

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Jörg van Essen, Dr. Max Stadler, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Mechthild Dyckmans, Ernst Burgbacher, Jens Ackermann, Dr. Karl Addicks, Christian Ahrendt, Uwe Barth, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, Ulrike Flach, Otto Fricke, Paul K. Friedhoff, Horst Friedrich (Bayreuth), Dr. Edmund Peter Geisen, Miriam Gruß, Joachim Günther (Plauen), Heinz-Peter Haustein, Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Michael Kauch, Dr. Heinrich L. Kolb, Hellmut Königshaus, Jürgen Koppelin, Heinz Lanfermann, Sibylle Laurischk, Ina Lenke, Michael Link, Markus Löning, Patrick Meinhardt, Jan Mücke, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Jörg Rohde, Dr. Konrad Schily, Marina Schuster, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Rainer Stinner, Carl-Ludwig Thiele, Florian Toncar, Christoph Waitz, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Martin Zeil, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP

Entwurf eines Siebenundzwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Abgeordnetengesetzes

A. Problem

Die Entschädigung der Mitglieder des Bundestages und die damit zusammenhängenden Entscheidungen des Deutschen Bundestages stehen immer wieder im Mittelpunkt öffentlicher Kritik. Regelmäßig wird der Vorwurf der Selbstbedienung erhoben, denn kein anderer Berufsstand kann über den Umfang und die Struktur seiner Bezüge selbst entscheiden. Dabei wird übersehen, dass dies nicht dem Willen der Abgeordneten entspricht, sondern verfassungsrechtlich vorgegeben ist.

B. Lösung

Berufung einer unabhängigen Sachverständigenkommission durch den Bundespräsidenten, die die angemessene Abgeordnetenentschädigung gemäß Artikel 48 Abs. 3 des Grundgesetzes ermittelt und festlegt.

C. Alternativen

Beibehaltung der geltenden Rechtslage.

D. Kosten

Kosten für die Arbeit der Kommission.

Entwurf eines Siebenundzwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Abgeordnetengesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Abgeordnetengesetzes

Das Abgeordnetengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 1996 (BGBl. I S. 326), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

§ 30 wird wie folgt gefasst:

„§ 30
Anpassungsverfahren

(1) Der Bundespräsident beruft nach Inkrafttreten dieses Gesetzes eine Kommission unabhängiger Sachverständiger. Unter Beachtung des verfassungsrechtlichen Angemessenheitsgebotes und unter Berücksichtigung der allgemeinen Einkommens- und Preisentwicklung setzt die Kommission jährlich zum 1. März die die Unabhängigkeit des Mandats

sichernde Abgeordnetenentschädigung fest. Hierüber berichtet sie dem Präsidenten des Deutschen Bundestages, der den Bericht veröffentlicht.

(2) Bis zum 1. September 2006 überprüft die Kommission die rechtliche Angemessenheit der Altersversorgung und unterbreitet dem Deutschen Bundestag einen Vorschlag, wie das bestehende Altersversorgungsrecht insbesondere unter dem Gesichtspunkt einer stärkeren Eigenverantwortung der Mitglieder des Bundestages geändert werden kann.

(3) Die Kommission wird jeweils für die Amtszeit des Bundespräsidenten berufen.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Berlin, den 29. November 2005

Jörg van Essen
Dr. Max Stadler
Sabine Leutheusser-Schnarrenberger
Mechthild Dyckmans
Ernst Burgbacher
Jens Ackermann
Dr. Karl Addicks
Christian Ahrendt
Uwe Barth
Rainer Brüderle
Angelika Brunkhorst
Ulrike Flach
Otto Fricke
Paul K. Friedhoff
Horst Friedrich (Bayreuth)
Dr. Edmund Peter Geisen
Miriam Gruß
Joachim Günther (Plauen)
Heinz-Peter Haustein
Birgit Homburger
Dr. Werner Hoyer
Michael Kauch
Dr. Heinrich L. Kolb
Hellmut Königshaus

Jürgen Koppelin
Heinz Lanfermann
Sibylle Laurischk
Ina Lenke
Michael Link
Markus Löning
Patrick Meinhardt
Jan Mücke
Burkhardt Müller-Sönksen
Dirk Niebel
Hans-Joachim Otto (Frankfurt)
Jörg Rohde
Dr. Konrad Schily
Marina Schuster
Dr. Hermann Otto Solms
Dr. Rainer Stinner
Carl-Ludwig Thiele
Florian Toncar
Christoph Waitz
Dr. Claudia Winterstein
Dr. Volker Wissing
Hartfrid Wolff (Rems-Murr)
Martin Zeil
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion

Begründung

Zu Artikel 1

Nach Artikel 48 Abs. 3 des Grundgesetzes (GG) haben die Abgeordneten Anspruch auf eine angemessene, ihre Unabhängigkeit sichernde Entschädigung. Das ist eine zwingende Konsequenz des Artikels 38 GG, der Wesen und Auftrag des Mandats bestimmt und den Abgeordneten von Weisungen und Aufträgen freistellt. Allgemeine, freie und gleiche Wahlen als Grundvoraussetzung eines demokratischen Staates erfordern zudem zwingend, dass jeder Wahlberechtigte sich rechtlich und tatsächlich auch um ein Mandat bemühen darf und kann, und dass nach der Wahl auch die unabhängige, von Aufträgen und Weisungen freie Wahrnehmung des Mandats gewährleistet ist.

Die Entschädigung der Mitglieder des Bundestages und die damit zusammenhängenden Entscheidungen des Deutschen Bundestages stehen immer wieder im Mittelpunkt öffentlicher Kritik. Regelmäßig wird der Vorwurf der Selbstbedienung erhoben, denn kein anderer Berufsstand kann über den Umfang und die Struktur seiner Bezüge selbst entscheiden. Dabei wird übersehen, dass dies nicht dem Willen der Abgeordneten entspricht, sondern verfassungsrechtlich vorgegeben ist. Der Gesetzgeber hat über die Rechtsstellung der Abgeordneten – hierzu gehört nicht nur die rechtliche, sondern auch die materielle Ausgestaltung des Mandats – durch Gesetz zu befinden.

Der Deutsche Bundestag hat immer wieder versucht, unabhängigen Sachverstand zumindest in den Vorbereitungsprozess parlamentarischer Entscheidungen über die Abgeordnetenentschädigung einzubeziehen, um den Vorwurf der Selbstbegünstigung zu entkräften. So berief er etwa 1974 zur Frage der Besteuerung der Diäten den Beirat für Entschädigungsfragen, 1990 ein Gremium unabhängiger Persönlichkeiten zur Beratung der Bundestagspräsidentin bei der Überprüfung der für die Mitglieder des Bundestages bestehenden materiellen Regelungen und Bestimmungen und zuletzt 1992 die Unabhängige Kommission zur Überprüfung des Abgeordnetenrechts. Auswirkungen auf Form und Ausmaß der öffentlichen Kritik hat die Einschaltung dieser Gremien aber kaum gehabt. Die Berichterstatter in der Gemeinsamen Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat haben erwogen, durch eine Änderung des Artikels 48 Abs. 3 GG die Entscheidung über die Höhe der Diäten einer vom Bundespräsidenten einzusetzenden unabhängigen Kommission zu übertragen. Die Beratungen wurden allerdings nicht zu Ende geführt.

Auch die 1995 beschlossene Orientierung der Abgeordnetenentschädigung an den Bezügen eines Richters bei einem obersten Gerichtshof des Bundes oder eines kommunalen Wahlbeamten auf Zeit hat nicht dazu beigetragen, dem Vorwurf der Selbstbedienung die Grundlage zu entziehen. Dieser Vorwurf wird so lange erhoben werden, wie die Entscheidung über die Höhe der Diäten in den Händen des Deutschen Bundestages selbst liegt. Sie sollte daher stattdessen von einer unabhängigen, vom Bundespräsidenten einzusetzenden Sachverständigenkommission getroffen werden. Nur so kann das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in eine an objektiven Maßstäben orientierte Entscheidung über die An-

passung der Abgeordnetenentschädigung wiedergewonnen und somit das Ansehen des Deutschen Bundestages insgesamt gestärkt werden. Das Vertrauen der Bevölkerung in die Entscheidungen der Politik ist eine wesentliche Voraussetzung für das Funktionieren der parlamentarischen Demokratie. Eine grundlegende strukturelle Reform der Abgeordnetenentschädigung ist dafür unerlässlich.

Die Kommission unabhängiger Sachverständiger wird beauftragt,

- a) zu Beginn ihrer Tätigkeit eine für die Angemessenheit der Abgeordnetenentschädigung maßgebliche Bezugsgröße festzusetzen,
- b) nach eigener Abwägung unter Berücksichtigung der Einkommens- und Preisentwicklung die Abgeordnetenentschädigung festzusetzen und
- c) dem Präsidenten des Deutschen Bundestages hierüber Bericht zu erstatten.

Bei der Festsetzung der Abgeordnetenentschädigung sind die vom Bundesverfassungsgericht formulierten Grundsätze (BVerfG E 40, 296, 315 f.) zu beachten. Danach muss die Entschädigung

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

Auch bei der Altersvorsorge der Abgeordneten wird die Orientierung an beamtenrechtlichen Regelungen dem besonderen Status der Abgeordneten nicht gerecht. 1977 wurde die eigenständige beitragsgebundene Alterssicherung für Abgeordnete aufgegeben und ein beamtenrechtlicher Pensionsanspruch eingeführt. Nach dem Grundgesetz und den Länderverfassungen sind Abgeordnete jedoch weder Beamte noch Angestellte. Sie sollten daher weder die bisher gewährten beamtenähnlichen Pensionen erhalten noch in die Rentenkasse einzahlen. Es ist ganz allein Sache des Abgeordneten, Vorsorge für den Fall der Arbeitsunfähigkeit und des Alters zu treffen. Ein privatwirtschaftliches Versicherungsmodell, das den Abgeordneten größtmögliche Entscheidungsfreiheit belässt, sich im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten auch in solchen Altersversorgungssystemen abzusichern, denen sie aufgrund vorausgegangener beruflicher Tätigkeit bereits angehören, würde dem verfassungsrechtlichen Status der Mitglieder des Bundestages besser entsprechen. Das Europaparlament hat dies für seine Mitglieder beispielhaft geregelt. Deshalb wird der Auftrag der Kommission unabhängiger Sachverständiger erweitert, bis 1. September 2006 die rechtliche Ausgestaltung der Altersversorgung ebenfalls unter Vorgabe des verfassungsrechtlichen Angemessenheitsgebo-

tes zu überprüfen und dem Deutschen Bundestag einen Vorschlag zu unterbreiten, wie das bestehende Altersversorgungsrecht für die Abgeordneten so geändert werden kann, dass

- a) einer stärkeren Eigenverantwortung der Abgeordneten Rechnung getragen wird,
- b) die Abgeordneten sich mit Eigenbeiträgen selbst an der Finanzierung beteiligen können,
- c) die Kompatibilität mit anderen Altersversorgungssystemen gewährleistet bleibt,
- d) der formalisierte Gleichheitssatz im Blick auf identische Versorgungsanwartschaften für gleiche Mandatszeiten gewahrt wird und
- e) die Gleichwertigkeit von mandatsbedingtem Nachteilsausgleich einerseits und Vermeidung einer das Verbleiben im Parlament beeinflussenden Überversorgung andererseits Beachtung findet.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.