

Bericht und Dringlichkeitsantrag des Vorstands der Bremischen Bürgerschaft

Festlegung der Höhe der Fraktionsmittel

Fraktionen sind in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts als notwendige Einrichtungen des Verfassungslebens und als Teil der organisierten Staatlichkeit anerkannt. Sie steuern den technischen Ablauf der Parlamentsarbeit und erleichtern diese damit. Fraktionsfinanzierung erfolgt zweckgebunden für die Koordinierungsaufgaben der Fraktionen und ist deshalb ein Teil der Parlamentsfinanzierung. Die Höhe der Fraktionsmittel steht im Ermessen des Haushaltsgesetzgebers. Dabei hat er den Grundsatz der Gleichbehandlung aller Abgeordneten zu beachten. Als Grenze der Höhe der Finanzierung dienen dabei die Bedürfnisse der Fraktionen, die nicht überschritten werden dürfen. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts würde es einen die Verfassung verletzenden Missbrauch darstellen, wenn die Parlamente den Fraktionen Zuschüsse in einer Höhe bewilligen würden, die durch die Bedürfnisse der Fraktionen nicht gerechtfertigt wären.

Unter Berücksichtigung dieser Rechtsprechung setzen die meisten anderen Länder die Bedürfnisse der Fraktionen bei grundlegend vergleichbaren Mandatsanforderungen höher an, als das in Bremen der Fall ist. Neben vergleichbaren oder höheren Geldmitteln als sie in Bremen gezahlt werden, erhalten die Fraktionen in vielen anderen Ländern erhebliche Sachmittel. So stellen beispielsweise die Stadtstaaten Berlin und Hamburg, neben insgesamt höheren Fraktionsmitteln, zusätzlich unentgeltlich Büroräume einschließlich Nebenkosten zur Verfügung. Dies ist auch in fast allen Flächenländern gängige Praxis. Daneben erhalten die Fraktionen/Fraktionsvorsitzenden einen Dienstwagen bzw. einen geldwerten Ausgleich, z. B. in Hamburg, Berlin oder Mecklenburg-Vorpommern. Darüber hinaus können die Fraktionen in diversen Ländern die Dienstleistungen der Landtagsverwaltung sowie teilweise deren technische Einrichtungen kostenfrei nutzen. Auch werden teilweise erhebliche zusätzliche Mittel für den Ausbau der Digitalisierung in den Fraktionen gewährt. Demgegenüber müssen die Fraktionen in Bremen von den zur Verfügung gestellten Mitteln sämtliche Sachkosten, beispielsweise Energiekosten, Kosten für die EDV-Ausstattung und sogar die Raummiete für Fraktions- und Abgeordnetenräume, selbst bestreiten.

Nach § 40 Abs. 1 Bremisches Abgeordnetengesetz (BremAbgG) haben die Fraktionen der bremischen Bürgerschaft zur Erfüllung ihrer Aufgaben Anspruch auf Geld- und Sachleistungen aus dem Haushalt der Freien Hansestadt Bremen. Die Geldleistungen setzen sich gemäß § 40 Abs. 2 Satz 1 BremAbgG zusammen aus einem Grundbetrag für jede Fraktion, einem Betrag für jedes Mitglied und einem weiteren Zuschlag für jedes Mitglied einer Fraktion, die den Senat nicht trägt (Oppositionszuschlag). Die Höhe dieser Beträge und des Oppositionszuschlags legt die Bremische Bürgerschaft aufgrund eines Berichts des Vorstands fest (§ 40 Abs. 2 Satz 2 BremAbgG).

Auf Grundlage des Berichts des Vorstands vom 18. Juli 2019 (Drs. 20/12) setzte die Bürgerschaft in ihrer Sitzung vom 28./29. August 2019 für die Dauer der gesamten 20. Wahlperiode den Grundbetrag auf 25.000 € pro Fraktion monatlich, den Kopfbetrag auf 4.000 € pro Fraktionsmitglied pro Monat und den Oppositionszuschlag auf 1.000 € pro Mitglied pro Monat fest.

Vor dem Hintergrund der Preis- und Lohnentwicklung der letzten vier Jahre ist eine Erhöhung der Beträge erforderlich, damit die Fraktionen weiterhin ihre Aufgaben sachgerecht wahrnehmen können und kein zu starkes Ungleichgewicht (Unterfinanzierung) zu der Fraktionsfinanzierung anderer deutscher Landtage entsteht. Dabei sind auch die fortschreitende Digitalisierung von Prozessen, die strukturellen Veränderungen am Arbeitsmarkt sowie die gestiegenen Bedarfe für Netzwerkarbeit der Abgeordneten und Fraktionen zu berücksichtigen. Die hochwertige fachlich-inhaltliche sowie organisatorische Unterstützung der Arbeit der fraktionszugehörigen Abgeordneten gehört zu den Hauptaufgaben der Fraktionen. Hierfür sind die Fraktionen auf wissenschaftliche Referent:innen angewiesen. Bei der Gewinnung von Fachkräften sind die strukturellen Veränderungen am Arbeitsmarkt sowie Steigerungen des Lohn- und Preisniveaus zu berücksichtigen, die kumulativ Einfluss auf die Gewinnung und Entlohnung geeigneter Mitarbeitender haben. Mittlerweile werden die Beratungsunterlagen sowohl für fraktionsinterne Gremien als auch für die Gremien und das Plenum der Bürgerschaft nur noch digital zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus werden auch in der Fraktionsarbeit vermehrt mediale Beratungsformate, wie Videokonferenzen, eingesetzt. Dementsprechend ist zunehmend IT-Kompetenz zur Unterstützung der Arbeit der Abgeordneten in den Fraktionen erforderlich. Auch steigt angesichts veränderter Medien- und Informationsgewohnheiten der Bürger:innen für die Fraktionen und ihre Mitglieder der Bedarf an Social-Media-Unterstützung in Ergänzung zur klassischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit.

Durch die hohe Inflation und Lieferengpässe sind im Bereich der Sachkosten erhebliche Kostensteigerungen aufgetreten, die aufgefangen werden müssen. Dazu gehört auch der erhebliche Anstieg der Energiekosten für die Raummieten. An dieser Stelle sei noch mal hervorgehoben, dass in Bremen gegenüber den anderen Ländern die Besonderheit besteht, dass die Bürgerschaft den Fraktionen weder Räumlichkeiten, noch Büroausstattung oder EDV zur Verfügung stellt. Diese Kosten müssen die Fraktionen in Bremen in vollem Umfang aus den eigenen Fraktionsmitteln bestreiten.

Die Inflationsrate betrug in Deutschland im Jahr 2019 1,4 %, 2020 0,5 %, 2021 3,1 % und 2022 6,9 % (<https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Verdienste/Realloehne-Nettoverdienste/Tabellen/liste-reallohnenentwicklung.html#134646>, abgerufen am 05.06.2023). Dementsprechend betrug die Inflationsrate für die letzten vier Jahre 11,9 %.

Die tabellenwirksamen Tarifentgelte des TVL stiegen im Jahr 2019 um 3,01 %, 2020 um 3,12 %, 2021 um 1,29 % und 2022 um 2,8 % (<https://oeffentlicher-dienst.info/tv-l/tr/2021/>, abgerufen am 14.06.2023). Sie stiegen in den letzten vier Jahren um insgesamt 10,22 % zuzüglich tariflicher Sonderzahlungen. Bei den Fraktionen sind die Anteile zwischen Sach- und Personalkosten unterschiedlich verteilt. Dies ist im Rahmen der Gesamtbetrachtung zur Erhöhung der Fraktionsmittel einzubeziehen.

Entsprechend der parlamentarischen Übung sollten die Fraktionsmittel für die gesamte Dauer der 21. Wahlperiode festgeschrieben werden. Das gibt den Fraktionen Planungssicherheit und kann bei der Haushaltsaufstellung als feste Größe berücksichtigt werden. Allerdings ist hier eine Prognose zur Kosten- und Lohnentwicklung der nächsten Jahre zu treffen, die in die Erwägungen einzubeziehen ist. Anders als in den meisten anderen Bundesländern gibt es in Bremen keine jährliche Anpassung der Fraktionsmittel an Inflation und Lohnentwicklung. Nur so lässt sich gewährleisten, dass die Fraktionen auch in den nächsten Jahren ihre Aufgaben sachgerecht und an den Bedarfen eines modernen Parlamentsbetriebs orientiert, qualifiziert erfüllen können. Maßgeblich ist deshalb ein Vergleich der Fraktionsmittel 2019 mit denen nun bis zum Jahr 2027 festzulegenden Summen, also eine Betrachtung über 8 Jahre.

In den ersten Monaten des Jahres 2023 lag die Inflationsrate zwischen 8,7 % im Januar 2023, 7,4 % im März 2023 und 6,1 % im Mai 2023 (<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1045/umfrage/inflationsrate-in-deutschland-veraenderung-des-verbraucherpreisindexes-zum-vorjahresmonat/>, abgerufen am 05.06.2023). Die Nominallöhne sind im ersten Quartal 2023 um 5,6 % gestiegen (<https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Verdienste/Realloehne-Nettoverdienste/Tabellen/reallohnenentwicklung-quartal.html>, abgerufen am 06.06.2023). Auch

wenn diese Entwicklung in den nächsten Jahren nicht mehr ganz so hoch ausfallen dürfte, ist es erforderlich, die aktuell hohen Anstiege im Rahmen der Prognoseentscheidung für die 21. Wahlperiode ebenfalls zu berücksichtigen. Der Vorstand erachtet deshalb zum Ausgleich früherer und zur Anpassung an weiterhin hohe Lohn- und Preissteigerungen eine Erhöhung der Fraktionsmittel für angemessen.

Vor diesem Hintergrund schlägt der Vorstand vor, die den Grundbetrag für die 21. Wahlperiode auf 35.000 €, den Kopfbetrag auf 4.600 € und den Oppositionszuschlag auf 1.150 € festzusetzen.

Beschlussempfehlung:

Die Bürgerschaft (Landtag) möge beschließen:

Zur Finanzierung der Fraktionen wird für die Dauer der 21. Wahlperiode der Grundbetrag auf

35.000 Euro pro Monat, der Kopfbetrag auf 4.600 Euro pro Fraktionsmitglied pro Monat und der Oppositionszuschlag auf 1.150 Euro pro Mitglied einer Oppositionsfraktion pro Monat festgesetzt.

Antje Grotheer
Präsidentin