese Leistungen sind der Deutschen Bahn AG vom Land Bremen abzugelten (Artikel 8 § 4 Abs. 1 Satz 4 Eisenbahnneuordnungsgesetz). Da es sich bei diesen Leistungen um eine bundesrechtliche Verpflichtung handelt, stehen sie nicht zur Disposition des Landesgesetzgebers. Zulässig – und vorliegend durch Absatz 1 Satz 2 umgesetzt – ist jedoch eine Anrechnung in Anspruch genommener Freifahrtberechtigungen auf die Entschädigung nach § 5 Abs. 1 Satz 1.

Absatz 2 regelt die Gewährung von Zulagen für die Wahrnehmung besonderer parlamentarischer Funktionen abschließend. Zulagen erhalten ausschließ-

lich die Präsidentin oder der Präsident, die Vizepräsidentinnen und Vizepräsidenten, je Fraktion eine Fraktionsvorsitzende oder ein Fraktionsvorsitzender und je Fraktion bis zu zwei stellvertretende Fraktionsvorsitzende.

Zwar erhalten derzeit nach § 5 Abs. 2 BremAbgG lediglich die Präsidentin oder der Präsident und die Vizepräsidentinnen und Vizepräsidenten besondere Funktionszulagen, jedoch bekommen darüber hinaus nach ständiger Parlamentspraxis die Fraktionsvorsitzenden und stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden aus Fraktionsmitteln weitere Zulagen für die Wahrnehmung besonderer parlamentarischer Funktionen. Diese Zulagen sind in den Fraktionen unterschiedlich hoch und für die Bürger nicht transparent.

Aus Gründen der Transparenz wird der Kreis der Empfängerinnen und Empfänger von Funktionszulagen in Absatz 2 Satz 1 nunmehr auf eine Vorsitzende oder einen Vorsitzenden sowie bis zu zwei stellvertretende Vorsitzende je Fraktion ausgedehnt. Im Gegenzug verbietet Absatz 2 Satz 3 weitere Zahlungen seitens der Fraktionen oder Dritter an den in Absatz 2 Satz 1 aufgezählten Personenkreis; zudem statuiert § 46 a bezüglich verbotener Zuwendungen eine Abführungspflicht an die Freie Hansestadt Bremen. Zu geldwerten Vorteilen wird in den Ausführungsbestimmungen zu § 41 BremAbgG eine abschließende Regelung erfolgen.

Die Ausweitung des Kreises der Empfängerinnen und Empfänger von Funktionszulagen auf Fraktionsvorsitzende und stellvertretende Fraktionsvorsitzende ist auch mit dem formalisierten Gleichheitssatz vereinbar. Zwar hat das Bundesverfassungsgericht im Diätenurteil zunächst nur Funktionszulagen für die Parlamentspräsidentin oder den Parlamentspräsidenten sowie seine Stellvertreterinnen und Stellvertreter gebilligt (BVerfGE 40, 296, 318), in einer späteren Entscheidung hat das Gericht jedoch ausdrücklich betont, dass die Landesparlamente in der Gestaltung ihrer inneren Ordnung – namentlich bei der Organisation als Vollzeit- oder Teilzeitparlament – „weitgehende Freiheit“ hätten und sich die Zulässigkeit von Funktionszulagen daher unterschiedlich beurteilen könne (BVerfGE 102, 224, 240). Für den Thüringer Landtag hat das Bundesverfassungsgericht sodann zusätzliche Entschädigungen für Fraktionsvorsitzende gebilligt, für parlamentarische Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer der Fraktionen, stellvertretende Fraktionsvorsitzende und Ausschussvorsitzende jedoch als verfassungswidrig erachtet (BVerfGE 102, 224, 242 ff.). Der Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen hat im Hinblick auf die Organisation der Bremischen Bürgerschaft als Teilzeitparlament die Verfassungsmäßigkeit von Funktionszulagen für Fraktionsvorsitzende und bis zu zwei stellvertretende Fraktionsvorsitzende in Bremen jedoch bejaht (BremStGH 7, 77, 101ff.).

Die Funktionszulagen für je eine Fraktionsvorsitzende oder einen Fraktionsvorsitzenden und bis zu zwei stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden sollen im Vergleich zum Status quo kostenneutral finanziert werden, das heißt, auf die Fraktionszuschüsse angerechnet und zwischen den Fraktionen angemessen ausgeglichen werden.

Zu b)

Absatz 4 stellt lediglich eine redaktionelle Änderung im Hinblick auf die Umstellung des Altersversorgungssystems durch § 12 dar.

Zu 3. (§ 6 BremAbgG)

Durch die Bestimmung wird das Verfahren der Anpassung der Abgeordnetenentschädigung grundlegend neu geregelt. Anstelle des bisherigen Anpassungsverfahrens gemäß § 24 BremAbgG, das die Vorlage eines Gutachtens der sogenannten Diätenkommission über die Angemessenheit der Entschädigungen und eventuelle Vorschläge zu ihrer Anpassung und sodann einen Bericht des Vorstands der Bürgerschaft an das Plenum vorsah, tritt nunmehr die Einführung eines sogenannten Indexierungsverfahrens für die Anpassung der Entschädigung.

Indexorientierte Anpassungen von Leistungen an Abgeordnete sind in den Abgeordnetengesetzen des Bundes und der Länder in den letzten Jahren im Vordringen begriffen. In mehreren Ländern – Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen,

Thüringen und Sachsen – sowie im Bund werden mittlerweile nach im Einzelnen unterschiedlichen Kriterien die Abgeordnetenentschädigungen und/oder zumindest die dortigen Aufwandspauschalen nach einem festen Schlüssel gesteigert (siehe dazu im Einzelnen § 12 Abs. 2 Satz 2 BT-AbgG, §§ 5 Abs. 3, 6 Abs. 3 BWAbgG, §§ 5 Abs. 3, 6 Abs. 2 Satz 3 bis 5 BayAbgG, §§ 5 Abs. 3, 6 Abs. 5 BbgAbgG, §§ 5 Abs. 3, 6 Abs. 1 Nummer 5 HessAbgG, § 15 NRWAbgG, §§ 6 Abs. 2 Satz 7 bis 9 SächsAbgG, Artikel 54 Abs. 2 ThürLV, § 26 ThürAbgG). Für eine Indexierung der Abgeordnetenentschädigung spricht, dass sie sowohl objektiv als auch transparent ist; die klare Vorgabe einer Bemessungsgrundlage ermöglicht eine vorurteilsfreie Überprüfung und wirksame Kontrolle der Diäten durch die Öffentlichkeit.

Das in § 6 vorgesehene Verfahren zur Anpassung der Entschädigung entspricht dem Anpassungsverfahren in Baden-Württemberg, Bayern und Thüringen (§§ 5 Abs. 3 Satz 3 und 4, 6 Abs. 3 Satz 2 und 3 BWAbgG, §§ 5 Abs. 3 Satz 3 und 4, 6 Abs. 2 Satz 4 und 5 BayAbgG, § 26 Abs. 3 Satz 2 und 3 ThürAbgG). Es ermöglicht eine Anpassung der Entschädigungen nach § 5 Absatz 1 und 2 sowohl nach unten als auch nach oben – je nach Entwicklung des Indexes.

Das vorgesehene Anpassungsverfahren ist auch verfassungsrechtlich zulässig. Zwar wird im rechtswissenschaftlichen Schrifttum die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer solchen Regelung zum Teil verneint (siehe etwa Achterberg/Schulte, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, 5. Auflage, Artikel 48 Randnummer 50; Neumann, Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Artikel 82 Randnummer 7) und hat das Bundesverfassungsgericht im Diätenurteil eine Koppelung der Diäten an die Entwicklung der Beamtenbesoldung für verfassungswidrig erklärt, da es verfassungsrechtlich geboten sei, dass das Parlament selbstständig über die Bestimmung dessen, was nach seiner Überzeugung eine angemessene, die Unabhängigkeit sichernde Entschädigung ist, zu entscheiden habe (BVerfGE 40, 296, 316 f.).

Das vorgesehene Indexierungsverfahren ist allerdings mit der Koppelung an die Beamtenbesoldung nicht vergleichbar. Der in § 6 niedergelegte Index stellt einen festen Maßstab für die Anpassung der Abgeordnetenentschädigung dar. Dieser ist – im Gegensatz zu Anpassungen der Beamtenbesoldung, die regelmäßig erst Gegenstand eingehender Beratungen und Verhandlungen sind und zudem in einem anderen Gesetz festgeschrieben werden – aus dem Abgeordnetengesetz selbst für die Öffentlichkeit klar ersichtlich. Durch die Beschlussfassung über die in § 6 vorgesehene Regelung trifft die Bürgerschaft (Landtag) auch eine selbstständige Entscheidung über dasjenige, was nach ihrer Überzeugung eine angemessene, die Unabhängigkeit der Abgeordneten unter den Bedingungen eines Teilzeitparlaments sichernde Entschädigung ist.

Von Verfassungs wegen bedarf es auch keiner nochmaligen Befassung des Parlaments mit den aufgrund des Indexes ermittelten Maßzahlen. Durch die Beschlussfassung über den Index ist die Durchschaubarkeit des Willensbildungsprozesses für die Anpassung der Entschädigung für die Öffentlichkeit klar ersichtlich; zudem sieht § 6 Satz 4 jeweils eine Veröffentlichung des Entschädigungsbetrages im Bremischen Gesetzblatt vor, sodass die Höhe der Abgeordnetenentschädigung jederzeit klar ersichtlich ist. Damit dient die Indexierungsregelung des § 6 gerade der Transparenz der Abgeordnetenentschädigung und nicht deren Verschleierung. Sie ist daher verfassungsrechtlich zulässig (so im Ergebnis wohl auch Klein, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, 51. EGL, Artikel 48 Rndr. 147 ff., 148 a. E.; vergleiche auch Hoven, ZParl 2008, 233, 246 f.). Die Indexierung soll durch eine entsprechende Verfassungsklausel abgesichert werden.

Zu 4. (§§ 6 a bis 9 BremAbgG)

Die bisherigen Regelungen über den Ersatz von Erwerbsausfall (§ 6 BremAbgG) und von Verdienstaufschlag (§ 6 a BremAbgG) sowie die Amtsausstattungspauschale nach § 7 Abs. 2 BremAbgG und die Ansprüche auf Sitzungsgeld (§ 8 BremAbgG) werden wegen der Zusammenfassung der bisherigen verschiedenen Entschädigungstatbestände in der neuen Gesamtentschädigung aus § 5 Abs. 1 aufgehoben.

Die lediglich deklaratorische Bestimmung des § 7 Abs. 3 BremAbgG – wonach die unentgeltliche Benutzung der Fernsprechanlagen des Parlaments und die

Inanspruchnahme sonstiger Sachleistungen der Bürgerschaft in Ausübung des Mandats zur Amtsausstattung gehört – wird aus Gründen der Rechtsklarheit ebenfalls aufgehoben. Aus Gründen der Funktionsfähigkeit des Parlaments sind die Mitglieder der Bürgerschaft auch ohne ausdrückliche Normierung weiterhin zur Benutzung der Fernsprechanlagen des Parlaments und der Inanspruchnahme sonstiger Sachleistungen in der Bürgerschaft – wie etwa der Parlamentsdrucksachen und der Benutzung der Bibliothek – berechtigt, sofern dies in Ausübung des Mandats erfolgt.

§ 9 BremAbgG bedarf von Verfassungen wegen der Aufhebung: Die Regelung des § 9 BremAbgG sieht eine Möglichkeit zur Sanktionierung von Abgeordneten vor, sofern diese ihre Tätigkeit nicht geordnet ausüben. Diese Regelung ist mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Diätenurteil – wonach Abgeordnete rechtlich keine Dienste „schulden“ (BVerfGE 40, 296, 316; ebenso BVerfGE 76, 256, 341) – nicht in Einklang zu bringen. Auch untätige Abgeordnete haben von Verfassungen wegen einen Anspruch auf Abgeordnetenentschädigung; rechtliche Sanktionsmöglichkeiten bestehen insoweit nicht (Braun/Jantsch/Klante, Abgeordnetengesetz, § 11 Randnummer 141 m. w. N.). Bei einer Untätigkeit von Abgeordneten ist lediglich eine politische Sanktionierung – etwa durch Nichtwiederaufstellung zur nächsten Wahl durch die Partei – möglich.

Zu 5. (§ 10 BremAbgG)

Zu a)

Die Neufassung des Absatzes 2 ist im Kern redaktioneller Natur. Nach § 10 Abs. 2 BremAbgG bemisst sich die Entschädigung für Reisen von Abgeordneten nach den für Senatoren geltenden Reisekostenbestimmungen. Nach § 16 Senatsgesetz finden für die Mitglieder des Senats jedoch die für die bremischen Beamten geltenden Bestimmungen über Reisekosten Anwendung. Die Reisekostenvergütung der bremischen Beamtinnen und Beamten bemisst sich nach dem Bremischen Reisekostengesetz vom 24. Februar 2009 (Brem. GBl. S. 48). Das Bremische Reisekostengesetz enthält keine Sonderregelungen für Senatoren und Senatorinnen und sieht für sämtliche Anspruchsberechtigten einheitliche Erstattungssätze vor. Für die Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft ist daher auch nach der bisherigen Rechtslage für die Entschädigung von Reisekosten das Bremische Reisekostengesetz maßgeblich, sodass aus Gründen der Rechtsklarheit eine Neufassung des Absatzes 2 angezeigt ist.

Zu b)

Die Aufhebung der bisherigen Absätze 3 bis 5 erfolgt im Hinblick auf die Zusammenfassung verschiedener Entschädigungstatbestände in § 5.

Zu 6. (§ 11 BremAbgG)

Die bisherigen Regelungen über das Übergangsgeld werden aufgehoben im Hinblick auf die durch § 5 Abs. 1 erfolgte Zusammenfassung verschiedener Entschädigungstatbestände.

Zu 7. (§ 12 BremAbgG)

Das bisherige Modell einer beamtenversorgungsähnlichen Altersentschädigung der Abgeordneten wird durch das System einer kapitalgedeckten Altersversorgung der Abgeordneten in Form einer zweckgebundenen Altersversorgungsentschädigung abgelöst. Die Neufassung des § 12 ersetzt dabei nicht nur die die Altersentschädigung regelnden bisherigen §§ 12 bis 14 BremAbgG, sondern auch die bisherigen Regelungen über die Versorgungsabfindung (§ 16 BremAbgG) und die Hinterbliebenenversorgung (§ 18 BremAbgG) sowie die bisherige Ergänzungsvorschrift des § 19 BremAbgG.

Absatz 1

Die Regelung sieht vor, dass die Mitglieder der Bürgerschaft für den Aufbau einer privatfinanzierten Altersversorgung eine monatliche Altersversorgungsentschädigung in Höhe von 750 € erhalten. Voraussetzung für die Zahlung ist der Nachweis, dass die Altersversorgungsentschädigung für die Altersversorgung der Mitglieder der Bürgerschaft, zur Unterstützung ihrer überlebenden Ehegatten, der eingetragenen Lebenspartner und der Waisen durch eine Rente verwandt wird und ein Kapitalwahlrecht vollständig ausgeschlossen ist.

Die Abgeordneten erhalten die Möglichkeit, nach eigener Präferenz im Sinne der Sätze 2 und 3 geeignete Altersversorgungsprodukte einzuzahlen (wie beispielsweise in eine Basisrente oder – je nach individueller Situation – gegebenenfalls auch in ein berufsständisches Versorgungswerk). Die Bestimmung ist angelehnt an die Regelung des § 17 Abs. 1 SHAbgG.

Absatz 2

Die Anpassung der Altersversorgungsentschädigung erfolgt nach dem in § 6 vorgesehenen Indexierungsverfahren. Dabei kann es sowohl zu einer Erhöhung als auch zu einer Absenkung der Altersversorgungsentschädigung kommen.

Absatz 3

Die Bestimmung gewährleistet, dass Abgeordnete, die die Höchstversorgungsgrenze der Altersentschädigung nach dem bisherigen Recht bereits erreicht haben, keinen Anspruch auf die neue Altersversorgungsentschädigung haben.

Zu 8. (§§ 13 und 14 BremAbgG)

Die Aufhebung der §§ 13 und 14 BremAbgG erfolgt wegen der Umstellung des Altersversorgungssystems durch § 12.

Zu 9. (§ 15 BremAbgG)

Der in § 15 Abs. 2 BremAbgG geregelte Anspruch ehemaliger Abgeordneter, die nach Ausscheiden aus der Bürgerschaft einen Gesundheitsschaden erleiden, auf Altersentschädigung entfällt im Hinblick auf die durch § 5 erfolgende Zusammenfassung verschiedener Entschädigungstatbestände und die durch § 12 erfolgende Umstellung des Altersversorgungssystems.

Im Übrigen handelt es sich bei der Neufassung des § 15 um redaktionelle Änderungen. Die Höhe der Berufsunfähigkeitsentschädigung entspricht den bisherigen Entschädigungssätzen. Sie wurde prozentual auf die jetzt nach § 5 zu gewährende Entschädigung von 4700 € umgerechnet. Durch die Verwendung der Terminologie „Berufsunfähigkeitsentschädigung“ wird dabei klar gestellt, dass die Leistungen nicht erst ab Erreichen einer Altersgrenze gewährt werden.

Zu 10. (§§ 16 bis 19 BremAbgG)

§ 16 BremAbgG (Versorgungsabfindung) wird aufgehoben im Hinblick auf die Neufassung des § 12.

§ 17 BremAbgG (Sterbegeld) wird aufgehoben im Hinblick auf die Neufassung des § 5.

§ 18 BremAbgG (Hinterbliebenenversorgung) und § 19 BremAbgG (ergänzende Vorschriften) werden aufgehoben im Hinblick auf die Neufassung des § 12.

Zu 11. (§ 20 BremAbgG)

Zu a)

Redaktionelle Änderung.

Zu b)

Die Abgeordneten bekommen als Zuschuss zu den Kosten in Krankheits-, Pflege-, Geburts- und Todesfällen ein Wahlrecht zwischen Beihilfeanspruch und Anspruch auf Zuschuss zu ihren Krankenversicherungsbeiträgen. Die Regelung ist angelehnt an § 27 § BT-AbgG.

Zu 12. (§ 21 BremAbgG)

Die Regelung des § 21, nach der der Vorstand der Bürgerschaft in Härtefällen oder in besonderen wirtschaftlichen Notfällen einer oder einem Abgeordneten Hilfen und einmalige Unterstützungen, einer oder einem ausgeschiedenen Abgeordneten und deren oder dessen Hinterbliebenen einmalige Unterstützungen und laufende Unterhaltszuschüsse gewähren kann, wird aufgehoben. Damit wird dem Transparenzgebot des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 40, 296, 327) Rechnung getragen.

Zu 13. (§ 23 BremAbgG)

Anpassung der Anrechnungsvorschriften im Hinblick auf die durch die Neufassung des § 12 erfolgte Umstellung des Altersversorgungssystems. Für die Anrechnungsbeträge wurde der Status quo prozentual umgerechnet.

Zu 14. (§ 24 BremAbgG)

§ 24 BremAbgG wird im Hinblick auf die Neufassung des § 6 (Anpassung der Entschädigungen nach einem Indexierungsverfahren) aufgehoben.

Zu 15. (§ 25 BremAbgG)

Redaktionelle Änderung.

Zu 16. (§ 26 BremAbgG)

§ 26 verbietet Verzicht auf und Übertragung der Abgeordnetenentschädigung. Die Vorschrift stellt ausdrücklich klar, dass nur die Grundentschädigung nach § 5 Absatz 1 Satz 1 nicht übertragbar und damit nicht pfändbar ist (§ 851 ZPO). Dies gilt nicht für die Funktionszulagen.

Zu 17.

bis 19. (Überschrift und Angaben im vierten Teil)

Redaktionelle Änderung.

Zu 20. (§ 28 BremAbgG)

Durch die Neufassung der §§ 28 ff. werden die Regelungen zur Inkompatibilität grundlegend reformiert. Das bisherige Recht sieht eine strenge Inkompatibilitätsregelung vor, die nunmehr durch ein differenziertes Modell der Anordnung von Inkompatibilität ersetzt wird.

Absatz 1

Die Regelung ordnet die Unvereinbarkeit von Amt und Mandat in den dort aufgeführten Fällen an. Ermächtigungsgrundlage hierfür ist Artikel 137 Absatz 1 GG. Der Gesetzgeber hat insoweit bei der Entscheidung, in welchem Rahmen er Inkompatibilität anordnet, einen weiten Gestaltungsspielraum. Die Regelung des Absatzes 1 schöpft diesen Spielraum nicht aus, sondern ordnet nur in den aus Gründen der Gewaltenteilung für absolut zwingend gehaltenen Fällen eine Unvereinbarkeit zwischen Amt und Mandat an.

Landesverfassungsrechtlich ist bereits durch Artikel 108 Absatz 1 BremLV geregelt, dass die Senatsmitglieder der Bürgerschaft nicht angehören können, sodass es insoweit einer Anordnung von Inkompatibilität im Abgeordnetengesetz nicht mehr bedarf.

Satz 2 Nummer 1 ordnet eine Inkompatibilität für Berufsrichterinnen und Berufsrichter mit Dienstbezügen, bremische Richterinnen und Richter im Nebenamt sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte der Staatsanwaltschaften im Land Bremen an. Nach § 4 Absatz 1 DRiG in Verbindung mit § 2 DRiG dürfen Berufsrichterinnen und Berufsrichter nicht zugleich Aufgaben der gesetzgebenden Gewalt wahrnehmen, sodass die Regelung des Satz 1 Nummer 1 insoweit deklaratorisch ist. Für Staatsanwältinnen und Staatsanwälte erscheint eine entsprechende Behandlung durch eine landesrechtliche Regelung sachgerecht.

Im Gegensatz zu Richterinnen und Richtern im Nebenamt ist eine Anordnung von Inkompatibilität für ehrenamtliche Richterinnen und Richter nicht erfolgt: Da in der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit die Mitglieder eines Landtags bundesgesetzlich nicht von der Tätigkeit als ehrenamtliche Richterinnen und Richter ausgeschlossen sind (§ 21 ArbGG, § 17 SGG) und die vorgenannten Prozessordnungen ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern auch nicht die Möglichkeit eröffnen, wegen der Wahl in einen Landtag vom Amt der ehrenamtlichen Richterin oder des ehrenamtlichen Richters entbunden zu werden, wären ehrenamtliche Richterinnen und Richter der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit im Falle der Anordnung von Inkompatibilität daher endgültig gehindert, ein Mandat in der Bürgerschaft anzunehmen; diese Rechtsfolge wäre unangemessen. Zwischen ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern verschiedener Gerichtsbarkeiten bei der Anordnung von Inkompatibilität zu differenzieren, erscheint vorliegend nicht angezeigt.

Satz 1 Nummer 2 ordnet für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes im Land Bremen, die leitende Funktionen innehaben, eine Unvereinbarkeit von Amt und Mandat an. Es handelt sich insoweit um herausgehobene Funktionen im Bereich der Exekutive, die aus Gründen der Gewaltenteilung von der gleichzeitigen Mandatsausübung in der Bürgerschaft auszuschließen sind.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 18, 172, 184 f.) erstreckt sich die verfassungsrechtliche Ermächtigung zur Regelung der Inkompatibilität auf Landesebene in Artikel 137 Abs. 1 GG nicht auf Ehrenbeamtinnen und Ehrenbeamte. Zur Begründung wird ausgeführt, die Bestimmung beziehe sich schon ihrem Wortlaut nach nicht auf Inhaber eines Ehrenamtes. Dem kann nicht gefolgt werden. Der Wortlaut des Artikels 137 Abs. 1 GG bestimmt lediglich, dass unter anderem die Wählbarkeit von „Beamten“ gesetzlich beschränkt werden kann. Unter den Beamtenbegriff im Sinne des allgemeinen Beamtenrechts fallen jedoch auch Ehrenbeamte (siehe § 6 Bremisches Beamtengesetz, § 5 Beamtenstatusgesetz). Sinn und Zweck des Artikels 137 Abs. 1 GG ist es, die organisatorische Gewaltenteilung gegen Gefahren abzusichern, die durch ein Zusammentreffen von Exekutivamt und Abgeordnetenmandat entstehen können. Da Ehrenbeamte dieselben Sachaufgaben erledigen wie Berufsbeamte, lässt sich auch bei ihrer Tätigkeit eine Interessenkollision zwischen Amt und Mandat nicht sicher ausschließen. Angesichts der vorgenannten Zielsetzung des Artikels 137 Abs. 1 GG sind sie daher ebenfalls als Beamte im Sinne dieser Vorschrift anzusehen (vergleiche Stober/Lackner in Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Band 17, Stand 143. Lfg., Dezember 2009, Artikel 137 Rdnr. 289 f., 317, 319). Die in § 28 BremAbgG geregelte Inkompatibilität erstreckt sich daher auch auf Ehrenbeamte; siehe auch § 35 Nr. 2 BremAbgG, wonach der Beamtenbegriff nicht auf solche mit Dienstbezügen beschränkt ist und damit auch Ehrenbeamtinnen und Ehrenbeamte umfasst. Dementsprechend sind ehrenamtliche Ortsamtsleiterinnen und -leiter als Leitung einer dem Senat nachgeordneten Behörde nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 d inkompatibel. Für ehrenamtliche Magistratsmitglieder als Angehörige des Leitungsorgans einer juristischen Person öffentlichen Rechts ergibt sich die Inkompatibilität aus Absatz 1 Satz 1 Nr. 7.

Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 Nummer 2 b) dürfen Beamtinnen und Beamte auf Zeit nicht gleichzeitig Mitglieder der Bürgerschaft sein. § 7 des Bremischen Beamtengesetzes erfasst die Wahlfunktionen auf Zeit. Dies sind die Landesbeauftragte für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau, die hauptamtlichen Ortsamtsleiterinnen und Ortsamtsleiter, die oder der Landesbeauftragte für den Datenschutz, die hauptamtlichen Magistratsmitglieder der Stadt Bremerhaven und die oder der Landesbehindertenbeauftragte.

Um gegebenenfalls Änderungen in der Verwaltungsorganisation der Freien Hansestadt Bremen berücksichtigen zu können, erfolgt die Aufzählung in Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 nur regelbeispielhaft.

Nicht generell inkompatibel sind die Referatsleiterinnen und Referatsleiter. Für sie gilt eine Unvereinbarkeit von Amt und Mandat nur, wenn sie inkompatible Funktionen wahrnehmen oder wenn sie aufgrund der geschäftsverteilungsplanmäßigen Aufgabenverteilung in der senatorischen Dienststelle für parlamentarische Angelegenheiten zuständig sind (Absatz 1 Satz 1 Nummer 5).

Verzichtet wurde darauf, die unter Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe d) erwähnten den senatorischen Behörden nachgeordneten und unter deren Aufsicht stehenden Einrichtungen abschließend aufzuzählen. Sie ergeben sich aus dem Gesetz und sind aus der im Amtsblatt der Freien Hansestadt Bremen veröffentlichten Geschäftsverteilung des Senats ersichtlich. Klarstellend wird darauf hingewiesen, dass sich die Regelung des Satzes 1 Nummer 2 lit. d) nur auf organisatorisch selbstständige Einrichtungen bezieht. Dementsprechend fallen beispielsweise die Leiterinnen und Leiter eines in eine allgemeine Schule eingegliederten Zentrums für unterstützende Pädagogik nicht unter diese Regelung. Von der Inkompatibilität ausdrücklich ausgenommen sind die Schulleitungen. Insoweit wird die Gefahr eines Interessenkonflikts nicht gesehen, weil Schulen nicht vorrangig Verwaltungsaufgaben wahrnehmen.

Satz 1 Nummern 3 bis 7 ordnet konstitutiv für bestimmte Personengruppen die Unvereinbarkeit von Amt und Mandat an. Auch bei Satz 1 Nummer 7 wird

darauf verzichtet, die im Einzelnen betroffenen Einrichtungen und Gesellschaften aufzuzählen. Sie ergeben sich zum Beispiel für juristische Personen des öffentlichen Rechts aus Gesetz. Eine Auflistung insgesamt lässt sich dem Geschäftsverteilungsplan des Senats und dem Beteiligungsbericht der Freien Hansestadt Bremen entnehmen.

Satz 2 begründet für die dort aufgeführten Personen einen Anspruch auf Teilzeitbeschäftigung mit bis zur Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit in einer kompatiblen Funktion. Mit der Stellung eines Antrags nach Satz 2 erster Halbsatz verzichtet die Antragstellerin oder der Antragsteller für die Dauer der Teilzeitbeschäftigung konkludent auf den Anspruch auf amtsangemessene oder gleichwertige Beschäftigung, denn diese kann die Freie Hansestadt Bremen nicht generell gewährleisten.

Absatz 2

Die Regelung dient der Feststellung über das Vorliegen der Voraussetzungen des Absatzes 1.

Absatz 3

Die Bestimmung regelt die Auswirkungen von Inkompatibilität nach Absatz 1 auf das Dienstverhältnis inkompatibler Beamtinnen und Beamter. Die Regelung entspricht den bisherigen Bestimmungen der §§ 29 Abs. 1 und 2, 34 Abs. 1 BremAbgG. Satz 1 ordnet dabei lediglich das Ausscheiden aus dem konkret-funktionellen Amt an; das Amt im statusrechtlichen Sinne bleibt hingegen erhalten.

Absatz 4

Die Bestimmung regelt die Rückführung inkompatibler Beamtinnen und Beamter in das frühere Dienstverhältnis nach Mandatsende, und zwar dergestalt, dass die Rückführung unmittelbar und ohne Antragsstellung erfolgt und die zurückgeführten Beamtinnen und Beamten sodann die Dienstbezüge des zuletzt bekleideten Amtes erhalten; lehnen sie die Rückführung ab, so sind sie zu entlassen. Entsprechend der bisherigen Regelung in § 31 Abs. 3 BremAbgG unterbleibt nach Satz 5 die Rückführung in das frühere Dienstverhältnis, wenn eine in den Senat gewählte Beamtin oder ein in den Senat gewählter Beamter aus der Bürgerschaft ausscheidet, um das Amt einer Senatorin oder eines Senators anzutreten.

Absatz 5

Die Regelung erstreckt die in den Absätzen 3 und 4 für inkompatible Beamtinnen und Beamte geregelten Folgen für das Dienstverhältnis entsprechend auch auf Richterinnen und Richter sowie inkompatible Angestellte des öffentlichen Dienstes im Sinne des Absatzes 1.

Absatz 5 Satz 2 nimmt Tätigkeiten bei Religionsgemeinschaften aus der Anordnung der Inkompatibilität aus, da sich Artikel 137 Abs. 1 GG allein auf den staatlichen Bereich bezieht. Ebenso wurde davon abgesehen, für Beamtinnen und Beamte des Bundes eine Unvereinbarkeit von Amt und Mandat anzuordnen (vergleiche § 40 Abs. 1 Satz 3 Bundesbeamtengesetz). Für Berufssoldatinnen, Berufssoldaten, Soldatinnen und Soldaten auf Zeit ist hingegen bereits bundesrechtlich die Unvereinbarkeit von Amt und Mandat vorgeschrieben (§ 25 Abs. 2 Soldatengesetz), sodass es insoweit keiner Regelung im Abgeordnetengesetz bedarf.

Zu 21. (§ 29 BremAbgG)

Die Bestimmung regelt die dienstrechtlichen Auswirkungen für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes im Land Bremen, deren Tätigkeit mit der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft vereinbar ist.

Im Hinblick auf den Charakter der Bremischen Bürgerschaft als Teilzeitparlament verbietet Satz 1 für die Dauer der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft Beschäftigten des öffentlichen Dienstes im Land Bremen eine Tätigkeit im öffentlichen Dienst mit mehr als der Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit und gewährleistet so, dass den Abgeordneten für die Mandatsausübung ausreichend Zeit zur Verfügung steht. Die Regelung des Satzes 1 ist zudem von Verfassungs wegen geboten, weil es anderenfalls zu verfassungsrechtlich unzulässigen Doppelalimentationen kommen könnte.

Satz 2 begründet für im öffentlichen Dienst des Landes Bremen kompatibel beschäftigte Mitglieder der Bürgerschaft für die Dauer der Mitgliedschaft einen Anspruch entweder auf unbezahlten Sonderurlaub oder auf eine Teilzeitbeschäftigung mit bis zur Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit. Diese Rechte können jederzeit in Anspruch genommen werden; die Mitglieder der Bürgerschaft können zwischen Urlaub unter Fortfall der Bezüge und einer Teilzeitbeschäftigung mit bis zur Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit wählen und sind frei, zu einem beliebigen Zeitpunkt den Antrag zurückzuziehen oder umzustellen.

Zu 22. (§§ 30 und 31 BremAbgG)

Die Regelung des § 30 BremAbgG – die einen Ausgleichsbetrag für inkompatible Angehörige des öffentlichen Dienstes vorsieht – entfällt aus Gründen der Gleichbehandlung aller Abgeordneten ersatzlos.

§ 31 BremAbgG (Wiederverwendung nach Mandatsende) wird im Zuge der Neufassung der Inkompatibilitätsregelungen aufgehoben; Regelungen zur Wiederverwendung inkompatibler Angehöriger des öffentlichen Dienstes sind nunmehr in § 28 Abs. 4 und 5 enthalten.

Zu 23. (§ 32 BremAbgG)

Absatz 1 Satz 1 entspricht inhaltlich dem bisherigen § 32 Abs. 1 BremAbgG und ist lediglich redaktionell geändert.

Absatz 1 Satz 2 entspricht im Wesentlichen dem bisherigen § 32 Abs. 4 BremAbgG, sieht jedoch zusätzlich noch eine Anrechnung der Zeit der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft auf dienstrechtliche Bewährungszeiten vor.

Absatz 2 bestimmt im Hinblick auf die durch § 12 erfolgte Umstellung des Altersversorgungssystems, dass die Zeit der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft nicht als Dienstzeit im Sinne des Versorgungsrechts gilt.

Absatz 3 ordnet eine entsprechende Anwendung des Absatz 1 auf Zeiten einer Betriebszugehörigkeit an.

Zu 24. (§ 33 BremAbgG)

Die Neufassung des § 33 ergänzt die bisherige Regelung des § 33 BremAbgG um ein Beförderungsverbot in den Fällen einer Bewerbung um einen Sitz im Europäischen Parlament und in der gesetzgebenden Körperschaft eines anderen Landes, und nicht nur – wie bislang – bei erneuter Bewerbung um einen Sitz in der Bürgerschaft oder im Deutschen Bundestag.

Zu 25. (§ 34 BremAbgG)

Die Vorschrift übernimmt die Absätze 1 und 2 des § 69 Bremisches Beamtengesetz in der Fassung des Beamtenrechtsneuregelungsgesetzes vom 22. Dezember 2009 (BremGBl. 2010, S. 17) zur Vermeidung von Doppelregelungen in das Abgeordnetengesetz. Das Bremische Beamtengesetz wird entsprechend angepasst (siehe Artikel 5).

Die Regelung macht den Eintritt der Inkompatibilität in den Fällen, in denen bremische Beamtinnen und Beamte in die gesetzgebende Körperschaft eines anderen Landes gewählt worden sind, vom Recht des jeweils anderen Landes abhängig. Sie beschränkt sich aus kompetenzrechtlichen Gründen auf die Regelung der dienstrechtlichen Folgen für den Fall, dass das andere Landesrecht entweder die Inkompatibilität vorsieht (Absatz 1) oder eine Mitgliedschaft zulässt (Absatz 2). Da die anderen Länder nicht die Kompetenz haben, diesbezüglich die dienstrechtlichen Folgen für bremische Beamtinnen und Beamte zu regeln, bedarf es einer solchen Bestimmung, um Doppelalimentationationen einerseits zu vermeiden und andererseits zu verhindern, dass sich Angehörige des bremischen öffentlichen Dienstes nicht mit voller Hingabe ihrem Amt widmen, aber gleichwohl bremische Dienstbezüge erhalten.

Regelungen zu den dienstrechtlichen Folgen einer Wahl von Angehörigen des öffentlichen Dienstes des eigenen Landes in die gesetzgebende Körperschaft eines anderen Landes sind zum Beispiel auch in §§ 34 a, 34 b BerlAbgG, § 33 SaarAbgG, §§ 36 Abs. 2, 39 SächsAbgG enthalten.

Zu 26. (§ 35 BremAbgG)

Die Neufassung enthält eine Legaldefinition für den Begriff der oder des Beschäftigten des öffentlichen Dienstes im Land Bremen. Sie dient der Rechtsklarheit einerseits und andererseits der Vereinfachung des übrigen Gesetzestextes.

Der Beamtenbegriff in Nummer 2 umfasst sowohl Beamtinnen und Beamte mit Dienstbezügen als auch solche ohne Dienstbezüge. Dementsprechend sind auch die Ehrenbeamtinnen und -beamten davon umfasst.

Zu 27. (§ 40 BremAbgG)

Der Vorstand wird in seinem Bericht nach § 40 Abs. 2 Satz 2 zu berücksichtigen haben, dass die Funktionszulagen nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nummern 3 und 4 kostenneutral finanziert werden sollen.

Zu 28. (§ 42 BremAbgG)

§ 42 Abs. 2 Nummer 2 Buchstabe a) war aufzuheben. Die Funktionszulagen an die Fraktionsvorsitzenden und die stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden werden nunmehr als Teil der Entschädigung nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nummern 3 und 4 unmittelbar von der Bürgerschaft gezahlt und auf die Fraktionszuschüsse angerechnet.

Zu 29. (§ 46 BremAbgG)

Die Bestimmung des § 46 Satz 3 BremAbgG – wonach besondere Dienste, die eine Abgeordnete oder ein Abgeordneter ihrer beziehungsweise seiner Fraktion leistet, vergütet werden dürfen – wird aufgehoben, da sie mit dem vom Bundesverfassungsgericht im Diätenurteil aufgestellten formalisierten Gleichheitssatz (BVerfGE 40, 296, 318) unvereinbar ist. Zudem ist die Aufhebung geboten, um die Möglichkeit einer Umgehung des § 5 Abs. 2 Satz 3 zu verhindern.

Zu 30. (Einfügung der §§ 46 a und 46 b)

§ 46 a

Die Bestimmung regelt eine Abführungspflicht nach § 5 Abs. 2 Satz 3, nach § 46 BremAbgG oder nach den Ausführungsbestimmungen zu § 41 Abs. 1 verbotener Zuwendungen sowie im Falle der Unmöglichkeit einer Abführung der Zuwendung eine Pflicht zur Abführung ihres Wertes an die Freie Hansestadt Bremen. Die Pflicht zur Abführung besteht unmittelbar, ohne dass es einer Geltendmachung der Abführung durch die Präsidentin oder den Präsidenten bedarf.

Für den Fall, dass der Abführungspflicht nicht nachgekommen wird, bestimmt der zweite Halbsatz, dass die Präsidentin oder der Präsident den Anspruch durch Verwaltungsakt geltend macht. Diese Regelung soll Rechtsunsicherheiten bei der Geltendmachung des Abführungsanspruchs (vergleiche dazu BVerwG, Beschluss vom 29. August 2008, Az. 6 B 48/08, JURIS Randnummer 4 ff.; OVG Lüneburg, Urteil vom 13. März 2008, Az. 8 LC 2/07, JURIS Randnummer 42 ff.) vermeiden. Entsprechend § 44 a Abs. 3 Satz 2 BT-AbgG wird aus Gründen der Rechtssicherheit ausdrücklich angeordnet, dass die Geltendmachung des Anspruchs in der Rechtsform eines Verwaltungsakts erfolgt.

§ 46 b

§ 46 b trifft Vorgaben für die Verhaltensregeln, die nach der bisherigen Parlamentspraxis allein Bestandteil der Geschäftsordnung sind, jedoch nicht im Abgeordnetengesetz geregelt sind; zudem enthält § 46 b eine Ermächtigungsgrundlage für Ordnungsmaßnahmen bei Verstößen gegen die Verhaltensregeln.

Absatz 1 Satz 1 statuiert – in Anlehnung an §§ 44 b Nummer 1, 3 bis 5 BT-AbgG – Mindestanforderungen für Verhaltensregeln, die sich die Bürgerschaft jedoch gesondert zu geben hat. Im Hinblick auf den Charakter der Bürgerschaft (Landtag) als Teilzeitparlament ist insoweit – anders als in § 44b Nr. 2 BT-AbgG – nicht vorgesehen, dass die Verhaltensregeln auch eine Pflicht zur Anzeige der Art und Höhe der Einkünfte neben dem Mandat oberhalb festgelegter Mindestbeträge enthalten müssen.

Absatz 1 Satz 2 enthält eine Fortgeltungsregelung für die Fälle einer Diskontinuität nach Beendigung einer Wahlperiode.

Absatz 2 statuiert eine – an § 44 a Abs. 4 Satz 1 BT-AbgG angelehnte – Anzeige- und Veröffentlichungspflicht für Tätigkeiten vor Übernahme des Mandats sowie Tätigkeiten und Einkünfte neben dem Mandat, die auf für die Ausübung des Mandats bedeutsame Interessenverknüpfungen hinweisen können, nach Maßgabe der Verhaltensregeln. Entsprechende Tätigkeiten sind also nur dann anzuzeigen und zu veröffentlichen, wenn die gesondert zu verabschiedenden Verhaltensregeln dies vorsehen.

Absatz 3 ermöglicht – in Anlehnung an – § 44 a Abs. 4 Satz 2 bis 4 BT-AbgG – eine Sanktionierung von Verstößen gegen Anzeigepflichten. Einer solchen Regelung bedarf es, da die Funktionsfähigkeit des Parlaments beeinträchtigt und das Prinzip der strikten Gleichbehandlung aller Abgeordneten verletzt werden könnte, wenn die Nichterfüllung bestehender Anzeigepflichten folgenlos bliebe.

Zu 31. (§ 46 a BremAbgG)

Redaktionelle Änderung.

Zu 32. (§§ 47 bis 51 BremAbgG)

Die Aufhebung des § 47 BremAbgG erfolgt im Hinblick auf die Zusammenfassung verschiedener Entschädigungstatbestände in § 5 Abs. 1.

Die Übergangsregelungen der §§ 48 bis 50 BremAbgG werden aufgehoben, da ein Anwendungsbereich nicht mehr erkennbar ist.

§ 51 BremAbgG, der die Anwendbarkeit des – gemäß Ziffer 12 ebenfalls aufzuhebenden – § 21 BremAbgG auf ehemalige Abgeordnete, die vor Inkrafttreten des Abgeordnetengesetzes aus der Bürgerschaft ausgeschieden sind, und deren Hinterbliebene ausdehnt, ist aufzuheben, da die Regelung mit dem vom Bundesverfassungsgericht im Diätenurteil aufgestellten Transparenzgebot nicht vereinbar ist.

Zu 33. (§ 55 a BremAbgG)

In § 55 a BremAbgG werden Übergangsregelungen für Abgeordnete der 17. Wahlperiode aufgenommen.

Absatz 4

Die Regelung sieht vor, dass Abgeordnete der 17. Wahlperiode, die nach Ende der 17. Wahlperiode der Bürgerschaft nicht mehr angehören, Übergangsgeld nach Maßgabe des bisherigen Rechts erhalten.

Absatz 5

Um den Systemwechsel zu erleichtern, bleiben für Abgeordnete, die nach Beginn der 18. Wahlperiode aus der Bürgerschaft ausscheiden, bereits zuvor erworbene Ansprüche beim Übergangsgeld ebenfalls erhalten, allerdings mit der Maßgabe, dass anderweitige Einkünfte von Anfang an anzurechnen sind, ab der 18. Wahlperiode keine neuen Ansprüche erworben werden können und sich die Höhe anhand der bis Ende der 17. Wahlperiode geltenden Entschädigung von 2550 € bemisst. Nummer 3 der Übergangsregelung des Absatzes 5 entspricht inhaltlich der bisherigen Anrechnungsregelung des § 11 Abs. 3 Satz 2.

Die Regelung erscheint zum einen aus Gründen des Vertrauensschutzes für die Abgeordneten als auch zur Wahrung der Unabhängigkeit der Abgeordneten geboten, die sich in ihren Dispositionen (Kandidatur und Wahrnehmung eines Mandates) auf das Übergangsgeld eingestellt hatten, auch wenn die bisherige Übergangsgeldregelung keine Altersversorgungs- und damit eigentumsähnlichen Anwartschaften begründet hat; vergleiche dazu die nachfolgende Begründung zu Absatz 6. Eine vorübergehende Ungleichbehandlung mit den Abgeordneten, die künftig kein Übergangsgeld mehr erhalten, ist deshalb gerechtfertigt, zumal diese Abgeordneten ab der 18. Wahlperiode eine Entschädigung erhalten, in deren Bemessung auch die bisherigen durchschnittlichen Übergangsgeldleistungen eingeflossen sind, sie also selbst mit einem entsprechenden Anteil der künftigen Entschädigung für eine Übergangssituation vorsorgen können.

Absatz 6 Satz 1 sieht vor, dass Abgeordnete, die der Bürgerschaft vor der 18. Wahlperiode bereits mindestens zwei Jahre angehört haben zwischen dem bisherigen Altersversorgungssystem und dem neuen Altersversorgungsmodell wählen können, wobei sich die Höhe der Altersentschädigung auf der Grundlage eines Betrages von 2550 € bemisst, der nach dem in § 6 vorgesehenen Indexierungsverfahren jeweils anzupassen ist. Optieren die Abgeordneten für das bisherige Altersversorgungssystem, so richtet sich ihre Altersversorgung für die Zeit ihrer gesamten Zugehörigkeit zur Bürgerschaft – also auch für die Zeit einer etwaigen Mitgliedschaft in der 19. Wahlperiode oder nachfolgenden Wahlperioden – nach dem bisherigen Altersversorgungssystem.

Auch wenn es wegen des Optionsrechts ab der 18. Wahlperiode Abgeordnete geben wird, deren Altersentschädigung sich nach dem bisher geltenden Recht richtet, und solche Abgeordnete, die eine Altersversorgungsentschädigung nach § 12 Abs. 1 Satz 1 BremAbgG erhalten, ist dem im Abgeordnetenrecht geltenden formalisierten Gleichheitsgrundsatz Rechnung getragen. Mit der Neuregelung der Altersversorgung der Abgeordneten wird ein grundlegender Systemwechsel vollzogen. Den Abgeordneten, die bereits Versorgungsansprüche erworben haben, soll ermöglicht werden, im bisherigen System zu bleiben. Das gebietet zum einen der Vertrauensschutz der Abgeordneten, die in der Vergangenheit Versorgungsansprüche erworben haben. Zum anderen erscheint dies auch zur Wahrung der Unabhängigkeit der Abgeordneten geboten.

Satz 2 bestimmt, dass die Entscheidung zwischen den beiden Altersversorgungssystemen innerhalb von drei Monaten nach Erwerb der Mitgliedschaft in der 18. Wahlperiode der Bürgerschaft zu treffen ist und der diesbezügliche Antrag unwiderruflich ist.

Satz 3 und 4 stellen sicher, dass es im Falle einer Optierung für das bisherige Altersversorgungssystem zu keinen Doppelalimentationen kommt.

Zu 34. (§ 56 BremAbgG)

Zu a)

In § 56 BremAbgG wird als Absatz 8 eine Regelung eingefügt, die einen grundsätzlichen Bestandsschutz für die bis zum Ende der 17. Wahlperiode aufgrund der §§ 12 bis 16, 18 BremAbgG in der bisherigen Fassung des Gesetzes erworbenen Ansprüche anordnet.

Die Regelung des Absatz 8 Satz 2 verhindert Überalimentationen bei der Altersentschädigung beziehungsweise Hinterbliebenenversorgung, indem für diesbezügliche Ansprüche nach dem bisherigen Recht, die mit Renten zusammentreffen, die aus der Altersversorgungsentschädigung nach dem neuen § 12 finanziert worden sind, eine Kürzung vorgesehen ist, soweit die Höchstversorgungsbeträge nach dem bisherigen Recht überstiegen werden.

Absatz 8 Satz 3 statuiert für die Mitglieder der Bürgerschaft und deren Hinterbliebene die Verpflichtung, der Präsidentin oder dem Präsidenten über die Höhe der aus der Altersversorgungsentschädigung nach § 12 finanzierten Renten Auskunft zu erteilen; dieser Regelung bedarf es zur Prüfung der Voraussetzungen des Absatz 8 Satz 2.

Zu b)

Redaktionelle Änderung.

Zu c)

Redaktionelle Änderung.

Zu Artikel 2

(Ausführungsgesetz zu Artikel 145 Abs. 1 der Landesverfassung)

Gemäß Artikel 145 Abs. 1 Satz 1 BremLV in Verbindung mit Artikel 143 Abs. 1 BremLV verfügen die Stadtgemeinde Bremen und die Stadtgemeinde Bremerhaven über das

Recht, ihre Verfassung selbst feststellen zu können (sogenannte kommunale Verfassungsautonomie). Gemäß Artikel 145 Abs. 1 Satz 2 BremLV kann der Landesgesetzgeber jedoch Grundsätze für diese Gemeindeverfassungen bestimmen. Von dieser Ermächtigung wird mit dem vorgesehenen Ausführungsgesetz Gebrauch gemacht.

Das Ausführungsgesetz regelt Mitwirkungsverbote für die Mitglieder der kommunalen Vertretungskörperschaften der Stadtgemeinde Bremen und der Stadtgemeinde Bremerhaven. Da die Stadtgemeinde Bremen von der ihr eröffneten Möglichkeit, sich eine selbstständige Kommunalverfassung zu geben, bislang keinen Gebrauch gemacht hat, ist gemäß Artikel 148 Abs. 1 Satz 1 die Stadtbürgerschaft die kommunale Vertretungskörperschaft der Stadtgemeinde Bremen. Nach § 18 der Verfassung für die Stadt Bremerhaven vom 13. Oktober 1971 (Brem.GBl. S. 243), zuletzt geändert durch Ortsgesetz vom 5. Juli 2007 (Brem.GBl. S. 453), ist die Stadtverordnetenversammlung die kommunale Vertretungskörperschaft der Stadtgemeinde Bremerhaven.

Das Ausführungsgesetz ordnet nunmehr für die kommunalen Vertretungskörperschaften beider Gemeinden des bremischen Staates einheitliche Mitwirkungsverbote an.

Nach der Landesverfassung gilt die derzeitige Regelung des Artikel 84 BremLV über Mitwirkungsverbote nicht nur für die Bürgerschaft (Landtag), sondern gemäß Artikel 148 Abs. 1 Sätze 1 und 2 BremLV auch für die Stadtbürgerschaft. Hingegen ordnet die Landesverfassung eine Geltung des Artikel 84 BremLV für die kommunale Vertretungskörperschaft der Stadtgemeinde Bremerhaven – die Stadtverordnetenversammlung – nicht an. Das Ausführungsgesetz überträgt nunmehr inhaltlich die Regelungen des Artikel 84 BremLV auf die kommunalen Vertretungskörperschaften der Stadtgemeinde Bremen sowie der Stadtgemeinde Bremerhaven und führt insoweit zu einer Gleichbehandlung der beiden Gemeinden.

Zu Artikel 3

(Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Deputationen)

Zu 1. (§ 2 BremDepG)

Zu a)

Die in § 2 Abs. 1 Satz 3 und 4 BremDepG enthaltenen speziellen Regelungen zur Anordnung von Inkompatibilität bei den Vertreterinnen und Vertretern der Bürgerschaft in den Deputationen werden durch die Regelung des Satzes 3 ersetzt. Satz 3 überträgt die nach § 28 Absatz 1 BremAbgG-Entwurf vorgesehenen Inkompatibilitätsanordnungen auf die Vertreter der Bürgerschaft in den Deputationen.

Zu b)

Die auf Lehrbeauftragte bezogene bisherige Sonderregelung zur Inkompatibilität entfällt im Hinblick auf die Neufassung des Absatz 1 Satz 3.

Die Neufassung des Absatzes 2 ordnet für die städtischen Deputationen die nach dem Ausführungsgesetz zu Artikel 145 Abs. 1 der BremLV für die kommunalen Vertretungskörperschaften der Stadtgemeinde Bremen und der Stadtgemeinde Bremerhaven geltenden Regelungen zu Mitwirkungsverboten für die städtischen Deputationen entsprechend an. Da die Vertreterinnen und Vertreter der Bürgerschaft in den kommunalen Deputationen ebenso wie die Mitglieder der kommunalen Vertretungskörperschaften der Stadtgemeinde Bremen und der Stadtgemeinde Bremerhaven eine Form der Bürgerbeteiligung an der Exekutive darstellen, erscheint es sachgerecht, insoweit die gleichen Mitwirkungsverbote anzuordnen.

Zu 2. (§ 6 BremDepG)

Durch die Bezugnahme auf § 46 b BremAbgG-Entwurf werden auf die Vertreterinnen und Vertreter der Bürgerschaft in den Deputationen insbesondere die in § 46 b BremAbgG-Entwurf statuierten Pflichten sowie die Möglichkeit, Pflichtverstöße durch ein Ordnungsgeld zu ahnden, übertragen.

Zu Artikel 4

(Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Entschädigung der Mitglieder von Deputationen)

Die Mitglieder der Bürgerschaft (Landtag) erhalten gemäß § 5 Abs. 1 BremAbgG-Entwurf eine Entschädigung, die auch den Aufwand als Vertreterinnen und Vertreter der Bürgerschaft in einer Deputation vollumfänglich entschädigt; siehe dazu im Einzelnen oben A. V. Ziffer 1. Eigener Entschädigungstatbestände für die Tätigkeit in den Deputationen bedarf es daher nur noch für diejenigen Mitglieder von Deputationen, die nicht der Bürgerschaft (Landtag) und nicht der Stadtbürgerschaft angehören.

Die Änderungen Ziffer 1, 2 a, 3, 4 c, 5 b stellen klar, dass lediglich die nicht der Bremischen Bürgerschaft angehörenden Mitglieder von Deputationen eine (gesonderte) Entschädigung für die Aufgabenwahrnehmung in den Deputationen erhalten können.

Die Änderungen Ziffer 2 b, 4 a, 4 b und 5 a bis 5 d sind lediglich redaktioneller Natur.

Zu Artikel 5

(Gesetz zur Änderung des Bremischen Beamtengesetzes)

Die Absätze 1 und 2 des § 69 des Bremischen Beamtengesetzes konnten aufgehoben werden, weil die Regelung in das sachnähere Abgeordnetengesetz übernommen wurde.

Zu Artikel 6

(Inkrafttreten)

Das Gesetz tritt mit Beginn der 18. Wahlperiode der Bürgerschaft (Landtag) in Kraft.