

FDP Landtagsfraktion Schleswig-Holstein

Schleswig-Holsteinisches
Landesverfassungsgericht

Eingang: 14. JUNI 2013

Schleswig-Holsteinisches
Landesverfassungsgericht
Brockdorff-Rantzau-Straße 13
24837 Schleswig1 Doppel 1 Anlagen
Az.: L-VerfG 13/12

Wolfgang Kubicki

Fraktionsvorsitzender

FDP-Fraktion im
Schleswig-Holsteinischen Landtag
Landeshaus, 24171 Kiel
Postfach 7121
Telefon: 0431/9881481
Telefax: 0431/9881498
E-Mail: wolfgang.kubicki@fdp.tsh.de
Internet: www.fdp-fraktion-sh.de

per Telefax vorab (ohne Anlagen)

04621.861499**FDP**

Die Unionisten

14.06.2013

LVerfG 13/12

In dem Organstreit
der Abgeordneten

1. Angelika Beer
2. Wolfgang Dudda
3. Uli König und
4. Sven Krumbeck

gegen

den Schleswig-Holsteinischen Landtag, vertreten durch den
Präsidenten,nehmen wir auf die Verfügung des Gerichts vom 15. März 2013 wie
folgt Stellung:

2.1 Wie sehen die Aufgaben des/der Parlamentarischen
Geschäftsführer/in in der Praxis der Fraktionsarbeit
aus?

FDP Landtagsfraktion
Schleswig-Holstein

Die zusätzlich zur voll umfänglichen Wahrnehmung des Mandates anfallenden spezifischen Aufgaben des Parlamentarischen Geschäftsführers sind detailliert dargestellt im Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Schleswig-Holsteinischen Landtages zu den Funktionszulagen für Parlamentarische Geschäftsführer (Umdruck 18/309, S. 21f.)

Anlage 1.

Hieraus geht auch hervor, dass es sich in erster Linie um verschiedenste parlamentarische Binnenaufgaben handelt, die der Parlamentarische Geschäftsführer in der parlamentarischen Praxis des Landtages qua Amt übernimmt. Insofern fungiert der Parlamentarische Geschäftsführer als erste und zentrale Anlaufstelle für die Steuerung bzw. Koordination der parlamentarischen Arbeit und sorgt damit für einen reibungslosen Ablauf der täglichen Arbeit der Fraktion sowie gemeinsam mit den anderen Parlamentarischen Geschäftsführern interfraktionell für einen reibungslosen Ablauf der Plenartagungen.

Er ist Dienstvorgesetzter der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie für Bewerbungsgespräche, Arbeitsverträge etc. zuständig. Zugleich verwaltet er hauptverantwortlich den Etat der Fraktion; derzeit handelt es sich um 620.000 € p.a. für die FDP-Landtagsfraktion (vgl. Umdruck 18/39),

Anlage 2,

aus dem sowohl Sachmittel- als auch Personalkosten, ferner Aufwendungen für Veranstaltungen bzw. Tagungen, Reisekosten oder auch Kosten für Öffentlichkeitsarbeit bestritten werden müssen.

FDP Landtagsfraktion
Schleswig-Holstein

Hinzu kommt, dass der Parlamentarische Geschäftsführer auch eine wichtige Schamierfunktion im inneren Gefüge einer Fraktion einnimmt. Konkret heißt dies, dass der Parlamentarische Geschäftsführer hauptverantwortlich dafür Sorge trägt, dass die Geschlossenheit der Fraktion bei parlamentarischen Entscheidungen größtmöglich gewahrt bleibt. Des Weiteren informiert er den Fraktionsvorsitzenden rechtzeitig über die Gesamtstimmungslage der Fraktion.

2.1.1 Wie verhalten sich deren Aufgaben im Verhältnis zu den Fraktionsvorsitzenden?

In erster Linie handelt es sich um eine Trennung zwischen (politischer) Außenwirkung und (parlamentarischer) Binnenwirkung. Während der Fraktionsvorsitzende in der Praxis des Schleswig-Holsteinischen Landtages die politische Position der Fraktion hauptverantwortlich in der Öffentlichkeit vertritt, wirkt der Parlamentarische Geschäftsführer vielmehr nach innen. Wie unter 2.1 bereits dargestellt, ist der Parlamentarische Geschäftsführer – anders als vom Bundesverfassungsgericht zu den Regelungen in Thüringen festgestellt (Urteil vom 21. Juli 2000, Rn. 75) – nicht lediglich zur Unterstützung der parlamentarischen Tätigkeit des Fraktionsvorsitzenden vorgesehen, sondern hat ein klar definiertes Aufgabenfeld.

Die Fraktionsvorsitzenden stehen qua Amt in einer besonderen öffentlichen Wahrnehmung, was einschließt, dass in erster Linie die Fraktionsvorsitzenden bei den wichtigen öffentlichen Veranstaltungen, Diskussionsrunden oder allgemein bei öffentlichen Stellungnahmen zu

übergeordneten Themen die Position der Fraktion hauptverantwortlich vermitteln – und hierfür auch entsprechend landesweit (mitunter bundesweit) angefragt werden. Insofern ist aus Sicht der FDP-Landtagsfraktion die Definition des Bundesverfassungsgerichtes im genannten Urteil über den Thüringer Parlamentsbetrieb, dass zum Beispiel *„die Vorsitzenden der Oppositionsfraktionen in besonderer Weise die Alternative zur Regierung und damit Handlungsoptionen und künftige Wahlmöglichkeiten repräsentieren“* (Rn. 83) stimmig.

FDP Landtagsfraktion
Schleswig-Holstein

Für die schleswig-holsteinische Parlamentspraxis jedoch nicht zutreffend ist, dass die Fraktionsvorsitzenden hier folgende, jedoch vom Bundesverfassungsgericht ebenfalls definierte Aufgaben, übernehmen (Rn. 70): *„Ihre Vorbereitung und Koordination der politischen Willensbildung trägt zur Arbeitsfähigkeit der Volksvertretung entscheidend bei. (...) Neben der innerfraktionellen sind sie auch für die interfraktionelle Zusammenarbeit verantwortlich, sie haben miteinander die Abläufe im Landtag und dessen Initiativen abzustimmen.“* Dies sind in Schleswig-Holstein genuin Aufgaben des Parlamentarischen Geschäftsführers. Ohne deren Vorbereitung und Koordinierung der innerparlamentarischen, inner- sowie interfraktionellen Abläufe, ohne deren Straffung und Rationalisierung der parlamentarischen Arbeit wäre ein geregelter und zielorientierter parlamentarischer Prozess unmöglich – und damit die Arbeitsfähigkeit der Volksvertretung nicht mehr gewährleistet. Die Parlamentarischen Geschäftsführer bestimmen folglich auch den Debattenverlauf bzw. den Geschäftsgang des Parlamentes (Vgl. „Empfehlungen der Unabhängigen Sachverständigenkommission zu Fragen der Abgeordnetenentschädigung“, Drs. 15/1500, S. 31)

Anlage 3.

Sie spielen damit unzweifelhaft eine herausragende Rolle für den reibungslosen Ablauf des parlamentarischen Prozesses und für die innerparlamentarische Willensbildung.

FDP Landtagsfraktion
Schleswig-Holstein

2.1.2 Müssen diese Aufgaben von Abgeordneten erbracht werden oder wäre dies auch durch Mitarbeiter der Landtagsverwaltung oder der Fraktionen möglich?

Durch die verfassungsrechtlich vorgesehene besondere Stellung des Abgeordneten (Art. 11 LV) besteht zwischen Abgeordneten und Mitarbeitern der Fraktion natürlicherweise ein Hierarchieverhältnis. Allein aus diesem Grund kann ein Mitarbeiter der Fraktion keine fraktionsgeschäftlichen Angelegenheiten mit den Abgeordneten „auf Augenhöhe“ regeln. Ferner muss die parlamentarische Koordinierungsarbeit folgerichtig ausschließlich (den gewählten) Parlamentariern vorbehalten sein.

Aus Sicht der FDP-Fraktion wäre es insgesamt verfassungsgerechtlich bedenklich, wenn beispielsweise der Debattenverlauf, die Setzung oder Verschiebung von Tagesordnungspunkten, bzw. die gesamte parlamentarische Koordinationsarbeit von Angestellten der Fraktion – geschweige denn des Landtages – gesteuert werden würden. Zudem trifft auch eine eventuelle Übernahme der Hauptverantwortung über den aus Steuergeldern finanzierten Fraktionshaushalt durch Angestellte der Fraktion oder der Landtagsverwaltung auf erhebliche Bedenken.

Des Weiteren kann eine Fraktion als Tendenzbetrieb gem. 118 BetrVG nicht bei politisch-parlamentarischen Koordinierungsaufgaben aus praktischen Gründen auf neutrale Mitarbeiter der Landtagsverwaltung

zurückgreifen, weil die konkreten politischen Interessen der Fraktion auf diesem neutralen Weg kaum durchgesetzt werden können.

FDP Landtagsfraktion
Schleswig-Holstein

- 2.1.3 Übernehmen die Geschäftsführer/Innen Aufgaben, die auch durch den Fraktionsvorsitzenden erbracht werden könnten?

Wie oben dargestellt, gibt es unterschiedliche Aufgabenbereiche, die je vom Fraktionsvorsitzenden und Parlamentarischen Geschäftsführer wahrgenommen werden. Dieses klare Aufgabensplitting hat sich in der parlamentarischen Praxis bewährt – auch deshalb, weil die Übernahme sämtlicher Aufgaben durch den Fraktionsvorsitzenden rein praktisch, bereits aus zeitlichen Gründen, nicht leistbar ist. So würde zwangsläufig ein Aspekt (Stichwort: Binnen- vs. Außenwirkung) unter einer Vollübernahme beider Aufgaben durch den Fraktionsvorsitzenden leiden.

- 2.2 Wie erfolgt die Auswahl der Geschäftsführer/Innen praktisch (zum Beispiel aus der Mitte der Fraktionen oder – nur? – auf Vorschlag des/der Fraktionsvorsitzenden)?

Der Parlamentarische Geschäftsführer der FDP-Landtagsfraktion wird auf Vorschlag des Fraktionsvorsitzenden geheim gewählt. Für die Wahl des Parlamentarischen Geschäftsführers ist gem. § 9 Abs. 2 der Geschäftsordnung der FDP-Landtagsfraktion eine Mehrheit der Stimmen der Fraktionsmitglieder vonnöten

Anlage 4.

Die enge Zusammenarbeit zwischen Fraktionsvorsitzendem und Parlamentarischem Geschäftsführer bedingt auch, dass es zwischen beiden Personen ein besonderes Vertrauensverhältnis gibt. Der Fraktionsvorsitzende muss sich darauf verlassen können, dass die parlamentarischen Geschäfte auch in seiner (funktionsbedingten) Ortsabwesenheit reibungslos weiterlaufen.

FDP Landtagsfraktion
Schleswig-Holstein

Aus dieser auf Vertrauen basierenden Tandemfunktion von Fraktionsvorsitz und Parlamentarischer Geschäftsführung erwächst schließlich auch die Notwendigkeit, dass der Vorsitzende selbst ein Vorschlagsrecht für „seinen“ Parlamentarischen Geschäftsführer hat.

2.3.1 Können „einfache“ Abgeordnete den durch Zulagen pauschalkompensierten Mehraufwand der unterschiedlichen Funktionsträger (also nicht nur der parlamentarischen Geschäftsführer/innen) nachvollziehen?

Die Reform der Abgeordnetenentschädigung in Schleswig-Holstein, die auf eine sehr enge Begrenzung der Anzahl der Zulagen für bestimmte parlamentarische Funktionsträger abzielte, fand eine breite parlamentarische Mehrheit. Seither gab es auch keine parlamentarische Initiative, die eine entsprechende Änderung dieser Regelung vorsah.

2.3.2 Welche Beeinträchtigungen von Freiheit und Unabhängigkeit der Abgeordneten sind durch die beanstandeten Funktionszulagen entstanden?

Eine Beeinträchtigung der durch Art. 11 Abs. 1 LV gesicherten Freiheit und Unabhängigkeit der Abgeordneten durch die Gewährung von Funktionszulagen ist nicht bekannt. Die in Art. 11 Abs. 3 vorgesehene Entschädigung der Abgeordneten soll den Abgeordneten diese Unabhängigkeit garantieren.

FDP Landtagsfraktion
Schleswig-Holstein

Hiervon unberührt ist auch nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom Juli 2000 jedoch im Allgemeinen die Gewährung von Funktionszulagen für eine begrenzte Anzahl von besonders herausgehobenen politisch-parlamentarischen Funktionen. Angesichts der je Fraktion lediglich auf zwei Funktionen begrenzten Zahl kann auch nicht von einer „Vielzahl“ dieser Funktionsstellen ausgegangen werden. Dass die derzeitige Zahl der Funktionsstellen im Schleswig-Holsteinischen Landtag bei gesamt 14 liegt, hängt zuerst mit einer gestiegenen Anzahl an Fraktionen im Landtag zusammen, nicht jedoch mit einer systematischen Aufblähung dieser Funktionsstellen. Zurzeit sind, inklusive der Gruppe des SSW, sechs Fraktionen im Landtag vertreten, deren Geschäfte allesamt verwaltet werden müssen. Somit ist die Zahl an Funktionsstellen auch immer abhängig von der Entscheidung des Souveräns.

2.3.3

Warum erhalte ein fraktionsloser Abgeordneter, der auf keine Fraktion zurückgreifen konnte, keine Zusatzentschädigung?

Die Funktion bzw. der Aufgabenbereich des Parlamentarischen Geschäftsführers ist zwingend gebunden an die organisatorischen Gegebenheiten einer Fraktion, welche wiederum daselbst eine besondere Funktion innerhalb des parlamentarischen Systems der Bundesrepublik bzw. Schleswig-Holsteins innehat.

Ohne die Existenz einer Fraktion entfallen natürlicherweise auch sämtliche Tätigkeiten, die der Koordinierung der Fraktionsarbeit, der Führung der Fraktionsmitarbeiter, der Verwaltung des Fraktionsbudgets oder der interfraktionellen Einigung dienen (vgl. Antwort auf Frage 2.1). Diese Zulage dient also der Kompensation des besonderen Mehraufwands, der mit der Übernahme dieser Funktion zusammenhängt.

FDP Landtagsfraktion
Schleswig-Holstein

Ein fraktionsloser Abgeordneter kann zwar einen Mitarbeiter gem. § 9 SH AbgG einstellen. Hierin unterscheidet dieser sich jedoch nicht von allen anderen, eben auch fraktionsgebundenen Abgeordneten. Aus diesem Grund gibt es in diesem Zusammenhang keinen besonderen Mehraufwand, der eine Zulage für den fraktionslosen Abgeordneten rechtfertigen würde.

2.3.4

Worauf beruht die Ausnahme für den SSW für den Fall, dass Fraktionsstärke nicht erreicht wird?

Der Verfassungsgesetzgeber hat dem Schutz der nationalen dänischen Minderheit bzw. der friesischen Volksgruppe in Art. 5 Abs. 2 LV eine besondere Rolle eingeräumt. Aus dieser verfassungsrechtlichen Verpflichtung resultiert auch § 1 Abs. 2 FraktionsG, wonach „[d]er, dem oder den Abgeordneten der dänischen Minderheit (...) die Rechte einer Fraktion zu[stehen].“ Da – im Gegensatz zu einem fraktionslosen Abgeordneten – hier also die Rechte einer Fraktion gelten, stehen der, dem oder den Abgeordneten des SSW auch entsprechende Fraktionsmittel zur Verfügung, die verwaltet werden müssen.

Der hieraus folgende Verwaltungsmehraufwand, der von einem Abgeordneten – neben der eigentlichen Abgeordnetentätigkeit – geleistet werden muss, rechtfertigt diese Ausnahme für den SSW.

FDP Landtagsfraktion
Schleswig-Holstein

2.3.5 Inwiefern wäre es schwierig, die Funktionen parlamentarischer Geschäftsführer/innen ohne Zusatzentschädigungen (etwa durch Stellvertreter/innen von Fraktionsvorsitzenden, durch Fraktions- oder Mitarbeiter der Landtagsverwaltung) erfüllen zu lassen?

Warum die Übernahme der Funktionen des Parlamentarischen Geschäftsführers nicht durch Mitarbeiter der Fraktionen bzw. der Landtagsverwaltung geleistet werden kann, wurde bereits unter Punkt 2.1.2 dargestellt. Es bedarf also zwingend eines parlamentarischen Mandats, um diese Aufgaben übernehmen zu können.

Dass die Übernahme der Aufgaben des Parlamentarischen Geschäftsführers durch den Fraktionsvorsitzenden nicht geleistet werden kann, wurde in 2.1.3 dargelegt. Vor diesem Hintergrund fiel auch eine teilweise Übernahme dieser Tätigkeiten durch den Fraktionsvorsitzenden aus. Angesichts der beschriebenen, besonderen Koordinierungsnotwendigkeit dieser zum Teil sehr unterschiedlichen Aufgaben ist es zudem zweckmäßig, diese Koordination in einer Hand zu belassen, um Redundanzen zu vermeiden und um die Reibungslosigkeit der parlamentarischen und fraktionsinternen Abläufe förderhin zu gewährleisten. Insofern wäre selbst bei einer Aufteilung der derzeitigen Aufgaben des Parlamentarischen Geschäftsführers eine übergeordnete Koordination ebendieser Aufgaben vonnöten.

FDP Landtagsfraktion
Schleswig-Holstein

Die schlichte Übernahme der heutigen Aufgaben des Parlamentarischen Geschäftsführers beispielsweise durch den Stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden ohne Zulage wäre insofern im Ergebnis schlicht eine bloße, definitorische Verlagerung des Aufgabenspektrums auf eine andere Position – ohne einen Ausgleich des auftretenden Mehraufwands durch die Zulage. Diese Zulage ist jedoch aus Sicht der FDP-Landtagsfraktion insofern notwendig bzw. sogar parlamentarisch geboten, weil die Koordinierung der parlamentarischen Abläufe zum einen besondere koordinative, also „Managerfähigkeiten“ vom entsprechenden Abgeordneten verlangt, zum anderen durch den unvermeidbaren Mehraufwand gewisse Einschränkungen hinsichtlich der politischen Arbeit im Wahlkreis, bei Veranstaltungen in anderen Teilen des Landesgebietes etc. mit sich bringt.

Der Parlamentarische Geschäftsführer ist in der Regel vor Ort im Landeshaus und hat über die dortigen Geschäfte stetig zu wachen. Hinzu kommt, dass mit der größeren parlamentarischen Binnenwirkung des Parlamentarischen Geschäftsführers zwangsläufig eine Reduzierung seiner politischen Außenwirkung verbunden ist. Für einen Politiker, der auch darauf bedacht sein wird, durch konstruktive politische Initiativen seinen eigenen Marktwert für eine Wiederwahl zu steigern, ist dies ein nicht zu unterschätzender Nachteil.

2.3.6 Sind Schwierigkeiten bei der Vergabe von Funktionen aufgetreten, die seit der Diätenreform nicht mehr mit einer Zulage entgolten werden (z.B. Ausschussvorsitz)?

Schwierigkeiten mit der Vergabe von entsprechenden Funktionen sind nicht bekannt, wobei anzumerken ist, dass ein Ausschussvorsitz zwar mit einem begrenzten funktionalen Mehraufwand verbunden ist, zugleich jedoch mit einer verstärkten öffentlichen Wahrnehmung „abgegolten“ wird (vgl. 2.3.5). Insofern ist es den Ausschussvorsitzenden sehr viel besser möglich, persönlich-fachlich auf bestimmte landespolitische Probleme einzuwirken – was dem Parlamentarischen Geschäftsführer durch seine innerparlamentarische Binnenverpflichtung erschwert wird.

FDP *Landtagsfraktion*
Schleswig-Holstein



Wolfgang Kubicki

Enlage 1

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/309

Der Präsident des
Schleswig-Holsteinischen Landtages

Wissenschaftlicher Dienst

Schleswig-Holsteinischer Landtag • Postfach 7121 • 24171 Kiel

An die
Vorsitzende des Innen- und Rechtsausschusses
Frau Barbara Ostmeier, MdL

An den
Vorsitzenden des Finanzausschusses
Herrn Thomas Rother, MdL

im Hause

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom:

Mein Zeichen: L 2 – zu 7/18
Meine Nachricht vom:

Bearbeiter/in:
Dr. Thomas Schürmann

Telefon (0431) 988-1100
Telefax (0431) 988-1250
thomas.schuermann@landtag.sh.de

1. November 2012

Funktionszulagen für Parlamentarische Geschäftsführungen
Hier: Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Schleswig-Holsteinischen
Landtages vom 17. Oktober 2012

Sehr geehrte Frau Ostmeier,
sehr geehrter Herr Rother,

das beigelegte Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Landtages vom
17. Oktober 2012, das im Auftrag der Fraktion der Piraten erstellt wurde und auf
Wunsch der Fraktion veröffentlicht werden soll, übermittle ich Ihnen zur Kenntnis.

Mit freundlichen Grüßen
Für den Wissenschaftlichen Dienst

gez. Dr. Thomas Schürmann

**Der Präsident des
Schleswig-Holsteinischen Landtages**

Wissenschaftlicher Dienst

Schleswig-Holsteinischer Landtag • Postfach 7121 • 24471 Kiel

An den
Vorsitzenden der Fraktion der PIRATEN
Herrn Dr. Patrick Breyer, MdL

im Hause

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom: 6. Juni 2012

Mein Zeichen: L 2 – 7/18
Meine Nachricht vom:

Bearbeiter:
Dr. Thomas Schürmann

Telefon (0431) 988-1100
Telefax (0431) 988-1250
thomas.schuermann@landtag.lsh.de

17. Oktober 2012

Funktionszulagen für Parlamentarische Geschäftsführungen

Sehr geehrter Herr Dr. Breyer,

unter dem 6. Juni 2012 haben Sie uns um Stellungnahme gebeten, ob § 6 Abs. 2 Nr. 5 des Schleswig-Holsteinischen Abgeordnetengesetzes, nach dem die Parlamentarischen Geschäftsführerinnen oder die Parlamentarischen Geschäftsführer der Fraktionen eine zusätzliche Entschädigung für die Ausübung ihrer besonderen parlamentarischen Funktion erhalten, verfassungswidrig sei. Sie verweisen auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 21. Juli 2000 (2 BvH 3/91), mit dem das Gericht in dem Erlass einiger Regelungen des Thüringischen Abgeordnetengesetzes einen Verstoß gegen die Vorläufige Landessatzung für das Land Thüringen in Verbindung mit dem Grundgesetz erkannt hat, soweit danach Parlamentarische Geschäftsführer der Fraktionen, stellvertretende Fraktionsvorsitzende und die Ausschussvorsitzenden zusätzliche Entschädigungen erhielten.

Zu der Prüffrage nehmen wir wie folgt Stellung:

I. Gesetzliche Regelungen und Zulagenpraxis in Schleswig-Holstein im Vergleich mit anderen Parlamenten

1. Schleswig-Holstein

Das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Schleswig-Holsteinischen Landtages (Schleswig-Holsteinisches Abgeordnetengesetz – SH AbgG)¹ regelt in seinem § 6 die Entschädigung der Abgeordneten. Nach Absatz 2 der Bestimmung erhalten – über die in Absatz 1 geregelte Grundentschädigung hinaus – als zusätzliche Entschädigung für die Ausübung besonderer parlamentarischer Funktionen

1. die Präsidentin oder der Präsident 72 v. H.,
2. die Vizepräsidentinnen und/oder Vizepräsidenten 13 v. H.,
3. die Fraktionsvorsitzenden 72 v. H.,
4. eine Abgeordnete oder ein Abgeordneter der dänischen Minderheit, wenn die Stärke einer Fraktion nicht erreicht wird, 45 v. H. und
5. die Parlamentarischen Geschäftsführerinnen oder die Parlamentarischen Geschäftsführer der Fraktionen 45 v. H.

der Grundentschädigung gem. Absatz 1. Diese zusätzlichen Entschädigungen dürfen gem. Absatz 4 je Fraktion nur an eine Fraktionsvorsitzende oder einen Fraktionsvorsitzenden und eine Parlamentarische Geschäftsführerin oder einen Parlamentarischen Geschäftsführer gezahlt werden.

Nach Absatz 6 sind über die genannten zusätzlichen Entschädigungen hinausgehende Zahlungen für besondere parlamentarische Funktionen aus Mitteln der Fraktionen unzulässig.

Die Bestimmung des Empfängerkreises der zusätzlichen Entschädigungen geht zurück auf die vom Schleswig-Holsteinischen Landtag am 1. Juni 2006 beschlossene Diätenstrukturreform², die – neben weiteren Zielen – auch eine deutliche Reduzierung der Zahl der Funktionszulagen verfolgt und herbeigeführt hat. Die zusätzlichen Entschädigungen für die Ausschussvorsitzenden, die stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden und die Vorsitzenden der Fraktionsarbeitskreise wurden gestrichen und dadurch eine Verringerung der Funktionszulagenempfänger von seinerzeit 45 auf 12

¹ Ld.F.d.B. v. 13. Februar 1991 (GVBl. S. 100, ber. 1992, S. 225), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Januar 2012 (GVBl. S. 153, 256).

² Gesetz zur Änderung des Schleswig-Holsteinischen Abgeordnetengesetzes vom 20. Juni 2006 (GVBl. S. 128, ber. GVBl. S. 204).

herbeigeführt.³ Hiermit sollte erklärmaßen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts über die eingeschränkte Zulässigkeit von Funktionszulagen Rechnung getragen werden, wobei der Landtag auf die Empfehlungen der Unabhängigen Sachverständigenkommission zu Fragen der Abgeordnetenentschädigung unter Leitung des früheren Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts *Benda* (sog. *Benda-Kommission*)⁴ zurückgriff.⁵

2. Andere Parlamente

Die Gesetzeslage und die Zulagenpraxis sind im Bund und in den anderen Ländern nicht einheitlich.⁶ Nur in zwei weiteren Ländern – Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern – ist die Höhe der Funktionszulagen für Parlamentarische Geschäftsführer wie in Schleswig-Holstein im Abgeordnetengesetz geregelt.⁷ Im Bund und in den meisten Ländern gibt es keine speziellen gesetzlichen Regelungen für Zulagen an Parlamentarische Geschäftsführer. Dort folgt die Gewährung im Rahmen der Selbstbewirtschaftung der Fraktionskostenzuschüsse durch die Fraktionen, die somit die jeweilige Höhe der Zulagen wie auch den Kreis der begünstigten Funktionsträger festlegen, der über Fraktionsvorsitzende und Parlamentarische Geschäftsführer oft weit hinausgeht und in der Praxis beispielsweise stellvertretende Fraktionsvorsitzende, Ausschussvorsitzende und Sprecher fraktionsinterner Arbeitskreise umfasst. Zulagen für besondere parlamentarische Funktionen von Abgeordneten werden dort lediglich in denjenigen Bestimmungen der Fraktionsgesetze bzw. der Abschnitte der Abgeordnetengesetze über die Fraktionskostenzuschüsse erwähnt, die den Inhalt der Rechenschaftsberichte regeln.⁸

Zusammengefasst ist die Zulagenpraxis in Schleswig-Holstein im Vergleich zum Bundestag und anderen Landesparlamenten gekennzeichnet durch eine vergleichsweise eng umgrenzte Zahl der begünstigten parlamentarischen Funktionsträger (Präsident,

³ Vgl. die Erläuterungen von Landtagspräsident *Kayenburg* lt. Plenarprotokoll 16/29 v. 4. Mai 2006, S. 2052.

⁴ Bekanntmachung des Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages v. 19. Dezember 2001, Drs. 15/1500.

⁵ S. die Erläuterungen von Landtagspräsident *Kayenburg*, Plenarprotokoll 16/29, S. 2052 f.

⁶ Aktueller Überblick bei von *Amin*, *Der Verfassungsbruch*, 2011, S. 80 ff.

⁷ § 5 Abs. 2 AbgG BW, § 6 Abs. 2 AbgG MV.

⁸ Für den Bund beispielsweise in § 52 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a AbgG. In der Regel wird darin allerdings nur die Angabe des Gesamtbetrags aller Zulagen verlangt; lediglich in Niedersachsen sind nach § 33 a des Fraktionsgesetzes die jährlichen Beträge für die einzelnen Funktionen in der Rechnungslegung getrennt auszuweisen.

Vizepräsidenten, je ein Fraktionsvorsitzender und Parlamentarischer Geschäftsführer pro Fraktion sowie ein Abgeordneter des SSW bei Nichterreichen der Fraktionsstärke), durch transparente Regelung im Abgeordnetengesetz und durch das Verbot weitergehender Zahlungen aus Fraktionsmitteln. Deshalb nehmen selbst scharfe Kritiker der Zulagenpraxis der deutschen Parlamente den Schleswig-Holsteinischen Landtag von ihrer Missbilligung aus: „Das einzige Parlament, das den Transparenzanforderungen wirklich voll genügt, ist Schleswig-Holstein. Die Kritik an der Ignorierung der Rechtsprechung durch den Bundestag und die Landtage richtet sich allerdings nicht in erster Linie gegen Parlamente, die nach sorgfältiger Auseinandersetzung mit der Rechtsprechung äußerstenfalls auch einem Parlamentarischen Geschäftsführer pro Fraktion eine Zulage gewähren. In Schleswig-Holstein wird einem Parlamentarischen Geschäftsführer pro Fraktion eine Zulage gewährt.“⁹

II. Stand der Rechtsprechung zu den Funktionszulagen

1. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

Das Bundesverfassungsgericht hat sich in drei Entscheidungen mit der Thematik der Funktionszulagen befasst.

a) 1. Diätenurteil vom 5. November 1975 (2 BvR 193/74)¹⁰

Das sog. 1. Diätenurteil hatte eine Verfassungsbeschwerde gegen Regelungen zum Status und zur finanziellen Ausstattung der Abgeordneten des Saarländischen Landtages zum Gegenstand. Aus der Erkenntnis, dass die Demokratie des Grundgesetzes eine grundsätzlich privilegienfeindliche Demokratie ist, entwickelt das Gericht für die Entschädigung der Abgeordneten einen formalisierten Gleichheitssatz: Der Sachbereich der Wahlen sei demokratisch-egalitär ausgestaltet, jedermann solle seine staatsbürgerlichen Rechte in formal möglichst gleicher Weise ausüben können. Das gelte nicht nur für die Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts im engeren Sinne, sondern auch für die Ausübung des Mandats. Alle Mitglieder des Parlaments seien einander formal gleichgestellt. Deshalb stehe auch jedem Abgeordneten eine

⁹ Von Arnim, Verfassungsbruch, S. 52, 66. Auch das ARD-Fernsehmagazin REPORT MAINZ kritisiert in seiner Sendung vom 20. September 2010 nicht die Zulagen an Parlamentarische Geschäftsführer und gelangt zu dem „Ergebnis: Nur Schleswig-Holstein und Thüringen handeln im Sinne des Urteils.“ Text der Sendung abgedruckt bei von Arnim, Verfassungsbruch, Anl. 1, S. 121.

¹⁰ BVerfGE 40, 286 ff.

gleich hoch bemessene Entschädigung zu, unabhängig davon, ob die Inanspruchnahme durch die parlamentarische Tätigkeit größer oder geringer, ob der individuelle finanzielle Aufwand oder das berufliche Einkommen verschieden hoch seien. Alle weiteren, der Höhe nach differenzierten, individuellen oder pauschalisierten finanziellen Leistungen an einzelne Abgeordnete aus öffentlichen Mitteln scheiden danach aus, wenn sie nicht einen Ausgleich für sachlich begründeten, besonderen mit dem Mandat verbundenen finanziellen Aufwand darstellen. Dies erfasse auch gestaffelte Diäten für Abgeordnete mit besonderen parlamentarischen Funktionen. Eine Ausnahme vom formalisierten Gleichheitssatz im Sinne eines zwingenden Grundes wird vom Gericht nur für den Parlamentspräsidenten und seine Stellvertreter anerkannt, weil sie an der Spitze eines obersten Verfassungsorgans stehen.¹¹

In einem Sondervotum hat sich der Richter *Seuffert* gegen die Anwendung des formalisierten Gleichheitssatzes auf die besonderen Funktionsvergütungen ausgesprochen, da diese nicht aus dem Mandat fließen, sondern ihre Grundlage durch eigene Wahl- oder Beststellungsakte des Parlaments erhalten. Die Ämter und Funktionen seien mit Verpflichtungen gegenüber dem Parlament zur Anwesenheit in den Sitzungen und Erledigung von Amtsgeschäften verbunden, können mit Aufträgen versehen werden und seien mit Verantwortung belastet. Sondervergütungen hierfür seien deshalb nicht in das Gebot egalitär gleicher Abgeordnetenentschädigungen einzubeziehen.¹²

b) 2. Diätenurteil vom 21. Juli 2000 (2 BvH 3/91)¹³

Das 2. Diätenurteil betraf ein Landesorganstreitverfahren über die Frage, ob Abgeordneten des Thüringer Landtags mit besonderen parlamentarischen Funktionen eine Zulage zur Grundentschädigung gezahlt werden darf. Das Bundesverfassungsgericht war im Rahmen seiner subsidiären Ersatzzuständigkeit nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 GG, § 13 Nr. 8 BVerfGG zur Entscheidung berufen. Das damalige Thüringer Abgeordnetengesetz sah zusätzliche Entschädigungen nicht nur für den Landtagspräsidenten und seine Stellvertreter, sondern auch für die Fraktionsvorsitzenden, die Parlamentarischen Geschäftsführer und die Ausschussvorsitzenden in gestaffelter Höhe vor. Das Gericht hat darauf erkannt, dass der Erlass der entsprechenden Regelungen des Abgeordnetengesetzes gegen die Vorläufige Landessatzung für das Land Thüringen in Verbindung mit Art. 38 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 des Grundgesetzes versto-

¹¹ BVerfGE 40, 296, 317 f.

¹² BVerfGE 40, 296, 340.

¹³ BVerfGE 102, 224 ff.

ßen habe, soweit danach Parlamentarische Geschäftsführer der Fraktionen, stellvertretende Fraktionsvorsitzende und die Ausschussvorsitzenden zusätzliche Entschädigungen erhalten.

Zur Begründung führt das Gericht zunächst aus, dass die Schaffung von parlamentarischen Funktionsstellen und die gesetzliche Gewährung von zusätzlichen Entschädigungen mit Einkommenscharakter für Abgeordnete mit solchen besonderen Funktionen eine Maßnahme im Rahmen der Parlamentsautonomie sei, die der Landtag grundsätzlich in eigener Verantwortung treffe. Um auf die zunehmende Komplexität der Regelungsbedürfnisse zu reagieren, müsse das Parlament Strategien arbeitsteiligen Zusammenwirkens und der Koordination der politischen Willensbildung entwickeln, wolle es seine Arbeitsfähigkeit nicht einbüßen. Zu diesem Binnenbereich parlamentarischer Organisation rechne auch die Schaffung besonders zu entschädigender Funktionsstellen.¹⁴ Die Regelungsmacht des Parlaments in eigenen Angelegenheiten werde allerdings – soweit die Funktionszulagen in Rede stehen – durch Gleichheit und Freiheit des Mandats eingeschränkt. Das auf Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG fußende Freiheitsgebot des Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG verlange die formale Gleichbehandlung der Abgeordneten in Statusfragen, um Abhängigkeiten und Hierarchien über das für die Arbeitsfähigkeit des Parlaments unabhängbare Maß hinaus zu vermeiden.¹⁵

Zwar spreche die Ausbildung zeitgemäßer Parlamentsstrukturen dafür, dass Funktionen geschaffen und unter bestimmten Voraussetzungen auch besonders honoriert werden können, mit deren Hilfe die politische Willensbildung koordiniert wird. Es sei jedoch der Gefahr zu begegnen, dass durch die systematische Ausdehnung von Funktionszulagen „Abgeordnetenlaufbahnen“ und Einkommenshierarchien geschaffen werden, die der Freiheit des Mandats abträglich sind und die Bereitschaft der Abgeordneten beeinträchtigen, ohne Rücksicht auf eigene wirtschaftliche Vorteile die jeweils beste Lösung für das Gemeinwohl anzustreben. Deshalb könnten Funktionszulagen zum einen nur in geringer Zahl vorgesehen werden und seien zum anderen auf besonders herausgehobene politisch-parlamentarische Funktionen zu begrenzen. Eine breite Streuung von zusätzlich entschädigten Funktionsstellen hindere zudem die Bereitschaft gerade der einflussreichen, mit Funktionszulagen ausgestatteten Abgeordneten, die reguläre Entschädigung von Zeit zu Zeit den steigenden Lebenshaltungskosten anzupassen, so dass die Entschädigung allmählich die Grenze

¹⁴ BVerfGE 102, 224, 235 ff., unter Berufung auf das Sondervotum von Seuffert, BVerfGE 40, 296, 340.

¹⁵ BVerfGE 102, 224, 239.

der Angemessenheit unterschreiten und dadurch die Freiheit des Mandats gefährdet werden könne.¹⁶

Bei der Anwendung dieser Maßstäbe verneint das Bundesverfassungsgericht eine Rechtsverletzung – insoweit über die 1. Diätenentscheidung hinausgehend –, soweit neben Parlamentspräsident und Vizepräsidenten die Fraktionsvorsitzenden eine Zusatzentschädigung erhalten. Deren Anzahl sei begrenzt und die Position in ihrer politischen Bedeutung in besonderem Maße als „Stützstelle der Macht im Parlament“ herausgehoben.¹⁷ Hingegen seien die Regelungen über ergänzende Entschädigungen für die stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden, für die Parlamentarischen Geschäftsführer der Fraktionen und für die Ausschussvorsitzenden mit dem Verfassungsrecht unvereinbar. Diese Funktionen seien nicht in gleicher Weise wie die des Fraktionsvorsitzenden politisch herausgehoben und in ihrer Zahl begrenzt. Stellvertretende Fraktionsvorsitzende und Parlamentarische Geschäftsführer würden lediglich den Fraktionsvorsitzenden bei dessen parlamentarischer Tätigkeit unterstützen mit einer auf Teilbereiche der Fraktionsarbeit beschränkten Verantwortung. Auch stehe die Anzahl der insoweit in Rede stehenden Funktionen weitgehend im Belieben von Landtag und Fraktionen.¹⁸

c) *Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 27. November 2007*
(2 BvK 1/03)¹⁹

Die Entscheidung ist in einem Verfassungsorganstreit innerhalb Schleswig-Holsteins ergangen, den das Bundesverfassungsgericht gem. Art. 99 GG, § 13 Nr. 10 BVerfGG zu entscheiden hatte. Der Antragsteller bemängelte, dass es der Landtag im Jahre 2003 unterließ, ein Gesetzgebungsverfahren zur Änderung der Abgeordnetenentschädigung zum Abschluss zu bringen, mit dem u. a. die Beschränkung der Funktionszulagen geregelt werden sollte. Bei der Prüfung der Zulässigkeit des Antrags trifft das Gericht zwei Feststellungen zu der zwischenzeitlich mit der Diätenstrukturreform im Jahre 2007 in Kraft getretenen Neuregelung der Funktionszulagen: Mit dem Gesetz zur Änderung der Abgeordnetenentschädigung vom Juni 2006 habe der Landtag die Entschädigungsregelungen geändert und damit dem ursprünglichen Begehren des

¹⁶ BVerfGE 102, 224, 240; bestätigende Bezugnahme hierauf in BVerfGE 118, 277, 329, 339 f.

¹⁷ BVerfGE 102, 224, 242 ff.

¹⁸ BVerfGE 102, 224, 244 ff.

¹⁹ BVerfGE 119, 302 ff.

Antragstellers, verfassungsgemäße Zustände herzustellen, entsprochen.²⁰ Mit der Neuregelung sei die Zahl der Funktionsträger, die eine Zulage erhalten, beschränkt worden auf wenige politisch besonders hervorgehobene parlamentarische Funktionen. Abschließend weist das Gericht darauf hin, dass die wesentlichen verfassungsrechtlichen Maßstäbe geklärt seien.²¹ Das Gericht habe in seiner Entscheidung vom 21. Juli 2000 allgemeine Maßstäbe zu der Frage aufgestellt, für welche Ämter Funktionszulagen vorgesehen werden könnten, ohne dass die Freiheit des Mandats und der Grundsatz der Gleichbehandlung der Abgeordneten verletzt werde.²²

2. Entscheidungen der Landesverfassungsgerichte

Noch vor dem 2. Diätenurteil hat das **Hamburgische Verfassungsgericht** die Zulässigkeit von Funktionszulagen in der Hamburger Bürgerschaft für Fraktionsvorsitzende, stellvertretende Fraktionsvorsitzende sowie Gruppensprecher geprüft und bejaht.²³ Zur Begründung beruft sich das Gericht in erster Linie auf den Charakter der Hamburger Bürgerschaft als Teilzeitparlament und eine damit zusammenhängende besondere Verfassungslage in Hamburg, die sich von der Regelung auf Bundesebene wesentlich unterscheide. Nach Art. 13 Abs. 2 Satz 1 HVerf ist die Vereinbarkeit des Abgeordnetenmandates mit einer Berufstätigkeit des Abgeordneten zu gewährleisten. Da die genannten parlamentarischen Funktionsträger aufgrund der mit ihrer zusätzlichen Aufgabe verbundenen besonderen Inanspruchnahme einer in der Verfassung gewährleisteten Berufstätigkeit nicht nachgehen könnten, sei ein finanzieller Ausgleich geboten, um den Anspruch dieser Abgeordneten auf ein insgesamt angemessenes, die Unabhängigkeit sicherndes Entgelt zu erfüllen.²⁴

Der **Thüringer Verfassungsgerichtshof** hat mit Entscheidung vom 14. Juli 2003²⁵ die Zulässigkeit besonderer *Aufwandspauschalen* für Parlamentarische Geschäftsführer und Ausschussvorsitzende geprüft und bejaht, soweit diese sich am tatsächlichen finanziellen Mehraufwand durch die Ausübung der besonderen parlamentarischen Funktion orientieren. In Abgrenzung hiervon äußert sich der Gerichtshof auch zur Zulässigkeit *zusätzlicher Entschädigungen* für die Wahrnehmung besonderer parlamen-

²⁰ BVerfGE 119, 302, 308.

²¹ BVerfGE 119, 302, 309. Zur Frage der Bindungswirkung bundesverfassungsgerichtlicher Entscheidungen unten IV.

²² BVerfGE 119, 302, 309.

²³ Urteil v. 11. Juli 1997 – 1/96 –, zitiert nach juris.

²⁴ HVerfG, aaO, RN 59 ff.

²⁵ NVwZ-RR 2003, 793.

tarischer Funktionen.²⁶ Dabei folgt er dem 2. Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichts und hält die Aufgaben der Parlamentarischen Geschäftsführer der Fraktionen und der Ausschussvorsitzenden für nicht bedeutsam genug, als dass sie eine Ausnahme vom mandatsbedingten Gleichbehandlungsgebot rechtfertigen könnten.²⁷ Diese Wertung überrascht nicht, da die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Thüringischen Abgeordnetenrecht ergangen ist, auch wenn der Thüringer Verfassungsgerichtshof eine Bindung an diese Entscheidung aus § 31 Abs. 1 BVerfGG ausdrücklich ablehnt.²⁸

Der Staatsgerichtshof Bremen hat in seiner Entscheidung vom 5. November 2004 (St 3/03)²⁹ die Zulässigkeit der Gewährung von Funktionszulagen aus Fraktionsmitteln auch an stellvertretende Fraktionsvorsitzende gebilligt. Zur Begründung macht er – ähnlich wie das Hamburgische Verfassungsgericht – geltend, dass sich die Bremische Bürgerschaft im Rahmen der Verfassungsautonomie der Länder zulässigerweise als Teilzeitparlament organisiert habe. Weil die komplexen, von den Fraktionen als dem maßgeblichen politischen Gliederungselement des Parlaments zu erfüllenden Aufgaben professionell und sachgerecht nicht von einer einzigen Person, dem Fraktionsvorsitzenden, bewältigt werden können, bedürfe dieser der Unterstützung, wie sie gerade durch stellvertretende Fraktionsvorsitzende geleistet werde. Die mit der Übernahme dieser Funktion erzwungene Vernachlässigung der Einkommensquelle aus beruflicher Arbeit rechtfertige die Zahlung der ausgleichenden Funktionszulage.³⁰

Der Staatsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg hat mit Urteil vom 9. März 2009 Anträge einiger Landtagsabgeordneter gegen die damalige Zulagenpraxis aus Fraktionsmitteln im Landtag als verfristet zurückgewiesen. Bei der Verkündung des Urteils wies das Gericht allerdings darauf hin, dass jedenfalls bei einer künftigen Regelung zu prüfen sei, in welchem Umfang dann noch Funktionszulagen zulässig seien und ob dies weiterhin der individuellen Handhabung der einzelnen Fraktion überlassen bleiben könne. Möglicherweise verfassungsrechtlich geboten sei dann ei-

²⁶ Diese Funktionszulagen unterscheiden sich vom *Auslagenersatz* durch Aufwandspauschalen dadurch, dass sie keinen *Vermögensaufwand* ausgleichen sollen, sondern den *persönlichen* und *zeitlichen Einsatz* sowie die gesteigerte Verantwortung und Pflichten, die mit der Ausübung der zusätzlichen Funktion verbunden sind, vgl. BVerfGE 40, 286, 318; ThürVerfGH, NVwZ-RR 2003, 793, 795.

²⁷ ThürVerfGH, NVwZ-RR 2003, 793, 794.

²⁸ ThürVerfGH, NVwZ-RR 2003, 793, 794.

²⁹ BremStGH, NVwZ 2005, 929 ff.

³⁰ BremStGH, NVwZ 2005, 929, 931 f.

ne transparente gesetzliche Regelung und eine deutliche Reduzierung des Kreises der in Betracht kommenden Funktionen.³¹

Das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern hat mit Beschluss vom 29. März 2012 in einem Organstreitverfahren gegen die Neuregelung im Abgeordnetengesetz, nach der an Parlamentarische Geschäftsführer eine zusätzliche Entschädigung in Höhe von 75 % der allgemeinen Abgeordnetenhochschädigung gezahlt wird, einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach einer Interessen- und Folgenabwägung zurückgewiesen.³² Im Rahmen der beschränkten Prüfung der Erfolgsaussichten des Streites in der Hauptsache sieht das Landesverfassungsgericht in dem 2. Diätenurteil keinen Anlass, den Antrag als offensichtlich begründet zu bewerten, obwohl das Bundesverfassungsgericht ergänzende Entschädigungen für die Parlamentarischen Geschäftsführer der Fraktionen verworfen hatte. Das Landesverfassungsgericht sieht sich hierdurch nicht gebunden, sondern verweist auf die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts, dass hinsichtlich der Reichweite und Grenzen der Parlamentsautonomie in Bezug auf Funktionszulagen nur sehr allgemeine Kriterien und Leitgesichtspunkte aufgezeigt werden könnten. Die Folgerungen hieraus für den Ausgang des Hauptsacheverfahrens seien offen.

Demnach hat – soweit ersichtlich – bislang kein Landesverfassungsgericht die Zulagenpraxis eines Landtages als verfassungswidrig verworfen. In den Stadtstaaten werden sie mit dem Charakter als Teilzeitparlament gerechtfertigt. Im Übrigen waren einschlägige Anträge im Rahmen eines Verfassungsorganstreits verfristet, lediglich in Mecklenburg-Vorpommern steht derzeit eine Entscheidung in der Hauptsache an.

III. Meinungsstand im Schrifttum

Das 2. Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichts ist im Schrifttum überwiegend ablehnend aufgenommen worden.³³ Die Kritik gilt in erster Linie der als widersprüchlich

³¹ StGH Baden-Württemberg vom 9. März 2009 – GR 1/08 – zitiert nach Jupis.

Mittlerweile hat der Landtag mit Wirkung ab 1. Mai 2011 explizit eine Vollalimentation der Abgeordneten eingeführt und im Abgeordnetengesetz Amtszulagen für den Landtagspräsidenten und die Fraktionsvorsitzenden, die Vizepräsidenten und einen Parlamentarischen Geschäftsführer je Fraktion festgelegt. Gesetz zur Änderung des Abgeordnetengesetzes und des Gesetzes über die Rechtsstellung und Finanzierung der Fraktionen im Landtag von Baden-Württemberg vom 29. Juli 2010 (GBl. S. 576).

³² LVerfG-MV 2/12 o. A., zitiert nach www.landesverfassungsgericht-mv.de.

³³ Etwa von *Achterberg/Schulte*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, 6. Aufl. 2010, Art. 48 RN 47; *Bröcker/Messer*, NVwZ 2005, S. 895 ff.; *Hölscheldt*, DVBl. 2000 1734 ff.; *ders.*, Das Recht der Parlamentsfraktionen, 2001, S. 618 ff.; *Jutzi*, NJ 2000, S. 590 f.; *Klein*, in:

empfundenen Argumentationslinie der Entscheidung, die von dem eingangs beschworenen weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers im Ergebnis wenig übrig lasse, ferner der Einschränkung der Parlamentsautonomie durch den „egalitären Rigorismus“ eines aus der Wahlrechtsgleichheit abgeleiteten formalisierten Gleichheitssatzes, einer auf Vermutungen anstelle empirischer Erkenntnisse gestützten Bewertung von Gefährdungen des freien Mandats und schließlich einer Fehlgewichtung besonderer parlamentarischer Funktionen wie der des Parlamentarischen Geschäftsführers.

IV. Bindungswirkung nach § 31 Abs. 1 BVerfGG

Nach § 31 Abs. 1 BVerfGG binden die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder sowie alle Gerichte und Behörden. Nach einer verbreiteten Auffassung folgt daraus die Bindung der Verfassungsorgane und Behörden auch anderer Länder als Thüringen an das Zulagenurteil vom 21. Juli 2000.³⁴ Ausnahmen werden für solche Parlamente anerkannt, deren Charakter – etwa als Teilzeitparlament – einen wesentlich anderen Sachverhalt ergibt.³⁵ Dies trifft hier allerdings nicht zu: Der Schleswig-Holsteinische Landtag ist – wie der Thüringer Landtag – ein Vollzeitparlament. Der Gesetzgeber hat das Abgeordnetenmandat als Vollzeitmandat ausgestaltet und die Höhe der Diäten entsprechend im Sinne einer Vollalimentation festgelegt.³⁶ Die für die Teilzeitparlamente in Hamburg und Bremen geltenden Besonderheiten finden daher keine Anwendung. Auch die

Maunz/Dürig/Heizog, Grundgesetz, Art. 48 RN 170 ff.; Kretschmer, in: Schmidt-Bleibrey/Hofmann/Hopfauf, Kommentar zum Grundgesetz, 11. Aufl. 2008, Art. 48 RN 20; ders., ZParl. 2000, 787 ff.; Rau, JuS 2001, 755 ff.; Schmalz, AöR Bd. 130 (2005), 131 ff.; Weß, DÖV 2001, 705 ff.; ferner Steiner, Rechtsgutachten zur Frage der Verfassungsmäßigkeit der Gewährung von Zulagen an Mitglieder des Bayerischen Landtags mit besonderen Funktionen innerhalb einer Fraktion, erstattet im Auftrag des Bayerischen Landtags, 2012; Zeh, Verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Vergütung für Funktionsträger in Parlamentsfraktionen, Gutachtliche Stellungnahme erstattet im Auftrag des Landtags von Mecklenburg-Vorpommern.

Zustimmung zum Urteil dagegen bei von Arnim, Verfassungsbruch, S. 64; von Arnim/Drysch, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz (Driftbearb.), Art. 48 RN 181 ff.; Hellermann, ZG 2001, 177; P. Kirchhof, Zur Zulässigkeit parlaments- und fraktionsautonomer Funktionszulagen, Gutachtliche Stellungnahme vorgelegt im Auftrag des Landtags von Baden-Württemberg, 2001; Röper, ZParl. 34 (2003), 419 ff.; H.-P. Schreijöder, in: FS 50 Jahre BVerfG, Bd. 2, 2001, S. 627, 646; Schulze-Fielitz, in: Dreier, Grundgesetz, Art. 48 RN 24 f.

³⁴ Von Arnim, Verfassungsbruch, S. 63 ff.; von Arnim/Drysch, BK, Art. 48 RN 183; P. Kirchhof, Gutachten, S. 11 ff.; Rau, JuS 2001, S. 755, 759; Röper, DÖV 2002, 655. Auch die Benda-Kommission ist inzident von einer solchen Bindung ausgegangen, Bekanntmachung des Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages, Drs. 15/1600, S. 32 ff.

³⁵ S.o. unter II.2 BremStGH, NVwZ 2005, 929 ff. sowie Hamburgisches VerfG v. 11.07.1997, wo jeweils die Zulagen für parlamentarische Funktionsträger als Ausgleich für Erwerbsseinbußen durch die Wahrnehmung des parlamentarischen Amtes gerechtfertigt wurden.

³⁶ Caspar/Ewer/Nolte/Waack, Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, 2006, Art. 11 RN 58.

Größe der Landtage in Thüringen und Schleswig-Holstein unterscheidet sich nicht wesentlich: Den aktuell 69 Abgeordneten des Schleswig-Holsteinischen Landtages stehen knapp 90 Abgeordnete des Thüringer Landtages (seit der 1. Wahlperiode) gegenüber. Dieser Unterschied ist zu gering, um von einer wesentlichen Sachverhaltsabweichung sprechen zu können.³⁷

Nicht einheitlich ist das Verständnis zur gegenständlichen Reichweite einer solchen Bindung: Die Spannweite reicht von einer schematischen Übertragung des Tenors oder von Teilen daraus („soweit danach Parlamentarische Geschäftsführer der Fraktionen, stellvertretende Fraktionsvorsitzende und die Ausschussvorsitzenden zusätzliche Entschädigungen erhalten“) auf vergleichbare Regelungen – sog. Parallelnormen – anderer Gesetzgeber³⁸ bis zu einer lediglich reduzierten Bindung an allgemeine Maßstäbe und prägende Leitgedanken des Urteils.³⁹

Die Gegenmeinung lehnt eine Bindungswirkung des im thüringischen Rechtsraum ergangenen 2. Diätenurteils für die Verfassungsräume anderer Länder ab.⁴⁰

1. Bindungswirkung und föderales Prinzip

Gegen eine Bindung nach § 31 Abs. 1 BVerfGG sprechen im vorliegenden Fall beachtliche Argumente, die im Wesentlichen auf der Eigenständigkeit der Verfassungsbereiche des Bundes und der einzelnen Länder beruhen:

Wenn das Bundesverfassungsgericht im Rahmen seiner Ersatzzuständigkeit nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4, 3. Var. GG für eine verfassungsrechtliche Streitigkeit innerhalb eines Landes handelt, dann geschieht dies „der Sache nach als subsidiäres Landes-

³⁷ So auch *Hölscherdt*, DVBL 2000, 1734, 1741, der bei den Landtagen einen anderen Maßstab anlegen will, wenn die Zahl der Abgeordneten die Zahl von 200 übersteigt; erst recht so für den Deutschen Bundestag, mit einer nochmals erheblich größeren Abgeordnetenzahl. Auch die *Benda-Kommission* war der Auffassung, dass die parlamentarischen Strukturen des Thüringischen Landtages insgesamt mit denen anderer Landtage und auch dem Landtag von Schleswig-Holstein übereinstimmen, LT-Drs. 15/1500, S. 34.

³⁸ *P. Kirchhof*, Gutachten, S. 17; von *Arnlin*, Verfassungsbruch, S. 67.

³⁹ So die *Benda-Kommission* in ihren Empfehlungen, Drs. 15/1500, S. 35.

⁴⁰ *Steiner*, Gutachten, S. 20 ff.; von *Münch/Trute*, GG, § 48 Nr. 25; *Schmidt*, AöR 130 (2005), 114, 118 f.; *Wefl*, DÖV 2004, S. 705, 710. Der Thüringer VerfGH hat in seinem Urteil vom 14. Juli 2003 ausgeführt, dass das 2. Diätenurteil, das das Bundesverfassungsgericht in seiner Ersatzzuständigkeit als Landesverfassungsgericht für Thüringen getroffen hat, den Verfassungsgerichtshof nicht binden könne, weil dieser sonst seiner Aufgabe, die Landesverfassung letztverbindlich auszulegen und zur Geltung zu bringen, nicht nachkommen könne, NVwZ-RR 2003, 793 f.

verfassungsgericht⁴¹. Prüfmaßstab für das Bundesverfassungsgericht ist in diesem Fall das Landesverfassungsrecht⁴². In diesem Sinne bestimmt § 72 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG zum Inhalt der Entscheidung in einer Verfassungsstreitigkeit innerhalb eines Landes, dass das Bundesverfassungsgericht feststellt, ob die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung „gegen eine Bestimmung der Landesverfassung“ verstößt. Da das Bundesverfassungsgericht im Verfahren nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4, 3. Var. GG gewissermaßen nur als Vertreter des Landesverfassungsgerichts tätig wird, kann die Bindungswirkung einer in diesem Verfahren getroffenen Entscheidung nicht über die Bindungswirkung einer landesverfassungsgerichtlichen Entscheidung hinausgehen.⁴³ Deren Entscheidungswirkungen können – unstreitig – über den Rechtskreis des jeweiligen Landes nicht hinausgreifen,⁴⁴ so dass auch die Wirkung einer in Ersatzzuständigkeit getroffenen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nicht in die Verfassungsräume anderer Länder hineinreichen kann.

Diese Schlussfolgerung bleibt auch dann bestehen, wenn das Bundesverfassungsgericht – wie im 2. Diätenurteil – als Prüfungsmaßstab ergänzend auf Bundesverfassungsrecht zurückgreift,⁴⁵ denn die Bestimmungen des Grundgesetzes zur Wahlrechtsgleichheit und zur Mandatsfreiheit der Abgeordneten in Art. 38 Abs. 1 GG, auf die das Bundesverfassungsgericht mittels des Homogenitätsgebotes aus Art. 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 GG zurückgreift, dienen lediglich dazu, den Inhalt der maßgeblichen landesverfassungsrechtlichen Vorschrift (§ 2 Abs. 1 Satz 2 der Vorläufigen Landdessatzung für das Land Thüringen vom 7. November 1990) zu konkretisieren. Prüfungsmaßstab bleibt das Verfassungsrecht des Landes.⁴⁶

Die Urteilsgründe mögen zwar vom Bundesverfassungsgericht so allgemein formuliert sein, dass sie die Vermutung nahe legen, sie wollten auf alle deutschen Parlamente

⁴¹ BVerfGE 99, 1, 17; 102, 245, 250; *Voßkuhle*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 93 RN 159.

⁴² BVerfGE 102, 245, 253; Schmidt-Bleibtrau/Hofmann/Hoptauf, GG, Art. 93 RN 144; *Rau*, JuS, 2001, 755, 756; *Umbach/Dollinger*, in: *Umbach/Cleiniens/Dollinger*, BVerfGG, 2. Aufl. 2005, § 71 RN 41; *Steiner*, Gutachten, S. 13, 21.

⁴³ ThürVerfGH, NVwZ-RR 2003, 793, 794.

⁴⁴ *Heusch*, in: *Umbach/Cleiniens/Dollinger*, BVerfGG, § 31 RN 9.

⁴⁵ Das Gericht will den verfassungsrechtlichen Maßstab für die Überprüfung des Thüringer Abgeordnetengesetzes „in erster Linie der Vorläufigen Landdessatzung für das Land Thüringen ...“ in zweiter Linie dem Grundgesetz entnehmen. BVerfGE 102, 224, 234.

⁴⁶ *Steiner*, Gutachten, S. 13 f.; 21; *Rau*, JuS 2001, 755, 756; vgl. auch *Voßkuhle*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 93 RN 183. Anderer Ansicht *P. Kirchhof*, Gutachten, S. 17, nach dem das BVerfG einen Verstoß der einschlägigen Bestimmungen des Thüringer Abgeordnetengesetzes gegen das Grundgesetz tenoriert habe.

ausstrahlen;⁴⁷ Allein der Wille, eine allgemeingültige Grundsatzentscheidung zu treffen, vermag eine rechtliche Bindungswirkung aber nicht zu erzeugen.⁴⁸ Vielmehr gebietet die Eigenständigkeit der Verfassungsbereiche der Länder eine Zurückhaltung des Bundesverfassungsgerichts. Die Auslegung und Fortentwicklung des Landesverfassungsrechts ist prinzipiell Aufgabe der Landesverfassungsgerichtsbarkeit,⁴⁹ die nicht über § 31 Abs. 1 BVerfGG in Abhängigkeit gebracht werden darf.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesverfassungsgericht selbst in seinem Beschluss vom 27. November 2007 zur Diätenstrukturreform in Schleswig-Holstein⁵⁰ zwar davon spricht, dass es in seiner 2. Diätenentscheidung vom 21. Juli 2000 „Vorgaben“ gemacht und „allgemeine Maßstäbe“ aufgestellt habe, ohne dass jedoch § 31 BVerfGG zitiert wird, was aber nahe gelegen hätte, wenn das Gericht diese Bestimmung für anwendbar hielt.

Wenn eine Bindung des schleswig-holsteinischen Verfassungsraumes durch das 2. Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichts mit den hier genannten Argumenten abgelehnt wird, ist die Zulässigkeit der Funktionszulagen für Parlamentarische Geschäftsführer der Fraktionen im Schleswig-Holsteinischen Landtag anhand der schleswig-holsteinischen Landesverfassung unter Berücksichtigung der Autorität und in fachlicher Auseinandersetzung mit den Argumenten des Bundesverfassungsgerichts, aber ohne rechtliche Bindung an diese zu beurteilen.

2. Umfang einer – etwaigen – Bindung nach § 31 Abs. 1 BVerfGG

Wenn entgegen den zuvor unter 1. dargestellten Überlegungen eine Bindungswirkung des 2. Diätenurteils nach § 31 Abs. 1 BVerfGG in die Verfassungsräume der anderen Bundesländer hinein im Grundsatz bejaht wird, stellt sich die Frage nach deren Reichweite.

⁴⁷ Kretschmer, ZParl 2000, 787; In dem Beschluss vom 27. November 2007 spricht das Gericht davon, das 2. Diätenurteil vom 21. Juli 2000 habe „allgemeine Maßstäbe“ aufgestellt, für welche Ämter Funktionszulagen vorgesehen werden können, BVerfGE 119, 302, 309.

⁴⁸ Lechner/Zuck, BVerfGG, 6. Aufl. 2011, § 31 RN 22, 34.

⁴⁹ BVerfGE 102, 245, 253; In diesem Parallelverfahren zum 2. Diätenurteil, dessen Gegenstand die verfassungsrechtliche Zulässigkeit rheinland-pfälzischer Regelungen über die Entschädigung von Abgeordneten, darunter auch Funktionszulagen, war, hat das Bundesverfassungsgericht seine Zuständigkeit als subsidiäres Landesverfassungsgericht mit Rücksicht auf die Selbstständigkeit der Verfassungsbereiche der Länder nach Schaffung einer landesverfassungsgerichtlichen Rechtsschutzmöglichkeit im Laufe des Verfahrens verneint. S. ferner ThürVerfGH, NVwZ-RR 2003, 793, 794; Steiner, Gutachten, S. 29 f.; Heusch, in: Umbach/Clemens/Dollinger, BVerfGG, § 31 RN 65.

⁵⁰ BVerfGE 119, 302.

Gegenstand der Bindungswirkung nach § 31 Abs. 1 BVerfGG ist die konkrete Entscheidung. Das ist das Urteil des Bundesverfassungsgerichts über die streitgegenständliche Frage, im Organstreit über die Vereinbarkeit der Maßnahme oder Unterlassung eines Verfassungsorgans mit den Rechten eines anderen Verfassungsorgans.⁵¹ Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts binden der Tenor und die tragenden Gründe der Entscheidung.⁵²

Die Entscheidungsformel des 2. Diätenurteils befasst sich allerdings lediglich mit den streitgegenständlichen Regelungen des Thüringer Abgeordnetengesetzes, während es hier um die Beurteilung einer Regelung des schleswig-holsteinischen Abgeordnetenrechts geht. Dies hat zu der Überlegung geführt, einen Teil der Urteilsformel von dem konkreten Streitgegenstand – dem Thüringer Abgeordnetengesetz – zu lösen und auf alle Vorschriften anderer Landesgesetzgeber zu beziehen, „soweit danach Parlamentarische Geschäftsführer der Fraktionen, stellvertretende Fraktionsvorsitzende und die Ausschussvorsitzenden zusätzliche Entschädigungen erhalten“.⁵³ Ob dieser Versuch, die Entscheidungsformel über den konkreten Streitgegenstand hinaus zu verallgemeinern, methodisch überhaupt tragfähig ist, mag hier dahingestellt bleiben, denn für die Beurteilung von § 6 des Schleswig-Holsteinischen Abgeordnetengesetzes entfaltet sie keine Bindungswirkung: Im Urteilstenor hat sich das Bundesverfassungsgericht gegen ein Regelwerk ausgesprochen, das Parlamentarischen Geschäftsführungen, stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden und den Ausschussvorsitzenden Funktionszulagen gewährt (Hervorhebung durch Verfasser). Es handelt sich demnach um eine *kumulative* Aufzählung der Funktionen. Der Wortlaut der Entscheidungsformel beschränkt den Vorwurf der Verfassungsverletzung auf eine Regelung, die über den Parlamentspräsidenten, die Vizepräsidenten und die Fraktionsgeschäftsführer hinaus **drei weitere Funktionsgruppen** (Parlamentarische Geschäftsführer, stellvertretende Fraktionsvorsitzende und Ausschussvorsitzende) kumulativ begünstigt. Das aber ist im schleswig-holsteinischen Abgeordnetenrecht gerade nicht vorgesehen. Lediglich ein **Parlamentarischer Geschäftsführer pro Fraktion** erhält eine Zulage, stellvertretende Fraktionsvorsitzende und Ausschussvorsitzende werden nicht bedacht, weitergehende Zahlungen aus Fraktionsmitteln vielmehr in § 6 Abs. 6 AbgG

⁵¹ Heusch, in: Umbach/Clemens/Dollinger, BVerfGG, § 31 RN 57.

⁵² BVerfGE 1, 14, 37; 24, 289, 297; 40, 88, 93; zustimmend Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bathge, BVerfGG, § 31 RN 96 ff.; Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hoplauf, GG, Art. 94 RN 54; Heusch, in: Umbach/Clemens/Dollinger, BVerfGG, § 31 RN 58 f., mit Nachweisen auch auf die Gegenmeinung, die die Bindungswirkung auf die Entscheidungsformel beschränken will.

⁵³ So P. Kirchhof, Gutachten, S. 17; zustimmend von Arnim, Verfassungsbruch, S. 67 ff.

explizit untersagt. Ob auch eine solche reduzierte Ausweitung zusätzlich vergüteter Funktionsstellen durch eine bindende Wirkung des 2. Diätenurteils als Verfassungsverstoß einzuordnen wäre, kann deshalb nur durch Auslegung der tragenden Entscheidungsgründe geklärt werden.

V. Die Vereinbarkeit einer zusätzlichen Entschädigung für die Ausübung der besonderen parlamentarischen Funktion des Parlamentarischen Geschäftsführers mit der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein

1. Parlamentsautonomie

Ausgangspunkt der Prüfung ist die **Parlamentsautonomie**, die dem Landtag einen verfassungsfesten Kernbereich eigenverantwortlicher und weisungsfreier Entschließungs- und Handlungsfreiheit garantiert.⁵⁴ Neben den in der Landesverfassung aufgeführten Rechten wie der Geschäftsordnungsautonomie (vgl. Art. 14 Abs. 1 Satz 2), dem Selbstversammlungsrecht (vgl. Art. 13 Abs. 4), der Wahl eigener Organe (vgl. Art. 14 Abs. 1), dem Enquete-Recht (vgl. Art. 18), der Immunität der Abgeordneten (vgl. Art. 24 Abs. 2) und dem Hausrecht und der Polizeigewalt (vgl. Art. 14 Abs. 3) zählen zu den Regelungsgegenständen des Selbstorganisationsrechts des Parlaments auch die Bildung und die Rechte von Fraktionen.⁵⁵ Die Fraktionen, die auf einer in Ausübung des freien Mandats getroffenen Entscheidung der Abgeordneten beruhen,⁵⁶ sind „politisches Gliederungsprinzip“ für die Arbeit des Parlaments, notwendige Einrichtungen des Verfassungslebens und maßgebliche Faktoren der politischen Willensbildung.⁵⁷ Sie steuern und erleichtern die parlamentarische Arbeit, indem sie insbesondere eine Arbeitsteilung unter ihren Mitgliedern organisieren, gemeinsame Initiativen vorbereiten und aufeinander abstimmen sowie eine umfassende Information der Fraktionsmitglieder unterstützen. Sie fassen auf diese Weise unterschiedliche politische Positionen zu handlungs- und verständigungsfähigen Einheiten zusammen.⁵⁸ Kraft seiner Autonomie darf das Parlament – dieses gilt zugleich für seine Gliederungen, die Fraktionen – auf die zunehmende Komplexität der Regelungsbedürfnisse durch den Ausbau der parlamentarischen Organisationsstrukturen reagieren und in

⁵⁴ Caspar/Ewer/Nolte/Waack, LV, Art. 14 RN 2.

⁵⁵ BVerfGE 102, 224, 236; Caspar/Ewer/Nolte/Waack, LV Art. 14 RN 2.

⁵⁶ BVerfGE 80, 188, 220.

⁵⁷ Caspar/Ewer/Nolte/Waack, LV Art. 14 RN 12.

⁵⁸ BVerfGE 80, 188, 231.

diesem Zusammenhang auch besonders zu entschädigende Funktionsstellen schaffen.⁵⁹

2. Beschränkung der Autonomie

Die Parlamentsautonomie als Regelungsmacht des Parlaments in eigenen Angelegenheiten besteht allerdings nicht schrankenlos.⁶⁰

a) Hinsichtlich der Funktionszulagen bildet nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts eine Grenze der Grundsatz der **Mandatsgleichheit**. Das Gericht erweitert das in Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG⁶¹ verankerte Prinzip der formalen Wahlrechtsgleichheit über die Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts im engeren Sinne hinaus auf die Ausübung des Mandats durch die gewählten Abgeordneten.⁶² Aus diesem den Status des Abgeordneten bestimmenden formalen (égalitéären) Gleichheitssatz folge das Gebot gleicher Entschädigung, das nur aus zwingenden Gründen durchbrochen werden dürfe und damit die Zulässigkeit von Funktionszulagen weitgehend ausschließe.⁶³

Bei dieser im 1. Diätenurteil entwickelten Argumentationskette gerät allerdings aus dem Blick, dass die Zusatzentschädigungen ihre Grundlage gerade nicht im Abgeordnetenmandat selbst, sondern – wie das Bundesverfassungsgericht im 2. Diätenurteil bestätigt – in besonderen Wahl- und Bestellungsakten des Parlaments haben.⁶⁴ Ist die Sondervergütung für einzelne Träger besonderer parlamentarischer Funktionen nicht dem Mandat, dem Status des Abgeordneten, sondern der inneren Organisation des Parlaments zugeordnet, so ist sie auch nicht in das Gebot der formal gleichen Behandlung aller Abgeordneten einzubeziehen.⁶⁵ Damit entfällt zugleich die Notwendigkeit, für die Einrichtung von Funktionszulagen als Abweichung von der Gleichheit der Abgeordneten einen zwingenden Grund zu fordern. Die verfassungsrechtlich geschützte Parlamentsautonomie legt vielmehr eine umgekehrte Verteilung der Argumentationslast nahe: Der Eingriff in die Parlamentsautonomie durch eine restriktive

⁵⁹ BVerfGE 102, 224, 236 f.

⁶⁰ BVerfGE 102, 224, 237.

⁶¹ Entsprechend Art. 3 Abs. 1 LV.

⁶² BVerfGE 40, 296, 315 f.; 102, 224, 237 f.

⁶³ BVerfGE 40, 296, 318.

⁶⁴ BVerfGE 102, 224, 237, unter Bezugnahme auf das Sondervotum *Seuffert* zum 1. Diätenurteil – BVerfGE 40, 298, 340.

⁶⁵ So schon *Seuffert*, Sondervotum, BVerfGE 40, 296, 340. Zustimmung *Schmahl*, AöR 130 (2005), 114, 129 f., 134; *Rou*, JuS 2001, 755, 758; *Steiner*, Gutachten, S. 33.

Kontrolle parlaments- oder fraktionsautonom gewährter Funktionszulagen bedürfte einer Rechtfertigung.⁶⁶ Wer eine besondere Aufgabe im Parlament oder der Fraktion übernommen hat, ist in deren Wahrnehmung nicht so frei wie bei der Wahrnehmung des reinen Abgeordnetenmandates. Es bestehen Verpflichtungen gegenüber Parlament und Fraktion zur Anwesenheit in Sitzungen und zur Erledigung von Amtsgeschäften; Aufträge sind auszuführen und mit Verantwortungen belastet, für die der Amtsinhaber einzustehen hat.⁶⁷ Funktionszulagen können hierfür ein nachvollziehbarer Ausgleich sein. Ferner können sie Nachteile ausgleichen, die sich für einen Abgeordneten mit parlamentarischer Sonderfunktion ergeben, wenn dieser aufgrund der zusätzlichen Belastungen seine Präsenz in seinem Wahlkreis verringern muss.⁶⁸

Aus der Mandatsgleichheit lässt sich demnach kaum ein unmittelbarer Einwand gegen die Gewährung von Funktionszulagen gewinnen. Im 2. Diätenurteil sieht das Bundesverfassungsgericht denn auch die formelle Gleichheit der Abgeordneten als ein – dienendes – *Instrument zur Gewährleistung der Freiheit des Mandats*, die damit zum zentralen Argumentationsstrang wird.⁶⁹

b) Das Bundesverfassungsgericht sieht die Gefahr, dass durch eine systematische Ausdehnung von Funktionszulagen „Abgeordnetenlaufbahnen“ und Einkommenshierarchien geschaffen werden, die der **Freiheit des Mandats** (Art. 11 Abs. 1 LV SH) abträglich sind und die Bereitschaft der Abgeordneten beeinträchtigen, ohne Rücksicht auf eigene wirtschaftliche Vorteile die jeweils beste Lösung für das Gemeinwohl anzustreben. Deshalb dürften Funktionszulagen nur in geringer Zahl vorgesehen werden und müssten auf besonders herausgehobene politisch-parlamentarische Funktionen begrenzt werden. Die zahlenmäßig begrenzten Spitzenpositionen im Parlament nämlich würden vorzugsweise aus politischen und weniger aus finanziellen Erwägungen angestrebt. Eine breite Streuung der besonders zu entschädigenden Funktionsstellen könne zudem die Bereitschaft der mit Funktionszulagen ausgestatteten Abgeordneten mindern, die regulären Entschädigungen der Abgeordneten

⁶⁶ Brocker/Messer, NVwZ 2005, 895, 896; Kretschmer, ZParl. 2000, 787, 793; Hölscheidt, DVBl. 2000, 1734, 1738.

⁶⁷ S. Seuffert, Sonderprotokoll, BVerfGE 40, 296, 340.

⁶⁸ Welli, DÖV 2001, 705, 708; Schmah, AöR 130 (2005), 114, 139; Linck, ZParl. 1976, 54, 59 f.

⁶⁹ BVerfGE 102, 224, 239.

den steigenden Lebenshaltungskosten anzupassen, so dass die Entschädigung allmählich die Grenze der Angemessenheit zu unterschreiten drohe.⁷⁰

Tragende Entscheidungsgründe⁷¹ sind danach vor allem die folgenden beiden Kriterien, die eine zulässige Funktionszulage aufweisen muss:

- Funktionszulagen dürfen nur in geringer Zahl vorgesehen werden und
- sie sind auf besonders herausgehobene politisch-parlamentarische Funktionen zu begrenzen.⁷²

aa) Damit stellt sich zum einen die Frage, ob die Zahl der Funktionszulagen im Schleswig-Holsteinischen Landtag unter Einbeziehung der zusätzlichen Entschädigungen für je einen Parlamentarischen Geschäftsführer pro Fraktion noch als „gering“ verstanden werden kann.

Von den 14 Funktionszulagen, die derzeit an Abgeordnete des Schleswig-Holsteinischen Landtages gezahlt werden, entfallen entsprechend der Anzahl der Fraktionen fünf auf Parlamentarische Geschäftsführer.⁷³ Verglichen mit der Zulagenpraxis vor der Diätenstrukturreform 2006, als etwa zwei Drittel der Abgeordneten Zulagen erhielten, ist diese Zahl verhältnismäßig gering. Soweit das Bundesverfassungsgericht für die stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden, Parlamentarischen Geschäftsführer der Fraktionen und Ausschussvorsitzenden feststellt, dass diese Funktionen nicht in ihrer Zahl begrenzt seien,⁷⁴ gilt diese Bewertung für die genannten parlamentarischen Funktionen insgesamt und betrifft nicht speziell die Parlamentarischen Geschäftsführer. Die Einschätzung des Gerichts, die Anzahl der in Rede stehenden

⁷⁰ BVerfGE 102, 224, 241 f. Dieser Befürchtung wird im Schleswig-Holsteinischen Abgeordnetengesetz allerdings nicht zuletzt durch das in § 28 Abs. 1 geregelte Verfahren der Anpassung der Diäten an die allgemeine Einkommensentwicklung begegnet.

⁷¹ Als tragend für eine Entscheidung werden jene Rechtssätze angesehen, die nicht hinweggedacht werden können, ohne dass das konkrete Entscheidungsergebnis nach dem in der Entscheidung zum Ausdruck gekommenen Gedankengang entfielen; *Häussch*, in: Umbach/Clemens/Dollinger, BVerfGG, § 31 RN 61.

⁷² BVerfGE 102, 224, 241.

⁷³ Die zusätzliche Entschädigung nach § 6 Abs. 2 Nr. 4 AbgG in Höhe von 45 % der Grundentschädigung für eine Abgeordnete oder einen Abgeordneten der dänischen Minderheit, wenn die Stärke einer Fraktion nicht erreicht wird, ist Ausdruck des Schutzes und der Förderung der nationalen dänischen Minderheit nach Art. 5 Abs. 2 Satz 2 LV, vergleichbar der Ausnahme von der 5 %-Sperrklausel in § 3 Abs. 1 Satz 2 LWahlG oder der Zuerkennung der Rechte einer Fraktion an den oder die Abgeordnete(n) der dänischen Minderheit gem. § 1 Abs. 2 FraktionsG und bildet eine landesverfassungsrechtliche Besonderheit in Schleswig-Holstein ab.

⁷⁴ BVerfGE 102, 224, 244.

Funktionen stehe weitgehend im Belieben von Landtag und Fraktionen,⁷⁵ trifft jedenfalls auf die Parlamentarischen Geschäftsführungen in Schleswig-Holstein nicht zu. Deren Zulagenberechtigung ist durch § 6 Abs. 4 AbgG ausdrücklich auf einen Parlamentarischen Geschäftsführer je Fraktion beschränkt. Die Zahl der Fraktionen wiederum ist nicht beliebig vermehrbar, sondern Ausdruck der Wahlentscheidung der Bürger und damit vom Souverän vorgegeben.

Die kritischen Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zu einer Zulagenpraxis, die kumulativ stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden, Parlamentarischen Geschäftsführern und Ausschussvorsitzenden Funktionszulagen gewährt, lassen sich deshalb nicht auf die Regelung des Schleswig-Holsteinischen Abgeordnetengesetzes übertragen, die bewusst auf eine Begrenzung der Zahl der Zulagenempfänger abzielt. Es erscheint daher gerechtfertigt, für den Schleswig-Holsteinischen Landtag von einer „geringen Zahl“ von Funktionszulagen im Sinne der Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zu sprechen.

bb) Weitere Voraussetzung ist, dass Parlamentarische Geschäftsführer eine **herausgehobene politisch-parlamentarische Funktion** bekleiden. Das Bundesverfassungsgericht sieht im 2. Diätenurteil diese herausgehobene Position im Vergleich mit den Fraktionsvorsitzenden nicht gegeben.⁷⁶ Das Gericht begründet die herausragende Position der Fraktionsvorsitzenden mit ihrer verantwortlichen Rolle bei der Vorbereitung und Koordination der politischen Willensbildung in der eigenen Fraktion und im Rahmen der interfraktionellen Zusammenarbeit; die Fraktionsvorsitzenden hätten miteinander die Abläufe im Landtag und dessen Initiativen abzustimmen, so dass der Fraktionsvorsitz heute als die Schaltstelle der Macht im Parlament gelte.⁷⁷ Aufgabe der Parlamentarischen Geschäftsführer der Fraktionen sei dagegen lediglich die Unterstützung des Fraktionsvorsitzenden bei dessen parlamentarischer Tätigkeit; ihre Aufgaben und Verantwortung beschränken sich regelmäßig auf Teilbereiche der Fraktionsarbeit.⁷⁸

Gewiss hat der Fraktionsvorsitzende nicht nur durch seine rechtliche Position an der Spitze der Fraktion, sondern auch durch seine Rolle als Wortführer in der parlamentarischen Debatte eine auch in der öffentlichen Wahrnehmung besonders herausgehobene

⁷⁵ BVerfGE 102, 224, 244.

⁷⁶ BVerfGE 102, 224, 244.

⁷⁷ BVerfGE 102, 224, 243.

⁷⁸ BVerfGE 102, 224, 244.

bene Position. Der Vorsitzende der stärksten die Regierung nicht tragenden Fraktion ist als Oppositionsführer in der Landesverfassung Schleswig-Holstein ausdrücklich verankert (Art. 12 Abs. 2) und die Geschäftsordnung des Landtages gibt ihm in § 52 Abs. 4 das Recht, nach der Rede des Ministerpräsidenten das Wort zu ergreifen. In der Praxis des Schleswig-Holsteinischen Landtages sind es die Fraktionsvorsitzenden, die vorrangig an den Sitzungen des Ältestenrates teilnehmen, und nicht, wie etwa im Deutschen Bundestag, die Parlamentarischen Geschäftsführer. Gleichwohl obliegen speziell die Tätigkeiten, die das Bundesverfassungsgericht zur Begründung der hervorgehobenen Stellung der Fraktionsvorsitzenden anführt, in der Praxis des Schleswig-Holsteinischen Landtages in erster Linie den Parlamentarischen Geschäftsführungen. Diese Funktionsträger verfügen im besonderen Maße im formellen wie im informellen Willensbildungsprozess der Fraktionen und des Gesamtparlaments über eine außerordentliche Fülle an Aufgaben und Kompetenzen, indem sie die Fraktionsgremien vorbereiten und die Fraktionsarbeit koordinieren. Darüber hinaus sind sie nach den Geschäftsordnungen der Fraktionen häufig auch Personal- und Finanzchefs ihrer Fraktionen. Zusammen mit den Kolleginnen und Kollegen aus den anderen Fraktionen nehmen sie Einfluss auf die Tagesordnung und den Debattenverlauf und bestimmen damit weitgehend den Geschäftsgang des Parlaments. Ferner kommt auch den Parlamentarischen Geschäftsführern eine wichtige Schaltstellenfunktion zwischen der eigenen Fraktion, der Regierung, der Partei und den Verbänden zu.⁷⁹

Im Rahmen der Arbeiten der Benda-Kommission wurde der Aufgabenzuschnitt eines Parlamentarischen Geschäftsführers im Schleswig-Holsteinischen Landtag im Einzelnen wie folgt skizziert:

- Organisation und Koordination der gesamten Arbeit der Fraktion, mit und zwischen den einzelnen Arbeitskreisen der Fraktion.
- Koordination und inhaltliche Abstimmung der Fraktionsarbeit mit der Landespartei
- Zu diesem Zweck Teilnahme an den Gremiensitzungen von Landespartei und Fraktion

⁷⁹ Benda-Kommission, LT-Drs. 15/1500, S. 31. Über die herausragenden Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten und die daraus resultierende Bedeutung der Parlamentarischen Geschäftsführer für die innerparlamentarische Willensbildung besteht auch bei grundsätzlichen Kritikern der Zulagenpraxis der deutschen Parlamente Einigkeit, s. etwa von Arnim, Verfassungsbruch, S. 66; vgl. ferner Kretschmer, ZParl. 2000, 787, 789 f.; Holscheidt, DVBl. 2000, 1734, 1739. Detaillierte Beschreibung der Aufgaben der Parlamentarischen Geschäftsführer im Deutschen Bundestag bei Petersen, Manager des Parlaments, 2000.

- Notwendige Koordination und Abstimmung mit der Bundestagsfraktion sowie die Koordination und Absprache mit den Fraktionen der anderen 15 Landtage einschließlich der Teilnahme an den regelmäßigen Tagungen der Parlamentarischen Geschäftsführer und der Fraktionsvorsitzenden auf Bundesebene
- Vorbereitung und Ablaufplanung der Plenarsitzungen des Landtages innerhalb der Fraktion
- Während des Plenums in Zusammenarbeit mit den anderen Parlamentarischen Geschäftsführern Steuerung des Ablaufs
- Die umfassende Abstimmung zwischen Landtagsverwaltung und Fraktion bei Veranstaltungen
- Vorbereitung des Haushaltsplans 01 mit der Landtagsverwaltung und den anderen Parlamentarischen Geschäftsführungen
- Organisatorische und/oder inhaltliche Vorbereitung und Durchführung einer Vielzahl von einzelnen Fraktionsaktivitäten wie Informationsreisen, Veranstaltungen, Tagungen, Foren
- Verantwortung und Steuerung des Fraktionshaushaltes
- Langfristige Investitionsplanung für die technische und sonstige Ausstattung der Fraktion
- Dienstvorgesetzter der Fraktionsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter einschließlich aller Ausschreibungen, Einstellungsgespräche und Arbeitsverträge
- Verhandlungen und regelmäßige Diskussionen mit dem Betriebsrat
- Ständige Diskussionen mit anderen MdL über Reise- und sonstige Genehmigungen

Ferner für die Parlamentarischen Geschäftsführungen der Regierungsfaktionen

- Koordination und inhaltliche Abstimmung mit der Landesregierung bzw. den einzelnen Ministerien
- Koordination und inhaltliche Abstimmung mit dem Koalitionspartner und seinen Gremien
- Ständige Mitgliedschaft in einem Koalitionsausschuss.

Der Überblick zeigt, dass sich die Aufgaben und die Verantwortung der Parlamentarischen Geschäftsführungen jedenfalls im Schleswig-Holsteinischen Landtag keineswegs nur auf Teilbereiche der Fraktionsarbeit beschränken, sondern diese eine ebenso umfassende wie zentrale Schlüsselstellung in der Organisation und der politischen Arbeit von Fraktion und Parlament mit erheblichen politischen Einwirkungsmöglichkeiten einnehmen.

cc) Die Parlamentarischen Geschäftsführungen des Schleswig-Holsteinischen Landtages erfüllen demnach die Voraussetzungen, die das Bundesverfassungsgericht an die Wahrnehmung einer herausgehobenen politisch-parlamentarischen Funktion anhand der Fraktionsvorsitzenden entwickelt hat. Das Gericht selbst hat dies in seinem **Beschluss vom 27. November 2007** zum schleswig-holsteinischen Abgeordnetenrecht bestätigt: Es führt darin aus, dass mit den Änderungen durch die Diätenstrukturreform vom 20. Juni 2006 „die Zahl der Funktionsträger, die eine Zulage erhalten, auf wenige politisch besonders hervorgehobene parlamentarische Funktionen“ beschränkt wurde.⁸⁰ Das Gericht bestätigt damit, dass die beiden tragenden Entscheidungsgründe aus dem 2. Diätenurteil – nämlich der herausgehobene Charakter der Funktionsstellen wie auch ihre geringe Zahl – mit der schleswig-holsteinischen Diätenstrukturreform verwirklicht sind, ohne daran Anstoß zu nehmen, dass diese für Parlamentarische Geschäftsführer eine Funktionszulage vorsieht.

3. Ergebnis

Es kann demnach dahinstehen, ob dem 2. Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichts Bindungswirkung nach § 31 Abs. 1 BVerfGG zugesprochen wird oder nicht. Auch unter Zugrundelegung der strengen Kriterien des Bundesverfassungsgerichts für die Rechtfertigung von Funktionszulagen begegnen die im Schleswig-Holsteinischen Abgeordnetengesetz vorgesehenen zusätzlichen Entschädigungen an je einen Parlamentarischen Geschäftsführer je Fraktion nach Auffassung des Wissenschaftlichen Dienstes keinen durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken. In diesem Sinne hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 27. November 2007 festgestellt, dass die Diätenstrukturreform vom 20. Juni 2006 die Entschädigungsregelung geändert und damit „dem ursprünglichen Begehren des Antragstellers, verfassungsgemäße Zustände herzustellen, entsprochen“ habe.⁸¹

⁸⁰ BVerfGE 119, 302, 309.

⁸¹ BVerfGE 119, 302, 308. Diese gewissermaßen authentische Interpretation der 2. Diätenentscheidung am Beispiel des neuen schleswig-holsteinischen Diätenrechts wäre allerdings für das im Jahre 2006 eingerichtete Landesverfassungsgericht rechtlich nicht bindend.

V. Zusammenfassung

- Das Bundesverfassungsgericht hat mit dem 2. Diätenurteil vom 21. Juli 2000 in Ersatzzuständigkeit als Landesverfassungsgericht nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 GG, § 13 Nr. 8 BVerfGG den Erlass von Regelungen des Thüringer Abgeordnetengesetzes als verfassungswidrig beurteilt, soweit danach Parlamentarische Geschäftsführer der Fraktionen, stellvertretende Fraktionsvorsitzende und die Ausschussvorsitzenden zusätzliche Entschädigungen erhalten.
- Der Schleswig-Holsteinische Landtag hat mit der Diätenstrukturreform 2006 die zuvor große Zahl an Funktionszulagen drastisch reduziert und solche Zulagen für die Ausübung besonderer hervorgehobener Funktionen in Parlament und Fraktion auf den Landtagspräsidenten, zwei Vizepräsidenten und die Fraktionsvorsitzenden sowie – in sorgfältiger Auseinandersetzung mit dem 2. Diätenurteil – auf je einen Parlamentarischen Geschäftsführer der Fraktionen beschränkt.
- Ob das 2. Diätenurteil, das das Bundesverfassungsgericht der Sache nach als Thüringer Landesverfassungsgericht getroffen hat, Bindungswirkung für die Verfassungsorgane des Landes Schleswig-Holstein entfaltet, ist zweifelhaft. Dagegen spricht die Eigenständigkeit der Verfassungsbereiche des Bundes und der einzelnen Länder.
- Die Frage kann im Ergebnis dahinstehen. Denn die Regelung über Funktionszulagen für Parlamentarische Geschäftsführer nach dem Schleswig-Holsteinischen Abgeordnetengesetz ist auch in Anwendung der tragenden Gründe des 2. Diätenurteils als zulässig zu bewerten. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 27. November 2007 zur Neuregelung durch die Diätenstrukturreform festgestellt, dass damit die Zahl der Funktionsträger, die eine Zulage erhalten, beschränkt wurde auf wenige politisch besonders hervorgehobene parlamentarische Funktionen. Dies ist exakt die Formulierung, die im 2. Diätenurteil als Voraussetzung für die Zulässigkeit besonders entschädigter Funktionsstellen genannt wird.
- Nach allem ist, auch unter Anwendung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, nach unserer Einschätzung die Regelung besonderer Entschä-

digungen in § 6 des Schleswig-Holsteinischen Abgeordnetengesetzes verfassungskonform.

Für weitere Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Wissenschaftlichen Dienst

gez.

Dr. Thomas Schürmann

Anlage 2

Beschlussvorschlag der Fraktionen von CDU, SPD, FDP, Bündnis90/Die Grünen und SSW für die Sitzung des Finanzausschusses
am 9. August 2012

über die Aufteilung der in der 18. Wahlperiode zu veranschlagenden Fraktionsmittel (Epl. 01 Kap 0101 – MG 05)

Fraktionsmittel 18. WP

	CDU	SPD	GRÜNE	FDP	Piraten	SSW	Summe
<u>Grundbeträge Fraktionen</u>							
Grundbetrag > 20 MdL	400.000 €	400.000 €					
Grundbetrag 16 - 20 MdL	300.000 €						
Grundbetrag 10 - 15 MdL	300.000 €		300.000 €				
Grundbetrag 4 - 9 MdL	200.000 €						
<u>Grundbetrag gesamt</u>	400.000 €	400.000 €	300.000 €	200.000 €	200.000 €	200.000 €	1.700.000 €
Oppositionszuschlag	80.000 €			60.000 €			180.000 €
<u>Beträge pro MdL</u>							
MdL 1 bis 3	70.000 €	210.000 €	210.000 €	210.000 €	210.000 €		
MdL 4 bis 6	50.000 €	150.000 €	150.000 €	150.000 €	150.000 €		
MdL 7	40.000 €	40.000 €	40.000 €				
MdL 8 bis 15	30.000 €	270.000 €	90.000 €				
MdL 17 bis 22	20.000 €	120.000 €					
<u>MdL-Beträge gesamt</u>	790.000 €	790.000 €	490.000 €	360.000 €	210.000 €		3.000.000 €
<u>Haushaltsansatz neu</u>	1.250.000 €	1.190.000 €	790.000 €	620.000 €	410.000 €		<u>4.330.000 €</u>
Haushaltsansatz 17. WP bereinigt	1.156.500 €	1.188.000 €	819.000 €	810.000 €	423.000 €		4.891.500 €
Differenz zw. 18. und 17. WP	93.500 €	2.000 €	-29.000 €	-190.000 €	125.000 €		-11.500 €

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/39

Hans-Jörn App
(CDU)

Bligit Herdejugen
(SPD)

Dr. Heiner Gerd
(FDP)

Marret Bohn
(Bündnis90/Die Grünen)

Lars Harms
(SSW)

Anlage 3



SCHLESWIG-HOLSTEINISCHER LANDTAG
15. Wahlperiode

Drucksache 15/1500
01-12-19

Bekanntmachung

des Präsidenten
des Schleswig-Holsteinischen Landtages

Empfehlungen der
Unabhängigen Sachverständigenkommission
zu Fragen der Abgeordnetenentschädigung

**Empfehlungen der Unabhängigen Sachverständigenkommission
zu Fragen der Abgeordnetenentschädigung**

Inhaltsverzeichnis.....	Seite
1. Einberufung und Auftrag der Kommission.....	2
2. Zusammenfassung der Empfehlungen.....	5
3. Leistungen an Abgeordnete des Schleswig-Holsteinischen Landtages nach der bisherigen Rechtslage (ohne Funktionszulagen).....	10
3.1 Bezüge während der Mandatsausübung.....	10
3.2 Bezüge nach der Mandatsausübung.....	11
3.3 Zuschuss zu den Kosten in Krankheitsfällen.....	11
4. Entwicklung der Entschädigung der Abgeordneten des Schleswig-Holsteinischen Landtages.....	12
4.1 Allgemeine Entwicklungen.....	12
4.2 Entwicklungen in Schleswig-Holstein.....	13
4.3 Folgerungen der Kommission.....	18
5. Vorschläge der Kommission für eine Neuordnung der Abgeordnetenentschädigung (ohne Funktionszulagen).....	20
5.1 Leitlinien.....	20
5.2 Grundentschädigung und steuerfreie Leistungen.....	20
5.3 Soziale Sicherung.....	22
5.4 Vorschläge der Kommission zur Höhe der Entschädigung.....	23
5.5 Übergangsgeld.....	26
5.6 Mitarbeiterkostenerstattung.....	27
6. Funktionszulagen.....	29
6.1 Funktionszulagen nach dem Schleswig-Holsteinischen Abgeordnetengesetz.....	29
6.2 Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 21. Juli 2000.....	29
6.3 Vorschläge der Kommission zur Gewährung von Funktionszulagen.....	30
6.4 Vorschläge der Kommission zur Höhe der Funktionszulagen.....	37
7. In-Kraft-Treten, Übergangsregelungen, nicht beratene Punkte.....	39
8. Haushaltsmäßige Auswirkungen der Kommissionsvorschläge.....	41

1. Einberufung und Auftrag der Kommission

Nachdem das Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 21. Juli 2000 (2 BvH 3/91) die im Thüringer Abgeordnetengesetz (ThürAbgG v. 7. Februar 1991) für parlamentarische Geschäftsführer der Fraktionen, stellvertretende Fraktionsvorsitzende und die Ausschussvorsitzenden vorgesehenen zusätzlichen Entschädigungen für unzulässig erklärt hatte, hat der Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages im Januar 2001 im Einvernehmen mit allen Fraktionen eine unabhängige Sachverständigenkommission mit dem **Auftrag** eingesetzt, unter Berücksichtigung dieses Urteils **die Abgeordnetenentschädigung in Schleswig-Holstein umfassend zu überprüfen**.

Zu Mitgliedern der Kommission wurden

- Professor Dr. Ernst Benda, Präsident des Bundesverfassungsgerichts a. D., Karlsruhe (Vorsitzender),
- Dr. Gernot Korthals, Präsident des Landesrechnungshofs Schleswig-Holstein, Kiel (stellvertretender Vorsitzender),
- Professor Dr. Christine Landfried, Professorin am Institut für Politikwissenschaften der Universität Hamburg, Hamburg (Berichterstatlerin),
- Dr. Bernd Buchholz, Verlagsgeschäftsführer, stern/GEO-Gruppe, Gruner + Jahr AG & Co, Hamburg,
- Professor Dr. Hans Heinrich Driftemann, Präsident der Unternehmensverbände Nord, Elmshorn, und
- Dr. Dietrich Rümker, Vorstandsvorsitzender der Landesbank Schleswig-Holstein Girozentrale, Kiel

berufen. Professor Dr. Paul Kirchhof, Institut für Finanz- und Steuerrecht der Universität Heidelberg, der zunächst ebenfalls in die Kommission berufen worden war, hat seinen Sitz in der Kommission wegen Terminschwierigkeiten nach der konstituierenden Sitzung der Kommission niedergelegt.

Nach ihrer Konstituierung am 6. Februar 2001 hat die Kommission insgesamt achtmal gefagt. Sie hat in ihrer Sitzung am 4. April 2001 die Fraktionen des Schleswig-Holsteinischen Landtages angehört. Ferner hat die Kommission mit einem Fragebogen alle Abgeordneten des Schleswig-Holsteinischen Landtages um Angaben über ihre zeitliche Inanspruchnahme durch die Mandatsausübung gebeten (Anlage 1). Diesem Wunsch haben 34 der 89 Abgeordneten entsprochen. Auf Bitten der Kommission hat die PROVINZIAL Leben Versicherungsanstalt Modellrechnungen für die Altersentschädigung der Landtagsabgeordneten auf der Grundlage einer Lebensversicherung erstellt (Anlage 2). Basierend auf diesen Berechnungswerten hat darüber hinaus die Versicherungskontor GmbH Martens & Prah! aus Lübeck verschiedene Produkte von unterschiedlichen Versicherungsgesellschaften geprüft und der Kommission mehrere Vorschläge zu der angedachten Neuregelung der Altersversorgung im Schleswig-Holsteinischen Landtag unterbreitet (Anlage 3).

Ihrem Auftrag entsprechend hat die Kommission die **Gesamtstruktur der Bezüge** überprüft. Insbesondere die Frage der „Angemessenheit“ der Entschädigung machte es nach Überzeugung der Kommission erforderlich, neben der steuerpflichtigen Grundentschädigung auch jene Leistungen in die Betrachtung einzubeziehen, die den Abgeordneten des Schleswig-Holsteinischen Landtages bisher steuerfrei gewährt werden (z. B. allgemeine Kostenpauschale, Mitarbeiter- und Fahrkostenerstattung sowie Tage- und Übernachtungsgelder).

Die Kommission hat einen Schwerpunkt ihrer Tätigkeit auf die Erarbeitung von Vorschlägen zur zukünftigen Gewährung von **Funktionszulagen** und den rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen einer unterschiedlichen Bezahlung von Abgeordneten gelegt.

Letztlich hatte die Kommission sich im Rahmen ihres Auftrages auch mit den Leistungen zu befassen, die Abgeordnete nach der Mandatsausübung als **Übergangsgeld** und/oder in Form einer **Altersentschädigung** erhalten. Fer-

ner hat die Kommission die Regelungen über die den Abgeordneten gewährten Zuschüsse zu den notwendigen Kosten in Krankheits-, Pflege-, Geburts- und Todesfällen in ihre Überlegungen einbezogen.

Die Mitglieder der Sachverständigenkommission haben ihren Auftrag ehrenamtlich und in völliger Unabhängigkeit durchgeführt. Sie haben ihre Empfehlungen einstimmig beschlossen.

2. Zusammenfassung der Empfehlungen

2.1 Die Kommission hat Vorschläge für eine **Neuregelung der Abgeordnetenentschädigung** entwickelt. Dabei hat sie ihren Empfehlungen im Wesentlichen folgende zwei **Leitlinien** zugrunde gelegt:

a) Die Entschädigung der Abgeordneten während und nach der Mandatsausübung sollte möglichst transparent sein. Daraus folgt, dass die Höhe der Abgeordnetenentschädigung vollständig aus dem Gesetz ersichtlich sein muss.

b) Die Entschädigung sollte sich am Prinzip der Gleichbehandlung der Abgeordneten mit den Steuerbürgerinnen und -bürgern orientieren. Daraus folgt, dass die steuerpflichtige Entschädigung so bemessen sein muss, dass alle mit dem Mandat verbundenen Aufwendungen sowie die Kosten für die soziale Sicherung in der Entschädigung enthalten sein sollten.

Die Kommission schlägt daher vor, die steuerpflichtige Grundentschädigung der Abgeordneten deutlich zu erhöhen und die steuerfrei gewährten Leistungen abzuschaffen bzw. auf das unabweisbare Maß zurückzuführen.

In diesem Sinne sollten die Kostenpauschale (§ 9 AbgG), das Tagegeld (§ 11 AbgG) und die Fahrkostenerstattung für Fahrten zwischen Wohnsitz und Landtag entfallen. Statt dessen sollten diese mandatsbedingten Aufwendungen steuerlich als Werbungskosten im Sinne des § 9 Einkommensteuergesetz (EStG) geltend gemacht werden können.

2.2 Der zentrale Maßstab für eine **angemessene Entschädigung** ist die Bedeutung des Abgeordnetenmandats in einer repräsentativen Demokratie. Dabei sind die Bedeutung des Mandates, der tatsächliche Zeitaufwand für

die Ausübung des Mandates und die Höhe der Einkünfte in vergleichbaren Berufen zu berücksichtigen. Nach Meinung der Kommission können unterschiedliche Berufe als vergleichbar angesehen werden. Dabei ist sowohl an Berufe aus der freien Wirtschaft - etwa Geschäftsführer eines mittelständischen Unternehmens in Schleswig-Holstein - als auch aus dem Öffentlichen Dienst - etwa eines Professors der Besoldungsgruppe C 3 oder eines Richters der Besoldungsgruppe R 2 - zu denken. Konkret hat die Kommission sich darauf verständigt, die Richterbesoldungsgruppe R 2 als Bezugsgröße zu wählen. Allerdings darf dies nicht als ein Automatismus im Sinne einer - verfassungsrechtlich unzulässigen - unmittelbaren Anknüpfung der Abgeordnetenentschädigung an die Höhe und Steigerung der Gehälter in dieser Besoldungsgruppe verstanden werden.

Die jährlichen Bezüge einschließlich Weihnachts- und Urlaubsgeld eines Richters in der Endstufe dieser Besoldungsgruppe belaufen sich ab 1. Januar 2002 auf rd. 68.200 € (= rd. 133.400 DM). Diesem Jahresbetrag wären nach den Vorschlägen der Kommission noch Aufschläge für die zukünftig von den Abgeordneten zu tragenden Vorsorgeaufwendungen für Krankheit und Alter hinzuzurechnen. Nach den im Auftrag der Kommission erstellten Modellrechnungen wäre eine angemessene Altersvorsorge mit einem Jahresbetrag von rd. 10.200 € (= rd. 19.900 DM) zu erreichen; für die Krankheitsvorsorge wäre ein Jahresbetrag von rd. 5.600 € (= rd. 10.900 DM) anzusetzen. Insgesamt sollte ein Abgeordneter des Schleswig-Holsteinischen Landtages ohne zusätzliche parlamentarische Funktion somit nach den Vorstellungen der Kommission eine **jährliche Diät in Höhe von rd. 84.000 €** (= rd. 164.200 DM) erhalten; dies entspräche einer monatlichen Entschädigung von rd. 7.000 € (= rd. 13.700 DM).

Bei der Höhe der Entschädigung ist jedoch zu berücksichtigen, dass den Abgeordneten, obwohl sie nach den Empfehlungen der Kommission für ihr Alter ausschließlich durch eigene Beitragsleistungen vorsorgen, nach der bisherigen Rechtslage (§ 10 Abs. 3 Nr. 2 Satz 2 Buchst. b EStG) der

steuerliche Vorwegabzug von 6.000/12.000 DM (= rd. 3.068 €/6.136 €) um 16 v. H. der Einnahmen aus der Abgeordnetentätigkeit gekürzt wird. Beim Erlass dieser Vorschrift war der Steuergesetzgeber davon ausgegangen, dass Abgeordnete eine Altersversorgung ohne eigene Beitragsleistung erhalten. Die Kommission regt daher an, dass das Land auf eine Änderung des § 10 EStG hinwirkt, um sicherzustellen, dass bei einer Regelung, wie sie die Kommission für das Schleswig-Holsteinische Abgeordnetengesetz vorschlägt, der steuerliche Vorwegabzug nicht gekürzt wird. Bis zu dieser Änderung des EStG muss den Abgeordneten nach Ansicht der Kommission der ihnen erwachsene Nachteil durch eine - befristete - Erhöhung der Grundentschädigung ausgeglichen werden.

2.3 Für die Gewährung von **Funktionszulagen** sind die Grundsätze der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 21. Juli 2000 maßgeblich. Danach ist es für die Freiheit und Unabhängigkeit der Mandatsausübung erforderlich, dass grundsätzlich alle Abgeordneten die gleiche Entschädigung erhalten und Funktionszulagen auf zahlenmäßig begrenzte Spitzenpositionen beschränkt werden. Die Kommission schlägt vor, dem Grundgedanken dieser Entscheidung in der Weise Rechnung zu tragen, dass im Schleswig-Holsteinischen Landtag zukünftig nur noch die Landtagspräsidentin oder der Landtagspräsident, die Fraktionsvorsitzenden (und ein Vertreter/eine Vertreterin des SSW) sowie die Parlamentarischen Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer eine Funktionszulage erhalten, die nach Auffassung der Kommission einheitlich 80 v. H. der Grundentschädigung betragen sollte.

2.4 Die Kommission empfiehlt, die Dauer der Zahlung eines Grundübergangsgeldes gemäß § 16 Abs. 1 AbgG von bisher drei Monate auf sechs Monate zu verlängern. Dagegen soll der Anspruch auf **Übergangsgeld** für jedes weitere Jahr der Mandatsausübung von bisher drei Monate auf einen Monat und die Maximaldauer des Bezugs von bisher 30 auf grundsätzlich 12 Monate gesenkt werden. Darüber hinaus empfiehlt die Kom-

mission, das Übergangsgeld für Abgeordnete, die unmittelbar nach Beendigung ihres Mandats an ihren alten Arbeitsplatz zurückkehren könnten, dies jedoch nicht tun, um 50 v. H. zu kürzen.

2.5 Die Vorschriften über die **Altersentschädigung** der Abgeordneten sollten grundlegend geändert werden. Die Grundentschädigung sollte durch einen entsprechenden Versorgungsaufschlag so bemessen sein, dass sie die Abgeordneten in die Lage versetzt, ihre Altersversorgung eigenverantwortlich abzusichern. Gleiches gilt für die Beiträge zur **Absicherung der Abgeordneten im Krankheits-, Pflege-, Geburts- und Todesfall** (s. Tz. 2.2). Die bisher nach § 25 AbgG gewährten Zuschüsse sollten entfallen.

2.6 Die Kommission schlägt vor, die **Mitarbeiterkostenerstattung** in der Sache beizubehalten, zukünftig aber nicht als Aufwandsentschädigung, sondern als besondere Form der Inanspruchnahme vom Landtag zur Verfügung gestellter Leistungen zu gewähren.

2.7 Die Kommission regt an, dass - sofern die vorgeschlagenen Empfehlungen vom Parlament beschlossen werden sollten - diese erst mit dem Beginn der neuen Wahlperiode **in Kraft treten** sollten, damit die dann neue Regelung den zukünftigen Abgeordneten bereits bei der Kandidatur bekannt ist und bei der persönlichen Lebensplanung berücksichtigt werden kann. Außerdem sollte eine derart umfassende Umgestaltung des bisherigen Entschädigungssystems, mit der der Schleswig-Holsteinische Landtag bundesweit gesetzgeberisches Neuland betreten würde, im parlamentarischen Raum ohne Zeitdruck sorgfältig beraten werden können.

Die Kommission versteht ihre Empfehlungen zur Neuordnung der Abgeordnetenentschädigung als ein in sich geschlossenes Konzept, das nur in seiner Gesamtheit überzeugen kann. Das Herauslösen einzelner Bestandteile würde die von der Kommission angestrebte Ausgewogenheit

des Konzepts insgesamt gefährden. Dies gilt insbesondere für die Vorschläge zur Diätenanhebung, die nur im Zusammenhang mit der gleichzeitigen Abschaffung aller steuerfreien Pauschalen und der Einbeziehung der Vorsorgeaufwendungen empfohlen werden.

3. Leistungen an Abgeordnete des Schleswig-Holsteinischen Landtages nach der bisherigen Rechtslage (ohne Funktionszulagen)

3.1 Bezüge während der Mandatsausübung

Nach dem Schleswig-Holsteinischen Abgeordnetengesetz (AbgG) i. d. F. der Bekanntmachung vom 13. Februar 1991 (GVOB1. S. 100, ber. 1992 S. 225), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Februar 2001 (GVOB1. S. 26) erhält ein Mitglied des Schleswig-Holsteinischen Landtages - ohne Funktionszulagen - derzeit neben einer - steuerpflichtigen - **Entschädigung** in Höhe von 7.680 DM (§ 6 Abs. 1 AbgG) eine **steuerfreie Aufwandsentschädigung** nach den §§ 8 ff. AbgG zur Abgeltung der durch das Mandat veranlassten Aufwendungen. Die Aufwandsentschädigung gliedert sich in

- eine allgemeine Kostenpauschale in Höhe von 1.600 DM „zur Abgeltung der Auslagen für die Betreuung des Wahlkreises, der Bürokosten (Miete, Mietnebenkosten, Mobiliar, technische Ausstattung, z. B. Personalcomputer, Telefax), der sächlichen Kosten für Schreibarbeiten, Porto, Telefon, Fachliteratur, Zeitungen und Zeitschriften sowie sonstige Auslagen, die sich aus der Stellung des Abgeordneten ergeben“ (§ 9 Abs. 1 AbgG), und
- eine Reisekostenentschädigung (§ 10 AbgG), bestehend aus:
 - a) Tagegeld (§ 11 AbgG),
 - b) Übernachtungskosten (§ 12 AbgG),
 - c) Fahrkostenerstattung (§ 13 AbgG)und
- einer Kostenerstattung für Reisen außerhalb Schleswig-Holsteins (§ 14 AbgG).

Außerdem erhalten die Abgeordneten auf Nachweis eine Erstattung von Aufwendungen für die Beschäftigung von Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern (§ 9 Abs. 3 AbgG) in Höhe von monatlich bis zu 1.645 DM.

3.2 Bezüge nach der Mandatsausübung

Abgeordnete, die dem Landtag mindestens 1 Jahr angehört haben, erhalten nach ihrem Ausscheiden aus dem Landtag ein **Übergangsgeld** in Höhe der Grundentschädigung. Das Übergangsgeld wird für eine Dauer von 3 Monaten für jedes Jahr der Zugehörigkeit zum Landtag, längstens aber für 30 Monate gewährt. Bezüge aus der Mitgliedschaft in einer anderen gesetzgebenden Körperschaft des Bundes, der EU oder eines anderen Landes sowie Erwerbseinkommen aus einer Beschäftigung außerhalb des öffentlichen Dienstes, Versorgungsbezüge und Renten werden auf das Übergangsgeld angerechnet (§ 16 AbgG).

Ehemalige Abgeordnete erhalten nach ihrem Ausscheiden aus dem Landtag eine **Altersentschädigung**, wenn sie das 65. Lebensjahr vollendet und dem Landtag mindestens 8 Jahre angehört haben. Mit jedem weiteren Jahr der Mitgliedschaft im Landtag entsteht der Anspruch auf Altersentschädigung zwei Lebensjahre früher, frühestens jedoch mit dem vollendeten 55. Lebensjahr. Die Altersentschädigung beträgt bei einer Mitgliedschaft von acht Jahren 35 v. H. der Grundentschädigung; sie erhöht sich für jedes weitere Jahr der Mitgliedschaft bis zum 18. Jahr um 4 v. H. (§§ 17 und 18 AbgG).

3.3 Zuschuss zu den Kosten in Krankheitsfällen

Die Abgeordneten und die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger erhalten einen Zuschuss zu den notwendigen Kosten in Krankheits-, Pflege-, Geburts- und Todesfällen in sinngemäßer Anwendung der Beihilfevorschriften für Landesbeamtinnen und Landesbeamte (§ 25 AbgG).

4. Entwicklung der Entschädigung der Abgeordneten des Schleswig-Holsteinischen Landtages

4.1 Allgemeine Entwicklungen

Im Rahmen der Entwicklung der parlamentarischen Demokratie in Bund und Ländern hat sich der Status der Abgeordneten und mit ihm ihre Entschädigung verändert. Die generellen Veränderungen der Abgeordnetenentschädigung hat das Bundesverfassungsgericht in seinem ersten Diätenurteil vom 5. November 1975 dargestellt:

„Diese Veränderungen der Verhältnisse hatten ihre Auswirkungen auf die Gestaltung der Abgeordnetenentschädigung: Während zunächst die Abgeordnetendiäten nichts anderes und nicht mehr als ein Ausgleich des mit dem Abgeordnetenmandat verbundenen besonderen Aufwands waren - ursprünglich gehörte nicht einmal der Verdienstausschlag dazu -, mehrten sich nach und nach, seit 1950 immer rascher, die Formen der verschiedenen Entschädigungen; ein Teil, die Grundentschädigung, wurde vielfach dynamisiert, indem man sie mittelbar mit der Beamtenbesoldung koppelte; in den meisten Ländern zogen die Ruhegehälter der Abgeordneten aus dem öffentlichen Dienst (das sog. Beamtenprivileg) die Verdienstausschlagentschädigung für Abgeordnete nach sich, die einen privaten Beruf ausübten; in Bund und Ländern wuchsen nicht zuletzt infolge des Übergangs zum Pauschalierungsprinzip die Beträge der Entschädigungen beträchtlich (z. B. Reisekosten-, Bürokosten-, Tagegeld-Pauschale); zu den „normalen“ Abgeordnetendiäten traten besondere Entschädigungen für die Parlamentspräsidenten, die Vizepräsidenten, die Ausschussvorsitzenden, in einer Reihe von Landtagen für die Fraktionsvorsitzenden, für die Schriftführer und in einigen Ländern für die Oppositionsführer hinzu; dem Übergangsgeld für ausscheidende Abgeordnete, das zugleich die Übergangszeit zwischen den Wahlperioden überbrückt, folgte schließlich die Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenversorgung. ...“

Aus der Entschädigung des Inhabers eines Ehrenamtes ist die Bezahlung für die im Parlament geleistete Tätigkeit geworden. Der Abgeordnete, der dadurch natürlich nicht „Beamter“ geworden, sondern - vom Vertrauen der Wähler berufen - Inhaber eines öffentlichen Amtes, Träger des „freien Mandats“ und „Vortreter des ganzen Volkes“ geblieben ist, erhält nicht mehr bloß eine echte Aufwandsentschädigung, er bezieht aus der Staatskasse ein Einkommen.“¹

4.2 Entwicklungen in Schleswig-Holstein

Dieser vom Bundesverfassungsgericht dargestellten generellen Entwicklung entsprechen auch die Veränderungen der Abgeordnetenentschädigung in Schleswig-Holstein.

Nach dem Gesetz über die Entschädigung der Abgeordneten des Schleswig-Holsteinischen Landtages aus dem Jahre 1950 erhielten die Abgeordneten im Wesentlichen eine Aufwandsentschädigung, Sitzungsgelder sowie Fahrkostenerstattung.

Die Aufwandsentschädigung betrug für die in der Stadt Kiel wohnenden Abgeordneten 200 DM, für die außerhalb von Kiel wohnenden Abgeordneten 250 DM monatlich. Der Präsident des Landtages erhielt eine weitere Aufwandsentschädigung von 300 DM monatlich. Für jeden Tag, an dem ein Abgeordneter der Vollsitzung des Landtages oder einer Ausschusssitzung fernblieb, wurde ihm von der Aufwandsentschädigung ein Betrag von 10 DM abgezogen. Das Sitzungsgeld betrug für jeden Tag, an dem der Abgeordnete an Plenarsitzungen, Ausschusssitzungen oder Fraktionssitzungen teilnahm, 10 DM. Als Fahrkosten wurden bei Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel die tatsächlichen Fahrkosten erstattet, bei Benutzung eines Kraftfahrzeugs für jeden gefahrenen Kilometer eine Entschädigung von 0,30 DM gewährt.

¹ BVerfGE 40, 298 (313 f.).

1952 wurde die Aufwandsentschädigung aller Abgeordneten um jeweils 50 DM monatlich erhöht. Die zusätzliche Aufwandsentschädigung des Präsidenten wurde auf 400 DM angehoben. Neben ihm erhielt der Führer der Opposition ebenfalls eine zusätzliche Aufwandsentschädigung in gleicher Höhe. Für die parlamentarischen Vertreter der Minister betrug die zusätzliche Aufwandsentschädigung 250 DM (Wohnsitz in Kiel) bzw. 300 DM (Wohnsitz außerhalb Kiels).

1955 wurde die Höhe der Aufwandsentschädigung vereinheitlicht; die Unterscheidung zwischen in Kiel und außerhalb Kiels wohnenden Abgeordneten wurde insoweit aufgegeben. Darüber hinaus wurde der Kreis der Empfänger einer zusätzlichen Entschädigung um die Vizepräsidenten des Landtages und den Vorsitzenden des Ausschusses für Finanzen erweitert. Es wurde ferner eine Unkostenpauschale in Höhe von 100 DM und die Möglichkeit einer Unfallversicherung eingeführt.

1960 wurden der Grundbetrag der Aufwandsentschädigung und die Unkostenpauschale auf 35 v. H. der entsprechenden Entschädigungen eines Bundestagsabgeordneten festgesetzt. Zur sozialen Absicherung der Abgeordneten wurde 1963 eine „Hilfskasse der Abgeordneten des Schleswig-Holsteinischen Landtages“ als nicht rechtsfähiger Verein eingerichtet und ein Übergangsgeld eingeführt. Mitglieder der Hilfskasse waren alle Abgeordneten des Schleswig-Holsteinischen Landtages. Die Mitglieder zahlten monatliche Beiträge an die Hilfskasse, die nach Beendigung der Abgeordnetentätigkeit ohne Zinsen von der Hilfskasse zurückerstattet wurden. Aus den Zinsen für das angesammelte Kapital wurden die Prämien für eine Lebensversicherung zugunsten der Mitglieder gezahlt, die im Todesfall 30.000 DM, bei Unfalltod 60.000 DM betrug.

Überlegungen hinsichtlich einer besseren Altersversorgung der Abgeordneten führten 1967 zur Einrichtung eines Versorgungswerks für Abgeordnete als Körperschaft des öffentlichen Rechts. Mitglieder des Versorgungswerkes waren die Abgeordneten. Die Mittel für die Leistungen des Versorgungswerkes wur-

den durch Beiträge der Mitglieder erbracht. Das Land übernahm für die Leistungen die Ausfallbürgschaft. Die Leistungen aus dem Versorgungswerk galten als Alters- oder Hinterbliebenenrente.

1973 erhielten bestimmte Abgeordnete die Möglichkeit, eine zusätzliche Entschädigung zu beantragen. Abgeordnete, die durch die Ausübung ihres Mandats einen Einkommensausfall hatten, konnten zusätzlich zur pauschalen Abgeltung dieses Ausfalls eine weitere Entschädigung in Höhe eines halben Grundbetrages geltend machen. Darüber hinaus konnten weibliche Abgeordnete, die eine Familie zu betreuen hatten, eine zusätzliche Entschädigung ebenfalls in Höhe eines halben Grundbetrages beantragen. Über die Anträge entschied der Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages.

In seinem ersten Diätenurteil aus dem Jahre 1975 stellte das Bundesverfassungsgericht fest, dass entsprechend dem formalisierten Gleichheitssatz jedem Abgeordneten eine gleich hoch bemessene Entschädigung zusteht, unabhängig davon, ob die Inanspruchnahme durch die parlamentarische Tätigkeit größer oder geringer, oder der individuelle finanzielle Aufwand oder das Berufseinkommen verschieden hoch sind. Eine erhöhte Entschädigung billigte das Bundesverfassungsgericht nur dem Präsidenten und den Vizepräsidenten des Landtages zu.

Nachdem 1977 unter Aufgabe der Ankopplung an die Entschädigungen der Bundestagsabgeordneten zunächst der Grundbetrag der Aufwandsentschädigung auf 22,2 v. H. des Grundgehalts der Besoldungsgruppe B 11 festgesetzt wurde, wurde 1978 mit dem Schleswig-Holsteinischen Abgeordnetengesetz die Entschädigung der Abgeordneten grundsätzlich neu geregelt und das zur Zeit geltende System der Altersentschädigung geschaffen. Jeder Abgeordnete erhielt eine monatliche Entschädigung in Höhe von 4.500 DM, die er im Gegensatz zu den Aufwandsentschädigungen wie ein Gehalt zu versteuern hatte. Lediglich der Präsident und die Vizepräsidenten erhielten eine zweifache bzw. eineinhalbfache Entschädigung, die ebenfalls zu versteuern war. Darüber hin-

aus erhielten alle Abgeordneten zur Abgeltung der durch das Mandat veranlassenden Aufwendungen eine nicht zu versteuernde Aufwandsentschädigung, die sich aus einer Unkostenpauschale in Höhe von 1.800 DM und einer Reisekostenentschädigung in Form von Tagegeld, Übernachtungsgeld und Fahrkostenerstattung zusammensetzte. Der Präsident, die Vizepräsidenten, die Fraktionsvorsitzenden und die Ausschussvorsitzenden erhielten zur Abgeltung ihres Amtsaufwands eine zusätzliche Unkostenpauschale in Höhe von 1.500, 750, 1.200 bzw. 300 DM.

Mit dem Abgeordnetengesetz hatte der Schleswig-Holsteinische Landtag entsprechend der bundesweiten Entwicklung neben die ursprünglich allein gewährte Aufwandsentschädigung ein volles „Abgeordnetengehalt“ gestellt, und zugleich den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, alle Abgeordneten grundsätzlich gleich zu entschädigen, entsprochen.

Anstöße zu einer Änderung des Abgeordnetengesetzes gab die 1988 eingesetzte Diätenkommission unter dem Vorsitz des damaligen Direktors der Schleswig-Holsteinischen Landesbank Gerd Lausen. Die Lausen-Kommission² hielt - abweichend von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts - zusätzliche Entschädigungen für die Ausübung besonderer parlamentarischer Funktionen für gerechtfertigt. Der entscheidende Grund, der die Kommission zu dieser Empfehlung veranlasste, war, die Arbeitsfähigkeit des Parlaments aufrecht zu erhalten und der zusätzlichen Beanspruchung der Inhaber dieser besonderen Funktionen gerecht zu werden.

Die Kommission wollte erreichen, dass die Zuwendungen an die Inhaber besonderer Funktionen, die bisher von den Fraktionen in unterschiedlicher Höhe gezahlt wurden, im Gesetz geregelt und damit transparenter wurden. Sie stellte in ihrem Bericht klar, dass nunmehr solche Zuwendungen seitens der Fraktionen keine Berechtigung mehr hätten. Zudem empfahl die Lausen-Kommission

² Anlage zur Druckbesche 12/300 vom 13. April 1988

nachdrücklich, die private Altersversorgung für Abgeordnete auf Versicherungsbasis als Alternative zu der geltenden öffentlich-rechtlichen Regelung ins Auge zu fassen.

Der Landtag griff verschiedene Anregungen der Lausen-Kommission 1990 auf und legte im Gesetz neben den zusätzlichen Entschädigungen für die Präsidentin bzw. den Präsidenten und die Vizepräsidentinnen bzw. Vizepräsidenten weitere zusätzliche Entschädigungen für die Fraktionsvorsitzenden, eine Vertreterin bzw. einen Vertreter der dänischen Minderheit, die Parlamentarischen Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer der Fraktionen, die stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden, die Vorsitzenden der Ausschüsse und die Vorsitzenden der Fraktionsarbeitskreise fest. Damit wurde die Höhe der Entschädigung aller Abgeordneten für die Bürgerinnen und Bürger transparenter. Grundentschädigung und zusätzliche Entschädigung der Abgeordneten - auch der Inhaber besonderer Funktionen - ergaben sich aus dem Gesetz. Die für die Öffentlichkeit nicht durchschaubaren Zahlungen aus Fraktionskassen entfielen. Der Empfehlung zur Schaffung einer alternativen Altersversorgung in Form einer Versicherungslösung folgte der Landtag dagegen nicht.

In den Jahren 1991 bis 1994 empfahlen drei Diätenkommissionen unter dem Vorsitz des ehemaligen Vizepräsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages Kurt Schulz dem Landtag, die Abgeordnetenentschädigung an die Einkommensentwicklung anzupassen und verschiedene Regelungen des Abgeordnetengesetzes zu ändern. Diese Kommissionen gaben zwar angesichts des bevorstehenden zweiten Diätenurteils des Bundesverfassungsgerichts bewusst keine Empfehlungen zu strukturellen Änderungen der Abgeordnetenentschädigung, sie sparten gleichwohl Grundsatzfragen nicht aus. So sprach sich die Kommission 1992 für mehr Transparenz aus: Bei der Anpassung des Abgeordnetengesetzes sei „auf eine möglichst große Klarheit und Nachvollziehbarkeit der Regelungen zu achten“³. Mehrfach, zuletzt 1994, empfahlen die Kommis-

³ Umdruck 13/170, S. 5.

sionen, „in jedem Fall - auch wenn die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts keine Maßstäbe dazu enthalten sollte - ..., das Abgeordnetengesetz dahin zu ändern, dass die Zahl der Abgeordneten, die eine zusätzliche Entschädigung ... erhalten, deutlich verringert wird.“⁴

4.3 Folgerungen der Kommission

Aus Sicht der Kommission ist nicht zu verkennen, dass die Abgeordnetenentschädigung in ihrer derzeitigen Ausgestaltung für die Bürgerinnen und Bürger unübersichtlich ist, weil sie aus elf verschiedenen Bestandteilen besteht, die in sich zwar transparent, insgesamt aber schwer zu überschauen sind. Die Abgeordnetenentschädigung besteht nämlich grundsätzlich aus der zu versteuern- den Entschädigung einerseits und der steuerfreien Aufwandsentschädigung andererseits. Bestandteile der Entschädigung sind die Grundentschädigung und die zusätzlichen Entschädigungen für die Inhaber der verschiedenen besonderen parlamentarischen Funktionen. Die Aufwandsentschädigung gliedert sich auf in die vom Landtag im Parlamentsgebäude zur Verfügung gestellten Sachleistungen, die Kostenpauschale, die Mitarbeiterkostenerstattung und die Reisekostenentschädigung, die wiederum das Tagegeld, das Übernachtungsgeld und die Fahrkostenerstattung umfasst. Die Fahrkostenerstattung ist untergliedert in die Kostenerstattung für die Fahrten in den Wahlkreisen und die Fahrten zu Sitzungen oder Veranstaltungen des Landtages. Die Abgeordneten können zwischen pauschaler Abrechnung der Fahrkosten und Abrechnung auf Einzelnachweis wählen. Hinzu kommt der Zuschuss zu den Kosten in Krankheitsfällen. Als Leistungen nach Ausscheiden aus dem Parlament werden Übergangsgeld und Altersentschädigung bzw. Versorgungsausgleich gewährt.

Die Kommission ist der Ansicht, dass das Recht der Entschädigung der Abgeordneten des Schleswig-Holsteinischen Landtages nicht auf dem gegenwärtigen Stand stehen bleiben, sondern fortentwickelt werden sollte. Die Entwicklung der Abgeordnetenentschädigung von einer reinen Aufwandsentschädi-

⁴ Anlage zur Drucksache 13/2330 vom 30. November 1994, S. 18.

gung zum „Abgeordnetengehalt“ kombiniert mit einer Aufwandsentschädigung sollte weitergeführt werden zu einem reinen „Abgeordnetengehalt“. Im Sinne der Vergleichbarkeit mit den Steuerbürgerinnen und Steuerbürgern sollten die Abgeordneten ihren mandatsbedingten Aufwand - wie die Bürgerinnen und Bürger ihren berufsbedingten Aufwand - grundsätzlich selbst tragen, ihn jedoch steuermindernd geltend machen können. Eine solche Regelung hätte den Vorzug, dass die verschiedenen zur Unübersichtlichkeit führenden Bestandteile der Abgeordnetenentschädigung entfielen. Die Abgeordnetenentschädigung wäre für die Öffentlichkeit nachvollziehbarer: ein zu versteuerndes „Abgeordnetengehalt“ mit der Möglichkeit der Steuerminderung wegen mandatsbedingten, finanziellen Aufwandes.⁵

⁵ Die Kommission empfiehlt dem Landtag, den Begriff „Abgeordnetenentschädigung“ nicht mehr zu verwenden. Dieser Begriff legt nach seinem Wortsinn nahe, dass ein eingetretener Schaden ausgeglichen werden soll. Die Kommission schlägt vor, in Zukunft von dem Einkommen der Abgeordneten zu sprechen.

5. Vorschläge der Kommission für eine Neuordnung der Abgeordnetenentschädigung (ohne Funktionszulagen)

5.1 Leitlinien

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission sich auf folgende **Leitlinien** verständigt, an denen sich Vorschläge für eine Neuordnung der Gesamtstruktur der Abgeordnetenbezüge orientieren sollten:

Die Entschädigung der Abgeordneten während und nach der Mandatsausübung sollte möglichst transparent sein. Daraus folgt, dass die Höhe der Abgeordnetenentschädigung vollständig aus dem Gesetz ersichtlich sein muss.

Die Entschädigung sollte sich am Prinzip der Gleichbehandlung der Abgeordneten mit den Steuerbürgerinnen und -bürgern orientieren. Daraus folgt, dass die steuerpflichtige Entschädigung so bemessen sein muss, dass alle mit dem Mandat verbundenen Aufwendungen sowie die Kosten für die soziale Sicherung in der Entschädigung enthalten sein sollten.

5.2 Grundentschädigung und steuerfreie Leistungen

Im Sinne dieser Leitlinien schlägt die Kommission vor, die **steuerpflichtige Grundentschädigung** der Abgeordneten deutlich zu erhöhen und die bisher steuerfrei gewährten Leistungen abzuschaffen bzw. auf das unabwiesbare Maß zurückzuführen.

Nach Auffassung der Kommission sollten sowohl die **allgemeine Kostenpauschale** nach § 9 Abs. 1 AbgG als auch das Tagegeld und die Fahrkostenerstattung für Fahrten zu Sitzungen des Landtages, des Ältestenrates, eines Ausschusses, einer Fraktion und eines Fraktionsarbeitskreises entfallen. Diese durch die Ausübung des Mandats bedingten Aufwendungen können dann steuerlich als Werbungskosten i. S. d. § 9 EStG geltend gemacht werden.

Die Kosten für Fahrten im Wahlkreis sowie für weitere mandatsbedingte Fahrten - mit Ausnahme der Fahrten zwischen Wohnung und Landtag - sollten entsprechend den Vorschriften des Bundesreisekostengesetzes durch die Landtagsverwaltung erstattet werden. Auch die nachgewiesenen Übernachtungskosten sollten von der Landtagsverwaltung erstattet werden.

Der Kommission ist bewusst, dass der Werbungskostenabzug für Fahrten zwischen Wohnung und Landeshaus bei den einzelnen Abgeordneten unterschiedlich hohe finanzielle Auswirkungen hat. Dies trifft aber auch für alle anderen Steuerbürgerinnen und -bürger zu.

Die den Abgeordneten als Teil der Reisekostenentschädigung gewährten **Tagegelder** sollten nach Auffassung der Kommission unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung der Abgeordneten mit den Steuerbürgerinnen und -bürgern zukünftig in jedem Fall gestrichen werden. Mit der - steuerfreien - Gewährung von Tagegeldern für Sitzungen des Landtages usw. wird rechtlich unterstellt, dass den Abgeordneten durch die Wahrnehmung ihrer parlamentarischen Tätigkeit ein „zusätzlicher“ Aufwand entsteht, der nicht bereits mit der Grundentschädigung als abgegolten zu betrachten ist. Darüber hinaus stellt die steuerfreie Gewährung eines Tagegeldes in Höhe von 40 DM die Abgeordneten deutlich besser, als dies nach steuerlichen Bestimmungen und den Regelungen des Bundesreisekostengesetzes möglich ist. Danach kann ein steuerfreies Tagegeld erst ab einer Abwesenheit von mindestens acht Stunden - in Höhe von 10 DM - gewährt werden (ab 14 Stunden: 20 DM, ab 24 Stunden: 40 DM).

Das in der Anhörung der Kommission am 4. April 2001 von den Vertretern der Landtagsfraktionen vorgetragene Argument, die Tagegelder seien das einzige Mittel, um das unentschuldigte Fehlen von Abgeordneten sanktionieren zu können, ist nach Auffassung der Kommission allein keine hinreichende Begründung für die Beibehaltung der bisherigen Tagegeldregelungen.

5.3 Soziale Sicherung

Die Vorschriften über die **Altersentschädigung** der Abgeordneten sollten grundlegend geändert werden. Die Grundentschädigung sollte durch einen entsprechenden Versorgungsaufschlag so bemessen sein, dass sie die Abgeordneten in die Lage versetzt, ihre Altersversorgung eigenverantwortlich abzusichern. Gleiches gilt für die Beiträge zur **Absicherung der Abgeordneten im Krankheits-, Pflege-, Geburts- und Todesfall**. Die entsprechenden Beiträge könnten dann - wie bei anderen Einkommensbezieher*innen - bis zu den gesetzlichen Höchstbeträgen als Vorsorgeaufwendungen i. S. d. § 10 EStG steuerlich geltend gemacht werden.

Soweit es die Alterssicherung betrifft, hatte bereits die **Lausen-Kommission** in ihrem Bericht 1989 (Landtagsdrucksache 12/30 S. 31 ff.) nachdrücklich empfohlen, die private Altersversorgung für Abgeordnete auf **Versicherungsbasis** als Alternative zu der geltenden öffentlich-rechtlichen Regelung ins Auge zu fassen. Im Auftrag der Kommission hat ein schleswig-holsteinisches Versicherungsunternehmen nunmehr neue Modellrechnungen auf der Basis der Höchstbeiträge für sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmer in der Gesetzlichen Rentenversicherung (derzeit 1.661,70 DM monatlich) entwickelt. Dabei kämen grundsätzlich zwei verschiedene Gestaltungsoptionen in Betracht:

- Den Abgeordneten wird es in jeder Hinsicht freigestellt, bei welchem Marktanbieter sie eine Versicherung abschließen; dabei kann das Land ggf. einen Rahmenvertrag mit einem oder mehreren Marktanbietern abschließen, um günstigere Konditionen zu erreichen, oder
- die Abgeordneten werden verpflichtet, bei einem vom Landtag zu bestimmenden Marktanbieter eine Versicherung abzuschließen, sofern ihre Altersversorgung nicht durch ein bereits vor Beginn der Mandatsausübung bestehendes Versicherungsverhältnis oder vergleichbare Versorgungssysteme fortgesetzt wird.

Grundsätzlich wären beide Optionen geeignet, eine angemessene Altersversorgung für die Abgeordneten sicherzustellen, die im Übrigen auch deutlich kostengünstiger wäre als die bisherige Form der Altersentschädigung. Um insbesondere den älteren Abgeordneten den Einstieg in das Versicherungssystem zu ermöglichen, sollte der Gesetzgeber nach Auffassung der Kommission jedoch in jedem Fall sicherstellen, dass beim Abschluss entsprechender Versicherungsverträge auf eine umfassende gesundheitliche Risikoprüfung der Abgeordneten verzichtet wird. Auf Bitten der Kommission hat die unabhängige Versicherungskontor Martens & Prahll GmbH verschiedene Modellrechnungen auf der Basis einer Versicherungslösung auch ohne kollektiven Zwang und unter Verzicht auf eine individuelle Risikoprüfung vorgelegt (siehe Anlage 3).

Nach einer Neuregelung im o. g. Sinne würden die Abgeordneten für ihr Alter ausschließlich durch eigene Beitragsleistungen vorsorgen. Gleichwohl wäre nach der bisherigen Rechtslage (§ 10 Abs. 3 Nr. 2 Satz 2 Buchst. b EStG) der steuerliche Vorwegabzug von 6.000/12.000 DM (= rd. 3.068 €/6.136 €) um 16 v. H. der Einnahmen aus der Abgeordnetentätigkeit zu kürzen. Beim Erlass dieser Vorschrift war der Steuergesetzgeber davon ausgegangen, dass Abgeordnete eine Altersversorgung ohne eigene Beitragsleistung erhalten. Die Kommission regt daher an, dass das Land auf eine Änderung des § 10 EStG hinwirkt, um sicherzustellen, dass bei einer Regelung, wie sie die Kommission für das Schleswig-Holsteinische Abgeordnetengesetz vorschlägt, der steuerliche Vorwegabzug nicht gekürzt wird. Bis zum Abschluss eines entsprechenden Gesetzgebungsverfahrens sollte den Abgeordneten der ihnen erwachsene Nachteil durch eine - befristete - Erhöhung der Grundentschädigung ausgeglichen werden, wobei der Steuerzuschlag wieder entfallen soll, wenn die entsprechende Regelung im Einkommensteuergesetz geändert wird.

5.4 Vorschläge der Kommission zur Höhe der Entschädigung

In der Kommission besteht Einvernehmen darüber, dass realistischerweise nicht angestrebt werden kann, das Abgeordnetenmandat für alle Berufsgruppen finanziell attraktiv zu machen. Mit ihren Empfehlungen will die Kommission

jedoch die Übernahme eines Abgeordnetenmandats für möglichst viele Bürgerinnen und Bürger aus den unterschiedlichsten Berufsgruppen interessant machen.

Nach Art. 11 Abs. 3 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein haben die Mitglieder des Schleswig-Holsteinischen Landtages Anspruch auf eine angemessene, ihre Unabhängigkeit sichernde Entschädigung; das Nähere regelt ein Gesetz.

Diese Verfassungsbestimmung enthält keine näheren Festlegungen über die Bemessung der Entschädigung der Abgeordneten. Nach dem Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 1975 muss eine angemessene, die Unabhängigkeit der Abgeordneten sichernde Entschädigung zwei Anforderungen entsprechen: Sie muss für die Abgeordneten während der Dauer ihrer Zugehörigkeit zum Parlament eine ausreichende Existenzgrundlage für sie und ihre Familien sein, und sie muss der Bedeutung des Amtes unter Berücksichtigung der damit verbundenen Verantwortung und Belastung und des diesem Amt im Verfassungsgefüge zukommenden Ranges gerecht werden (vgl. BVerfGE 40, 296 [315]).

Bei ihren Vorschlägen zur Höhe der Abgeordnetenentschädigung hat die Kommission auch die Ergebnisse der Umfrage berücksichtigt, mit der sie die Abgeordneten des Schleswig-Holsteinischen Landtages um Angaben zum tatsächlichen Zeitaufwand und der mit dem Mandat verbundenen Arbeitsbelastung gebeten hat. 16 von 34 Abgeordneten haben bei ihren Antworten eine monatliche Entschädigung zwischen 12.000 und 15.000 DM (einschließlich aller bisherigen Zusatzleistungen sowie Vorsorgeaufwendungen für Krankheit und Alter) als angemessen bezeichnet. Als Hauptkriterium für diese Einschätzung wurde dabei ganz überwiegend die Vergleichbarkeit mit anderen Berufsgruppen und der Wunsch, sich auf „Augenhöhe“ mit Gesprächspartnern aus der Ministerialverwaltung bzw. den Medien zu bewegen, genannt.

Die Kommission hält den Ansatz der Orientierung an einer Vergleichsgruppe grundsätzlich für richtig. Zu beachten ist aber darüber hinaus, dass der zentrale Maßstab für eine **angemessene Entschädigung** die Bedeutung des Abgeordnetenmandats in einer repräsentativen Demokratie ist. Dabei sind die Bedeutung des Mandates, der tatsächliche Zeitaufwand für die Ausübung des Mandates und die Höhe der Einkünfte in vergleichbaren Berufen zu berücksichtigen. Nach Meinung der Kommission können unterschiedliche Berufe als vergleichbar angesehen werden. Dabei ist sowohl an Berufe aus der freien Wirtschaft - etwa Geschäftsführer eines mittelständischen Unternehmens in Schleswig-Holstein - als auch aus dem Öffentlichen Dienst - etwa eines Professors der Besoldungsgruppe C 3 oder eines Richters der Besoldungsgruppe R 2 - zu denken. Konkret hat die Kommission sich darauf verständigt, die Richterbesoldungsgruppe R 2 als Bezugsgröße zu wählen. Allerdings darf dies nicht als ein Automatismus im Sinne einer - verfassungsrechtlich unzulässigen - unmittelbaren Anknüpfung der Abgeordnetenentschädigung an die Höhe und Steigerung der Gehälter in dieser Besoldungsgruppe verstanden werden.

Die jährlichen Bezüge eines Richters in der Endstufe dieser Besoldungsgruppe belaufen sich ab 1. Januar 2002 auf rd. 68.200 € (einschließlich Weihnachtsgeld und Urlaubsgeld). Diesem Jahresbetrag wären nach den Vorschlägen der Kommission noch Aufschläge für die zukünftig von den Abgeordneten zu tragenden Vorsorgeaufwendungen für Krankheit und Alter hinzuzurechnen. Nach den im Auftrag der Kommission erstellten Modellrechnungen wäre eine angemessene Altersvorsorge mit einem Jahresbetrag von rd. 10.200 €⁶ zu erreichen; für die Krankheitsvorsorge wäre ein Jahresbetrag von rd. 5.600 €⁷ anzusetzen. Insgesamt sollte ein Abgeordneter des Schleswig-Holsteinischen Landtages ohne zusätzliche parlamentarische Funktion somit nach den Vorstellungen der Kommission eine **jährliche Diät in Höhe von rd. 84.000 €** erhalten; dies entspräche einer monatlichen Entschädigung von rd. 7.000 €.

⁶ Der Höchstbetrag für sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmer in der Gesetzlichen Rentenversicherung beträgt derzeit 1.631,70 DM monatlich; dies entspricht einem Jahresbetrag von 19.580,40 DM (= 10.185,38 €).

⁷ Der Beitrag für freiwillig versicherte Mitglieder oberhalb der Krankenversicherungspflichtgrenze beträgt derzeit bei der AOK Schleswig-Holstein 906,98 DM monatlich; dies entspricht einem Jahresbetrag von 10.883,76 DM (= 5.564,78 €).

5.5 Übergangsgeld

Die Kommission empfiehlt, die Dauer der Zahlung eines Grundübergangsgeldes gemäß § 16 Abs. 1 AbgG von bisher drei Monate auf sechs Monate zu verlängern. Dagegen soll der Anspruch auf Übergangsgeld für jedes weitere Jahr der Mandatsausübung von bisher drei Monate auf einen Monat und die Maximaldauer des Bezugs von bisher 30 auf grundsätzlich 12 Monate gesenkt werden. Eine der Bezugsdauer von 12 Monaten vergleichbare Höchstgrenze findet sich in § 10 Abs. 1 des Kündigungsschutzgesetzes. Danach ist bei der Auflösung eines Arbeitsverhältnisses durch gerichtliches Urteil als Abfindung ein Betrag bis zu zwölf Monatsverdiensten festzusetzen, der bis auf 15 bzw. 18 Monate erhöht werden darf, wenn das Arbeitsverhältnis mindestens 15 bzw. 20 Jahre bestanden und der Arbeitnehmer das 50. bzw. 55. Lebensjahr vollendet hat. Die Kommission regt an, entsprechende Ausnahmefristen auch für ausscheidende Abgeordnete mit langjähriger Parlamentszugehörigkeit vorzusehen.

Das Übergangsgeld trägt dem Umstand Rechnung, dass die Abgeordneten eine gewisse Zeit brauchen, sich von der parlamentarischen Tätigkeit auf eine neue berufliche Tätigkeit umzustellen. Ein Übergangsgeld sichert die Unabhängigkeit der Abgeordneten insoweit, als sie sich während ihrer Mandatszeit in vollem Umfang ihrem Amt widmen können und nicht aus wirtschaftlichen Erwägungen gezwungen sind, schon während ihrer Zugehörigkeit zum Parlament sich darum zu sorgen, dass sie nach ihrem Ausscheiden existenziell gesichert sind. Generell ist es für Abgeordnete um so schwerer, ihre frühere oder eine neue berufliche Tätigkeit nach Beendigung ihres Abgeordnetenmandats aufzunehmen, je länger sie Abgeordnete waren.

Die diesen Grundsätzen entsprechenden Regelungen des Abgeordnetengesetzes haben sich nach Auffassung der Kommission grundsätzlich bewährt. Anders als bei anderen Berufstätigen ist die vom Wahlausgang abhängige weitere Mandatsausübung für die Abgeordneten in der Regel nicht planbar. Insofern ist die Gewährung von Übergangsgeldern ein geeignetes Instrument,

um es nicht wieder in den Landtag gewählten Abgeordneten zu ermöglichen, sich innerhalb einer angemessenen Zeit neue berufliche Perspektiven zu erschließen.

Aus Sicht der Kommission sollte jedoch zukünftig sichergestellt werden, dass ausgeschiedene Abgeordnete dann keine (bzw. gekürzte) Übergangsgelder beziehen, wenn sie aus eigenem persönlichen Entschluss berufliche „Auszeiten“ nehmen, die auch bei anderen Berufsgruppen nicht finanziell abgegolten werden. Dieses Ziel soll einerseits durch die Senkung der Maximaldauer des Bezugs von Übergangsgeldern auf grundsätzlich 12 Monate erreicht werden. Zum anderen sollte § 16 AbgG dahingehend geändert werden, dass in diesen Fällen das Übergangsgeld um 50 v. H. gekürzt wird.

5.6 Mitarbeiterkostenerstattung

Eine besondere Form der Aufwandsentschädigung ist die Mitarbeiterkostenerstattung nach § 9 Abs. 3 AbgG. Zwar erhalten die Abgeordneten hier keine Pauschalen, sondern lediglich eine Erstattung ihrer nachgewiesenen Kosten; gleichwohl ist die Finanzierung von Wahlkreismitarbeitern aus staatlichen Mitteln unter Transparenzgesichtspunkten wegen der Schwierigkeit einer Abgrenzung von Parteiaktivitäten einerseits und der Abgeordnetentätigkeit andererseits nicht unproblematisch.

Nach Auffassung der Kommission ist die Möglichkeit eines Missbrauchs staatlicher Mittel durch den Einsatz von Wahlkreismitarbeitern für Parteizwecke nicht auszuschließen. Andererseits ist anzuerkennen, dass auch Argumente für eine Beibehaltung der bisherigen Regelung sprechen. Da ein tatsächlicher Missbrauch nicht zu belegen ist, schlägt die Kommission vor, die Mitarbeiterkostenerstattung in der Sache beizubehalten und die Fraktionen darauf hinzuweisen, dass ungeachtet der den Abgeordneten gesetzlich eingeräumten Gestaltungsfreiheit die Organisation der Wahlkreisbüros und die Beschäftigungsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch nicht den geringsten Anschein einer unzulässigen verdeckten Parteienfinanzierung erwecken sollten. Unab-

dingbar erscheint auch die Klarstellung, dass die Mitarbeiterkostenerstattung zukünftig nicht als Aufwandsentschädigung, sondern als besondere Form der Inanspruchnahme vom Landtag zur Verfügung gestellter Leistungen gewährt wird.

6. Funktionszulagen

6.1 Funktionszulagen nach dem Schleswig-Holsteinischen Abgeordnetengesetz

Für die Ausübung besonderer parlamentarischer Funktionen erhalten folgende Abgeordnete gemäß § 6 Abs. 2 AbgG eine zusätzliche Entschädigung:

- a) die Präsidentin oder der Präsident 100 v. H.,
- b) die Vizepräsidentinnen und/oder Vizepräsidenten 50 v. H.,
- c) die Vorsitzenden der Ausschüsse des Landtages 20 v. H.,
- d) die Fraktionsvorsitzenden 125 v. H.,
- e) eine Abgeordnete oder ein Abgeordneter der dänischen Minderheit, wenn die Stärke einer Fraktion nicht erreicht wird, 75 v. H.,
- f) die Parlamentarischen Geschäftsführerinnen oder die Parlamentarischen Geschäftsführer der Fraktionen 75 v. H.,
- g) die stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden 30 v. H. und
- h) die Vorsitzenden der Fraktionsarbeitskreise 20 v. H.

von 7.090 DM. Sie wird monatlich gezahlt und ist zu versteuern.

6.2 Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 21. Juli 2000

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 21. Juli 2000 (2 BvH 3/91) für Recht erkannt, dass der Erlass von § 5 Abs. 2 Satz 1 Nummer 2 und 3 des Thüringer Abgeordnetengesetzes (ThürAbgG v. 7. Februar 1991) gegen die Vorläufige Landessatzung für das Land Thüringen (VorlThürLS v. 7. November 1990) i. V. m. Art. 38 Abs. 1 GG und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 GG verstößt, soweit danach parlamentarische Geschäftsführer der Fraktionen, stellvertretende Fraktionsvorsitzende und die Ausschussvorsitzenden zusätzliche Entschädigungen erhalten.

In den Leitsätzen zu dem Urteil heißt es:

„1. Die gesetzliche Gewährung von zusätzlichen Entschädigungen mit Einkommenscharakter für Abgeordnete mit besonderen Funktionen ist eine Maßnahme im Rahmen der Parlamentsautonomie, die der Landtag grundsätzlich in eigener Verantwortung trifft.

2. Die Regelungsmacht des Parlaments in eigenen Angelegenheiten wird - soweit Funktionszulagen in Rede stehen - durch Art. 38 Abs. 1 GG eingeschränkt.

Das auf Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG fußende Freiheitsgebot des Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG verlangt, die Abgeordneten in Statusfragen formal gleich zu behandeln, damit keine Abhängigkeiten oder Hierarchien über das für die Arbeitsfähigkeit des Parlaments unabdingbare Maß hinaus entstehen.

3. Um eine der Freiheit des Mandats und der Statusgleichheit der Abgeordneten entsprechende, von sachfremden Einflüssen freie politische Willensbildung zu gewährleisten, ist die Zahl der mit Zulagen bedachten Funktionsstellen auf wenige politisch besonders herausgehobene parlamentarische Funktionen zu beschränken.“

6.3 Vorschläge der Kommission zur Gewährung von Funktionszulagen

In der Sitzung der Kommission am 4. April 2001 bestand nach Anhörung der Vertreter der Landtagsfraktionen Einigkeit darüber, dass die Tätigkeit der Parlamentarischen Geschäftsführer zu den - wenigen - Funktionen gehört, bei denen auch unter Respektierung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 21. Juli 2000 (BVerfGE 102, 224 ff.) besondere Gründe vorliegen, die die Gewährung von Funktionszulagen neben der sonst üblichen Abgeordnetenentschädigung erforderlich erscheinen lassen. Die Tätigkeit der Parlamentarischen Geschäftsführer ist nach den Ausführungen der angehörten Fraktionsvertreter so umfangreich und für die parlamentarische Arbeit so wich-

tig, dass hierfür geeignete Persönlichkeiten nur gewonnen werden können, wenn ihnen eine zusätzliche finanzielle Entschädigung gegeben wird.

Diese Einschätzung wird auch durch die Literatur bestätigt. Hier ist in der Auseinandersetzung mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 21. Juli 2000 vor allem die in der Entscheidung vorgenommene Bewertung der Rolle der Parlamentarischen Geschäftsführer als unzureichend kritisiert worden. Am Beispiel der Parlamentarischen Geschäftsführer der Fraktionen des Deutschen Bundestages wird darauf verwiesen, dass diese Funktionsträger in besonderem Maße im formellen wie im informellen Willensbildungsprozess der Fraktionen und des Gesamtparlaments über eine außerordentliche Fülle an Aufgaben und Kompetenzen verfügten, indem sie z. B. die Fraktionsgremien vorbereiteten, die Fraktionsarbeit koordinierten sowie Fraktions- und Parlamentsgremien besetzten. Darüber seien die Parlamentarischen Geschäftsführer häufig auch Personal- und Finanzchefs ihrer Fraktionen. Zusammen mit ihren Kollegen aus den übrigen Fraktionen erstellten sie den Arbeits- und Sitzungsplan des Bundestages, nähmen Einfluss auf die Tagesordnung und den Debattenverlauf und bestimmten somit weitgehend den Geschäftsgang des Parlaments. Ferner käme den parlamentarischen Geschäftsführern eine wichtige Schaltstellenfunktion zwischen der eigenen Fraktion, der Regierung, dem Bundesrat, der Partei und den Verbänden zu. Über die herausragenden Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten und die daraus resultierende Bedeutung der Parlamentarischen Geschäftsführer für die innerparlamentarische Willensbildung besteht Einigkeit.⁵ Die Kommission schließt sich dieser Auffassung an.

Allerdings hat das Bundesverfassungsgericht bei der Prüfung des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Abgeordneten des Thüringer Landtags entschieden, dass eine entsprechende Regelung hinsichtlich der Parlamentari-

⁵ Vgl. S. Petersen, *Manager des Parlaments*, S. 15, 19 ff., 41, 257 ff.; G. Krietschmer, *Das Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichts (21. Juli 2000): Vom "fehlfinanzierten" zum "fehlverstandenen" Parlament?*, in: ZParl 2000, S. 787 [789 f.]; S. Hälscheidt, *Funktionszulagen für Abgeordnete*, in: DVBl 2000, S. 1734 [1738]; B. Laubach, *Das 2. Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichts*, in: ZRP 2001, S. 159 [160]; M. Schmalz, *Weborink, Gleichheit hat Vorrang?*, in: *Mitteilungen des Instituts für Deutsches und Europäisches Parteienrecht*, Heft 10, S. 71 [75 f.].

schen Geschäftsführer, der stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden und der Ausschussvorsitzenden gegen die Vorläufige Verfassung für das Land Thüringen in Verbindung mit Artikel 38 Abs. 1 und Artikel 28 Abs. 1 und 2 des Grundgesetzes verstoße. Es war daher zu prüfen, ob dennoch eine Regelung getroffen werden kann, nach der die Parlamentarische Geschäftsführer in Schleswig-Holstein eine Funktionszulage erhalten können.

Das Bundesverfassungsgericht erkennt an, dass bei der Entschädigung von Mitgliedern der Landtage der maßgebliche Prüfungsmaßstab in erster Linie die jeweilige Landesverfassung ist; erst in zweiter Linie ist das Grundgesetz in seinen hierfür maßgeblichen Bestimmungen (insbesondere Art. 38 ff. GG) Prüfungsmaßstab. „Regelt das Landesverfassungsrecht den Status und die Entschädigung von Landtagsabgeordneten, ergibt sich aus dem Grundgesetz grundsätzlich kein zusätzlicher verfassungsrechtlicher Maßstab“ (BVerfGE 102, 224 [234]); den Ländern stünden eigenständige Verfassungsbereiche zu. Die Bestimmungen über den Status der Bundestagsabgeordneten müssten nicht in ihren konkreten Ausgestaltungen, sondern nur in ihren „essentiellen“, „den deutschen Parlamentarismus prägenden Grundsätzen“ auf die Länderparlamente übertragen werden; im übrigen stünde es den Ländern frei, den Status und die Fragen der finanziellen Ausstattung der Landtagsabgeordneten abweichend von Art. 38 ff. GG zu regeln (BVerfGE 102, 224 [234 f.]).

Hiernach könnte die **Landesverfassung** eine Regelung treffen, die nicht strikt an die Bestimmungen des GG gebunden ist, soweit sie nur dessen essentielle Grundsätze beachtet. Diese sind in BVerfGE 90, 60 [84 f.] umschrieben, auf die die jetzt erörterte Entscheidung ausdrücklich verweist. Es handelt sich um die wesentlichen Strukturprinzipien, die das GG prägen; im übrigen betont auch diese Entscheidung, dass zwar Homogenität, aber keineswegs Uniformität verlangt wird. Ob die Frage, welche Abgeordneten von Bund und Ländern eine besondere Funktionszulage bekommen dürfen, eine wesentliche Frage der Parlamentarismusstrukturen aufwirft, mag dahingestellt bleiben. Jedenfalls kann kaum die Einzelregelung, etwa die Frage, ob auch Fraktionsgeschäftsfüh-

rer eine solche Zulage bekommen sollen, zu solchen prinzipiellen Homogenitätsfragen gerechnet werden. Anders ist es mit den in der Entscheidung vom 21. Juli 2000 aufgestellten Grundsätzen, die bei der Entscheidung über Funktionszulagen maßgeblich sein sollen. Sie können als Konsequenz des aus Art. 38 Abs. 1 GG entnommenen allgemeinen Gebots verstanden werden, dass die Freiheit und Unabhängigkeit der Mandatsausübung voraussetzt, dass - prinzipiell - alle Abgeordneten die gleiche Entschädigung erhalten und Funktionszulagen auf zahlenmäßig begrenzte Spitzenpositionen beschränkt werden (vgl. BVerfGE 102, 224 [241]). Jedenfalls soweit diese Grundsätze beachtet werden, steht es den Landesverfassungen frei, vom Bund im Einzelnen abweichende Regelungen zu treffen.

Die Verfassung von Schleswig-Holstein vom 13. Juni 1990 (LV) enthält keine entsprechende Regelung. Sie bestimmt in Artikel 11 Abs. 3 LV lediglich: „Die Abgeordneten haben Anspruch auf eine angemessene, ihre Unabhängigkeit sichernde Entschädigung. Dieser Anspruch ist weder übertragbar, noch kann auf ihn verzichtet werden. Das Nähere regelt ein Gesetz.“

Es wäre denkbar, Artikel 11 Abs. 3 LV um einen neuen Satz 2 zu ergänzen, der

- entweder konkret sagt, dass die Landtagspräsidentin beziehungsweise der Landtagspräsident sowie die Vorsitzenden und die parlamentarischen Geschäftsführer der Fraktionen zusätzlich zu der Entschädigung eine ihrer Funktion gemäße Zulage erhalten können,
- oder allgemein bestimmt, dass für Funktionen, welche die politische Willensbildung des Landtages zu koordinieren bestimmt sind, eine besondere Zulage gewährt werden kann.

Ob der Vorgang für den Landtag zum Anlass genommen wird, eine Änderung der Verfassung vorzunehmen, muss seiner politischen Entscheidung überlassen bleiben. Würde es etwa in der vorgeschlagenen Weise oder mit einer ähnlichen Formulierung geschehen, welche die sich aus der Entscheidung des

Bundesverfassungsgerichts ergebenden Grundsätze knapp zusammenfasst, so würde nach Auffassung der Kommission das sich aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ergebende Problem gelöst werden können, soweit es die Parlamentarischen Geschäftsführer betrifft. Die Beachtung der Entscheidung setzt dabei allerdings voraus - worüber in der Kommission Konsens besteht -, dass andere als die genannten Funktionsträger - Parlamentspräsident, Fraktionsvorsitzende und Parlamentarische Geschäftsführer - künftig keine Funktionszulagen mehr erhalten. Nur dann ist das Prinzip gewahrt, dass die Gewährung einer Funktionszulage sich auf die „zahlenmäßig begrenzten Spitzenpositionen im Parlament“ beschränkt, bei denen das Bundesverfassungsgericht von einer nur geringen Wahrscheinlichkeit einer Gefährdung der Freiheit des Mandats ausgeht (vgl. BVerfGE 102, 224 [241]).

Es erscheint denkbar, auch **ohne ausdrückliche Änderung der Verfassung** eine Regelung zu treffen, die das erstrebte Ziel - Funktionszulage für Parlamentarische Geschäftsführer - erreichen kann. Allerdings ist dies schwieriger und nicht ganz ohne rechtliches Risiko, da das Bundesverfassungsgericht immerhin - in einer nach Auffassung der Kommission die Tätigkeit der Parlamentarischen Geschäftsführer unterschätzenden Weise - diese ausdrücklich zu den Parlamentariern zählt, bei denen eine Funktionszulage verfassungsrechtlich bedenklich ist.

Dabei ist andererseits aber folgendes zu berücksichtigen:

- a) Die Regelung bezieht sich der Reichweite der Entscheidung nach auf den Landtag von Thüringen. Dessen parlamentarische Strukturen dürften zwar im ganzen mit denen anderer Landtage und damit auch denen des Landtages von Schleswig-Holstein übereinstimmen. Die Entscheidung betont aber selbst, dass es zum „Binnenbereich parlamentarischer Organisation“ gehöre, wenn die Landtage ihre Organisationsstrukturen schaffen und ausbauen, zu denen auch die „Schaffung besonders zu entschädigender Funktionsstellen“ gehöre (BVerfGE 102, 224 [236]). Hieraus ergibt sich für den Landtag von Schleswig-Holstein die Freiheit, solche Strukturen zu schaf-

fen, sofern er dabei nur die Grundsätze beachtet, die sich aus der Entscheidung hinsichtlich der Schaffung solcher Funktionsstellen ergeben.

- b) Diese Grundsätze - über deren Ausgestaltung das Parlament „kraft seiner Autonomie“ (BVerfGE 102, 224 [236]) entscheiden kann - können, wie die Entscheidung ausdrücklich hervorhebt, von den Parlamenten in „weitgehender Freiheit“ und mit Berücksichtigung ihrer Flexibilität in Anpassung an die jeweilige Verfassungswirklichkeit ausgestaltet werden; unter Bezug auf Funktionszulagen gälten nur „sehr allgemeine Kriterien, die als Leitgesichtspunkte dienen können“ (BVerfGE 102, 224 [240]). Schon diese Sätze sprechen gegen eine starre Regelung, die sich eng an dem orientiert, was das Bundesverfassungsgericht bei Prüfung der für den Thüringischen Landtag festgestellten Situation ausgesprochen hat. Eine Regelung der Funktionszulagen, die in jedem Bundesland zu genau dem gleichen Ergebnis kommt, würde Gefahr laufen, die je „besonderen Arbeitsbedingungen“ – z. B. die Größe der Parlaments und seine Eigenschaft als Vollzeit- oder Freizeitparlament (BVerfGE 102, 224 [240]) vernachlässigen. Dies würde nicht zu Homogenität, sondern zu Uniformität führen. Allerdings ist einzuräumen, dass sich hinsichtlich der Tätigkeit der Fraktionsgeschäftsführer relevante Unterschiede zwischen den einzelnen Parlamenten kaum werden feststellen lassen.
- c) Der die Entscheidung prägende Leitgedanke ist aber die Feststellung, dass „eine breite Streuung“ der besonders zu entschädigenden Funktionsstellen zu den vom Bundesverfassungsgericht beschriebenen Gefährdungen der Freiheit und Unabhängigkeit der Abgeordneten führen kann; dagegen sagt das Gericht ausdrücklich – wie schon erörtert –, dass bei einer zahlenmäßigen Begrenzung auf wenige Spitzenpositionen diese Gefahr „eher gering zu veranschlagen“ sei (BVerfGE 102, 224 [241]). Das Gesamtbild der heute in Schleswig-Holstein bestehenden Regelung zeigt, dass diese Gefahr aus Sicht des BVerfG gesehen werden kann. Wird dagegen die Gewährung von Funktionszulagen, wie hier vorgeschlagen, auf die wenigen

Spitzenpositionen: Parlamentspräsident, Fraktionsvorsitzende, Parlamentarische Geschäftsführer - beschränkt, gilt der vom BVerfG aufgestellte Satz, dass die von ihm befürchtete Gefahr „eher gering“ zu veranschlagen ist. Dabei wird davon ausgegangen, dass bei den Parlamentarischen Geschäftsführern je Fraktion nur je eine solche Position mit einer besonderen Funktionszulage ausgestattet wird.

Im Ergebnis geht die Kommission davon aus, dass die unter c) vorgeschlagene Regelung zwar anders, als das Bundesverfassungsgericht dies bei der in Thüringen bisher geltenden Regelung beanstandet hat, auch die Parlamentarischen Geschäftsführer einbezieht. Andererseits trägt eine solche Regelung dem Grundgedanken der Entscheidung des Bundesverfassungsgericht voll Rechnung. Sie sollte, würde es hierüber zu einem verfassungsrechtlichen Konflikt kommen, auch vom Bundesverfassungsgericht akzeptiert werden.

Will man das verbleibende Restrisiko ausschließen, so empfiehlt sich der oben vorgeschlagene Weg einer Verfassungsänderung.

Die vom Bundestag und anderen Länderparlamenten gewählte Variante, **Funktionszulagen aus Fraktionsmitteln** zu gewähren, wird von der Kommission nicht empfohlen. Das Bundesverfassungsgericht hat sich in seiner Entscheidung zur Gewährung von Funktionszulagen nicht auf das Fehlen einer förmlichen Rechtsgrundlage gestützt, sondern ihre materielle Berechtigung in dem bisherigen Ausmaß verneint. Die Gewährung von Funktionszulagen aus Fraktionsmitteln war mit dem Schleswig-Holsteinischen Abgeordnetengesetz von 1990 bewusst abgeschafft worden, um die Transparenz derartiger Zahlungen zu verbessern. In diesem Sinne wäre die Rückkehr zur Dotation aus Fraktionsmitteln in Schleswig-Holstein ein Rückschritt.

Die Kommission hat ferner die Möglichkeit erörtert, die Arbeit der **Parlamentarischen Geschäftsführer** über einen **Dienstleistungsvertrag** gesondert zu vergüten. Selbst wenn rechtliche Hinderungsgründe nicht ersichtlich sind, so

spricht sich die Kommission im Ergebnis gleichwohl gegen eine derartige Lösung aus, da dies selbst bei verfassungskonformer Ausgestaltung in der öffentlichen Wahrnehmung als Versuch einer Umgehung des Bundesverfassungsgerichtsurteils verstanden werden könnte.

Aus dem gleichen Gesichtspunkt empfiehlt die Kommission, auch die Möglichkeiten einer **Erhöhung der Sitzungstagegelder für Ausschussvorsitzende** nicht weiter zu verfolgen. Eine derartige Regelung wäre überdies nicht mit den Vorschlägen der Kommission zur Neuordnung der Abgeordnetenentschädigung vereinbar und würde - wenn nicht zugleich zumindest zugunsten der Arbeitskreisvorsitzenden entsprechende Regelungen getroffen werden würden - im Übrigen auch der von den Vertretern der Fraktionen vorgenommenen Bewertung der Bedeutung dieser Funktionsstellen widersprechen.

6.4 Vorschläge der Kommission zur Höhe der Funktionszulagen

Die Kommission hat die Frage erörtert, inwieweit die nach einer Neuregelung des Abgeordnetengesetzes gewährten Funktionszulagen für den Parlamentspräsidenten, die Fraktionsvorsitzenden und die Parlamentarischen Geschäftsführer nach der Bedeutung der jeweiligen Funktion in der Höhe gestaffelt oder aber einheitlich hoch gestaltet werden sollten.

Die Kommission ist - auch unter Berücksichtigung der Anhörung der Vertreter der Landtagsfraktionen am 4. April 2001 - der Auffassung, dass **einheitlich hohe Zulagen** am ehesten geeignet sind, den Grundgedanken der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts Rechnung zu tragen.

Nach Ansicht der Kommission sollten die Landtagspräsidentin oder der Landtagspräsidenten, die Fraktionsvorsitzenden sowie die Parlamentarischen Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer zukünftig eine Zulage in Höhe von 80 v. H. der steuerpflichtigen Grundentschädigung, die nach den o. g. Vorschlägen rd. 84.000 € (= rd. 164.000 DM) jährlich betragen sollte, erhalten. Somit würden die Funktionsträger eine steuerpflichtige Entschädigung von

rd. 151.200 € (= rd. 296.000 DM) jährlich - rd. 12.600 € (= rd. 24.600 DM) monatlich - bekommen. Dies entspräche unter Berücksichtigung der Vorsorgezuschläge in Höhe von rd. 15.700 € (= rd. 31.000 DM) den Jahresbezügen eines Ministers in Schleswig-Holstein (ab dem 1. Januar 2002: 137.600 € = rd. 269.000 DM, einschließlich Aufwandsentschädigung und Beihilfeberechtigung), womit auch insoweit „Augenhöhe“ sichergestellt wäre.

Nach § 6 Abs. 2 Ziff. 5 AbgG erhält eine Abgeordnete oder ein Abgeordneter der dänischen Minderheit, wenn die Fraktionsstärke nicht erreicht wird, eine Zulage in Höhe von 75 v. H. Dies entspricht dem Betrag, der derzeit auch den Parlamentarischen Geschäftsführern gewährt wird. Sofern der Landtag dem Vorschlag der Kommission folgt, zukünftig einheitlich hohe Zulagen zu gewähren, sollte auch der bzw. die Vorsitzende des SSW im Landtag eine entsprechende, d. h. ungekürzte Zulage erhalten.

7. In-Kraft-Treten, Übergangsregelungen, nicht beratene Punkte

Die Kommission empfiehlt, die vorgeschlagenen Änderungen erst mit dem Beginn der nächsten Wahlperiode **in Kraft treten** zu lassen.

Mit der Umsetzung der Kommissionsempfehlungen zur Neuordnung der Abgeordnetenentschädigung, insbesondere mit der vollständigen Abschaffung aller steuerfreien Pauschalen, würde der Schleswig-Holsteinische Landtag bundesweit gesetzgeberisches Neuland betreten. Eine derart umfassende Umgestaltung des bisherigen Entschädigungssystems sollte im parlamentarischen Raum ohne Zeitdruck sorgfältig beraten werden können. Gleiches gilt für die in der Folge der Rechtsänderungen zu erarbeitenden **Übergangsregelungen und Vorschriften zur Anrechnung beim Zusammentreffen mehrerer Bezüge**, mit denen sich die Kommission nicht befasst hat.

Selbst wenn die Abgeordneten der 15. Wahlperiode des Schleswig-Holsteinischen Landtags keinen Vertrauensschutz im Sinne eines Rechtsanspruchs auf den unveränderten Fortbestand des Abgeordnetengesetzes geltend machen können, so ist aus Sicht der Kommission gleichwohl festzustellen, dass die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen eine völlig neue Regelung für das Abgeordneteneinkommen darstellen würden. Diese sollte den Abgeordneten bereits bei der Kandidatur bekannt sein, damit sie bei der persönlichen Lebensplanung berücksichtigt werden kann.

Die Kommission versteht ihre Empfehlungen zur Neuordnung der Abgeordnetenentschädigung als ein in sich geschlossenes Konzept, das nur in seiner Gesamtheit überzeugen kann. Das Herauslösen einzelner Bestandteile würde die von der Kommission angestrebte Ausgewogenheit des Konzepts insgesamt gefährden. Dies gilt insbesondere für die Vorschläge zur Diätenanhebung, die nur im Zusammenhang mit der gleichzeitigen Abschaffung aller steuerfreien Pauschalen und der Einbeziehung der Vorsorgeaufwendungen empfohlen werden.

In ähnlicher Weise sind auch die Empfehlungen der Kommission zur zukünftigen Gestaltung der Funktionszulagen zu verstehen. Der Vorschlag, auch den Parlamentarischen Geschäftsführern der Fraktionen eine Funktionszulage zu gewähren, ist nach Überzeugung der Kommission nur dann mit den vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 21. Juli 2000 aufgestellten Grundsätzen vereinbar, wenn neben dem Parlamentspräsidenten, den Fraktionsvorsitzenden und den Parlamentarischen Geschäftsführern keine weiteren Abgeordneten Funktionszulagen erhalten.

8. Haushaltsmäßige Auswirkungen der Kommissionsvorschläge

Bei ihren Vorschlägen zur zukünftigen Höhe der Abgeordnetenentschädigungen hatte die Kommission nach dem Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 1975 zwei Anforderungen zu beachten: Die Entschädigung muss für die Abgeordneten während der Dauer ihrer Zugehörigkeit zum Parlament eine ausreichende Existenzgrundlage für sie und ihre Familien sein, und sie muss der Bedeutung des Amtes unter Berücksichtigung der damit verbundenen Verantwortung und Belastung und des diesem Amt im Verfassungsgefüge zukommenden Ranges gerecht werden (vgl. BVerfGE 40, 296 [315]).

Die Frage, inwieweit die Summe der nach diesen Kriterien festzulegenden angemessenen Entschädigungen der einzelnen Abgeordneten zugleich auch die jeweiligen Haushalte des Bundes und der Länder, aus denen die Entschädigungen gezahlt werden, „angemessen“ belastet, ist insoweit unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten von untergeordneter Bedeutung.

Gleichwohl war die Kommission der Auffassung, dass eine breite Akzeptanz für eine Neuordnung der Abgeordnetenentschädigung nur dann erwartet werden kann, wenn die damit verbundenen finanziellen Auswirkungen überschaubar und die haushaltsmäßigen Belastungen - insbesondere im Hinblick auf die angespannte finanzielle Lage des Landes und die in nahezu allen Bereichen erforderlichen Sparmaßnahmen - vertretbar sind. Dies gilt umso mehr, wenn im Rahmen der Neuordnung Änderungen vorgeschlagen werden, die auf den ersten Blick wie deutliche Diätenerhöhungen erscheinen (vgl. Tz. 5.4 und 6.4).

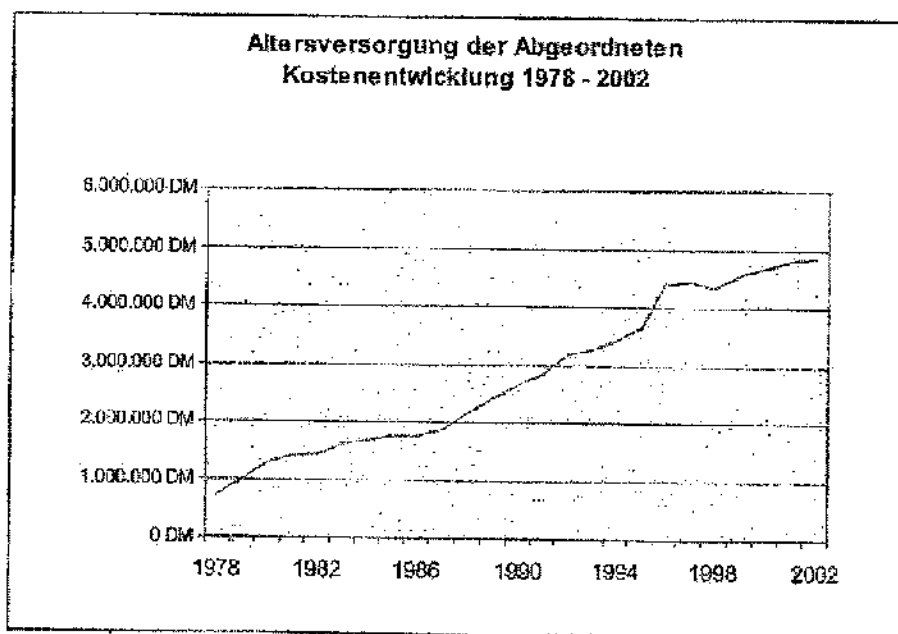
Die nachstehende Übersicht zeigt einen Vergleich der finanziellen Belastungen des Landeshaushalts durch die Leistungen an Abgeordnete nach der bisherigen Rechtslage und den möglichen Kosten nach Umsetzung der Kommissionsvorschläge:

Kostenvergleich bisherige Rechtslage/Kommissionsmodell		
Jährliche Leistungen an Abgeordnete - ohne Übergangsgelder - ohne Mitarbeiterkosten	bisherige Rechtslage ^a	Kommissionsmodell ^a
Entschädigungen (ohne Kosten der sozialen Sicherung)	4.052.400 €	6.069.800 €
Soziale Sicherung		1.408.200 €
Altersversorgung	2.494.000 €	-
Krankenbeihilfen	201.800 €	-
Funktionszulagen	856.700 €	672.000 €
Kostenpauschalen	886.500 €	
Reisekostenentschädigungen ^a		
Taggelder	218.400 €	-
Fahrten zu Sitzungen im Landeshaus - Pauschalen; davon ca. 15 v.H. für Dienstfahrten in Schleswig-Holstein, Hamburg u. Nord Schleswig	557.300 €	-
Reisekosten außerhalb Schleswig-Holsteins	158.500 €	84.000 €
Fahrten im Wahlkreis	160.500 €	160.500 €
Übernachungskosten	125.300 €	125.300 €
Summe	9.690.200 €	8.675.000 €
Differenz		-1.014.300 €

Erläuterungen:			
^a Berechnungsgrundlage: HH-Soll 2002 (Epl. 01-MG 02)			
^a Berechnungsgrundlage Kommissionsmodell		je Abg.	89 Abg.
	Entschädigung ohne soziale Sicherung	68.200 €	6.069.800 €
	Soziale Sicherung	15.800 €	1.408.200 €
	davon Altersvorsorge p.a. und Krankenvorsorge p.a.	10.200 € 5.600 €	907.900 € 498.400 €
	Entschädigungen p.a. insges. (neu)	84.000 €	7.476.000 €
	16 Abg. mit Funktionszulagen (LP, 5 FV, 4 PGF)	67.200 €	672.000 €
^a Die Reisekosten (Titel 411 07) wurden nach dem HH-Vorschlag 2002 in die einzeln aufgeführten Positionen aufgliedert. Die Position "Fahrten zu Sitzungen und Veranstaltungen" enthält sowohl die Fahrtkosten zwischen Wohnung u. "Arbeitsstätte" Landeshaus als auch die Dienstreisen innerhalb von Schleswig-Holstein, Hamburg und Nord Schleswig, die weiterhin erstattet werden sollen. Aufgrund der derzeitigen Pauschalregelungen (Einzelabrechnungen nur in wenigen Fällen) wurde der Anteil der Dienstreisen auf 15 v.H. geschätzt, die in das Kommissionsmodell als Ausgabe mit eingerechnet wurden.			

Auch wenn die durch die Umsetzung der Kommissionsvorschläge erzielbaren Einspareffekte wegen der nach dem bisherigen Recht für ehemalige Abgeordnete weiterhin zu zahlenden Altersentschädigungen erst langfristig zu tatsächlichen Minderausgaben im Haushalt des Landtages (Einzelplan 01) führen werden, so zeigt der Vergleich doch die deutlichen finanziellen Vorteile des

Kommissionsmodells gegenüber der bisherigen Rechtslage. Die Entwicklung der auf der Grundlage des bisherigen Rechts seit 1978 geleisteten Ausgaben für die Altersversorgung der Abgeordneten ist in der nachstehenden Übersicht veranschaulicht (alle Angaben in DM; für die Jahre 2001 und 2002 wurde das HH-Soll zugrunde gelegt):



Im Vergleich zum Jahr 1978 (725.100 DM) werden sich die Ausgaben des Landes für die Altersversorgung der Abgeordneten im Jahr 2002 (2.494.000 € = 4.877.840 DM) somit nahezu versiebenfacht haben. Unter Kostenaspekten erscheint eine Umstellung des Systems der Altersversorgung daher dringend geboten, auch wenn dies während der Umstellungsphase vorübergehend mit Mehrbelastungen verbunden ist.

Anlage 1

Der Zeitaufwand der Abgeordneten des Schleswig-Holsteinischen Landtages für Parlamentsarbeit

**Umfrage
im Auftrag der Unabhängigen Sachverständigenkommission
zu Fragen der Abgeordnetenentschädigung gemäß § 28 SHAbgG**

April 2001

Fragebogen

Frage 1	Seit wann sind Sie Mitglied des Landtages? Seit: 19 ____
Frage 2	Welcher Partei gehören Sie an? 1 ☐ SPD 2 ☐ CDU 3 ☐ FDP 4 ☐ Bündnis 90/Die Grünen 5 ☐ SSW
Frage 3	Welche parlamentarischen Funktionen nehmen Sie neben der normalen Abgeordnetentätigkeit wahr? Fraktion: _____ _____ _____ Ausschüsse: _____ _____ _____
Frage 4	Wie viele Arbeitsstunden verwenden Sie im Durchschnitt pro Woche (Montag bis Samstag) für Parlamentsarbeit: _____ Wegzeiten: _____ Sonstige mandatsbezogene Tätigkeiten (z. B. Bürgersprechstunde im Wahlkreis): _____ Parteiarbeit: _____ Verbandstätigkeit (ehrenamtlich): _____

	Medienutzung:

Frage 5	Üben Sie neben Ihrer Tätigkeit als Abgeordnete(r) im Landtag noch einen Beruf aus? ☐ Ja ☐ Nein Wenn ja, welchen? _____ Wie viele Arbeitsstunden verwenden Sie im Durchschnitt pro Woche für den Beruf? _____
Frage 6	Wie ließe sich nach Ihrer Meinung ein Landtagsmandat für möglichst viele Berufsgruppen attraktiv machen? _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____
Frage 7	Was wäre nach Ihrer Selbsteinschätzung eine angemessene Höhe der Entschädigung (Bruttoeinkommen) für Ihre Arbeit als Abgeordnete/Abgeordnete(r) des Schleswig-Holsteinischen Landtages, wenn damit alle bisherigen Zusatzleistungen einschl. der Vorsorgeaufwendungen für Krankheit und Alter abgedeckt werden? Von DM _____ bis DM _____ Welche Kriterien liegen Ihrer Einschätzung zugrunde? _____ _____ _____
	Geschlecht ☐ weiblich

	☐ männlich
	Alter in Jahren

Anlage 2

26.08.2001

An den
Herrn Vorsitzenden
der Diätenkommission,
Herrn Prof. Dr. Ernst Banda
Düsternbrooker Weg 70

Es schreibt Ihnen
Werner Bialek
Abt. L-Privatkunden
Telefon (0431) 603-2913
Telefax (0431) 603-102913
w.bialek@provinzial.de

Ihre Zeichen / Ihre Nachricht vom

24105 Kiel

Altersentschädigung der Landtagsabgeordneten Vorlage für die Sitzung der Diätenkommission am 02.07.2001

Sehr geehrter Herr Professor Banda,

zunächst bedanken wir uns auch auf diesem Wege für das Vertrauen, das Sie uns durch die Beteiligung an den Überlegungen der Diätenkommission zur Modifizierung der Altersentschädigung der Landtagsabgeordneten ausdrücken. Wir werden Ihnen gern in jeder erdenklichen Form Unterstützung bieten.

Bekanntlich sind die Provinzial Versicherungen bedingt durch ihren Geschäftssitz in unserem Bundesland nicht nur Steuerzahlerin, sondern lösen ferner mannigfaltige Impulse als Investorinnen, als Kapitalanlegerinnen und als bedeutende Arbeitgeber in Schleswig-Holstein verbunden mit den entsprechenden Auswirkungen auf unseren Wirtschaftsraum aus. Auch in sozialer und kultureller Hinsicht fühlen wir uns der heimischen Region mit entsprechendem Engagement verbunden.

Im Falle einer sog. „Versicherungslösung“ empfiehlt sich die Provinzial Leben im Vergleich zu anderen Marktteilnehmern zusätzlich deswegen, weil es uns seit Jahrzehnten gelungen ist, mit dem Produkt Lebensversicherung immer wieder bei entsprechenden Ratings Spitzenpositionen zu besetzen.

Eine „Versicherungslösung“ zeichnet sich durch die Möglichkeit besonders flexibler Vertragsgestaltungen aus. Hierzu sollen die wichtigsten Aspekte in der nachstehenden Übersicht aufgeführt werden:

- Sofortiger Todesfall-Versicherungsschutz in beträchtlicher Höhe.
- Bei Ablauf der Versicherung besteht ein Wahlrecht zwischen Kapitalabfindung oder lebenslänglicher Rente mit umfassenden Garantien.
- Bei Ausübung des Kapitalwahlrechtes kann die Anlage auch in einem Rentenfonds mit monatlicher Auszahlung und Kapitalverzehr vorgenommen werden.
- Flexible Ausgestaltung der Dauer für die Beitragszahlung (mindestens 5 Jahre).
- Bei kurzen Mandatsdauern sind einfache Regelungen durch die Weiterführung der Versicherungen durch die Mandatsträger durchführbar.
- Gerade junge Mandatsträger können hohe Versorgung erreichen.

Provinzial Leben Versicherungsanstalt Schleswig-Holstein	Postfach 24107 Kiel Sapientenwall 33 24114 Kiel	Telefon (0431) 603-0 Telefax (0431) 603-2801 www.provinzial.de	Ausfall des öffentlichen Rechts Sitz Kiel Handelsregister Kiel HRA 3803	Unternehmer: dach Finanzgruppe
Vorsitzender des Verwaltungsrates: Präsident Olaf Cord Dialewicz		Vorstand: Roland Reimer (Vorsitzender), Heimito Gaußing, Egon Stobenow, Jürgen Wittenweber		

- Bei weniger als acht Jahren Mandatsdauer entstehen durch die Fortführung der Versicherungen durch die Abgeordneten deutliche finanzielle Vorteile gegenüber der derzeit maßgeblichen Versorgungslösung.
- Die „Versicherungslösung“ erreicht eine sofortige finanzielle Vorsorge im Gegensatz zu späteren Zahlungsverpflichtungen im jetzigen System.
- Die biométrischen Risiken (z. B. Bevölkerungsentwicklung bezüglich steigender Lebenserwartung) werden auf die Provinzial Leben verlagert.

Zu den für die Abgeordneten erreichbaren Versicherungen haben wir auf der Basis der Höchstbeiträge für sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmer in der Gesetzlichen Rentenversicherung Berechnungen angestellt, deren Ergebnisse einer „Kontroll-Betrachtung“ mit Blick auf die jetzt geltende Versorgungsregelung und z. B. der Versorgung eines Beamten der Besoldungsgruppe A 12/ A 13 unterworfen werden könnten.

Im beiliegenden Zahlenmaterial haben wir einen 50jährigen Abgeordneten beispielhaft besonders ausführlich dargestellt. Der Grund liegt darin, dass eine „Versicherungslösung“ durchaus wie folgt unterschiedlich ausgeprägt werden kann:

- Dem Abgeordneten wird in jeder Hinsicht überlassen, einen Versicherungsabschluß bei irgendeinem Marktteilnehmer vorzunehmen. Der Mandatsträger muß sich in jedem Fall einer umfassenden Risikoprüfung unterwerfen; Risikozuschläge und Ablehnungen sind denkbar.
- Dem Abgeordneten wird der Abschluß der Versicherung bei der Provinzial Leben empfohlen; dadurch ist bei einer gewissen Beteiligungsquote mit vereinfachter Verwaltungsabwicklung eine Beitragsvergünstigung möglich, die sich in verbesserten Leistungen widerspiegelt. Die Risikoprüfung kann in dieser Variante allerdings nicht entfallen.
- Alle Abgeordneten schließen obligatorisch den Vertrag bei der Provinzial Leben ab. In diesem Fall werden die höchsten Leistungen erreicht. Die Risikoprüfung kann vollständig entfallen; es muß kein umfassender Einzel-Antrag gestellt werden, sondern die Anmeldung erfolgt durch schriftlichen Hinweis z. B. der Landtagsverwaltung.

Nach unserer Auffassung empfiehlt es sich, die Variante 3. anzustreben, da so sichergestellt wird, dass der Abgeordnete die höchstmöglichen Leistungen erhält. Ferner wird die Abwicklung und Verwaltung der „Versicherungslösung“ für die Landtagsverwaltung beträchtlich erleichtert.

Vor diesem Hintergrund sind alle weiteren Betrachtungen in Bezug auf Alter und Geschlecht auf der Basis einer kollektiven Lösung (3.) berechnet.

Wir gehen davon aus, dass jeweils Versicherungsnehmer und versicherte Person der Abgeordnete selbst ist. Voraussetzung für die steuerliche Begünstigung derartiger Versicherungen ist eine mindestens 12jährige Versicherungsdauer. Die Darstellung in der ansonsten vorgenommenen Weise wird insofern dann problematisch, wenn die Verrentung mit 65 Jahren bzw. mit Beendigung des Mandates erfolgen soll und eine 12jährige Versicherungsdauer nicht erreicht wird. – In diesen Fällen haben wir das Zahlenmaterial auf der Basis einer Rentenversicherung mit unwiderruflichem Verzicht auf das Kapitalwahlrecht erstellt, um so die steuerliche Begünstigung der Versicherung erreichen zu können.

Wir gehen davon aus, dass vor einer eventuellen konkreten Ausgestaltung einer modifizierten Versorgungslösung für die Mandatsträger eine Abstimmung und Prüfung mit dem Finanzministerium sinnvoll erscheint, um alle steuerlichen Aspekte, die für die Abgeordneten maßgeblich sind, zu berücksichtigen.

Seite 3 von 3

Die errechneten Zahlenbeispiele basieren auf aktuellen Tarifgrundlagen und der für 2001 deklarierten, fällig werdenden Überschußbeteiligung. Die Werte sind insoweit nur dann zutreffend, wenn die Überschußbeteiligung in den zugrunde gelegten Betrachtungszeiträumen jeweils jährlich unverändert deklariert bleiben. Insoweit sind allein die vertraglichen Werte garantiert. Die Änderung maßgeblicher Tarifgrundlagen würde sich nur auf nach Einführung neu entstehender Versicherungsverträge auswirken.

Wir sind selbstverständlich bereit, unseren Vorschlag und das dazugehörige Zahlenmaterial den Mitgliedern der Diätenkommission am 02.07.2001 zu erläutern und aufgetretene Fragen zu erörtern.

Mit freundlichen Grüßen

(ppa. Wittorf)

(ppa. Bialek)

Modellrechnung für einen 50-jährigen männlichen Abgeordneten

Modellvoraussetzungen:

Die Versicherung beginnt mit Einführung dieser Versorgungsform, bzw. mit Beginn der Mitgliedschaft zum Landtag.

Sie endet mit dem Alter 65 Jahre.

Die Beitragszahlung erfolgt ebenfalls bis Alter 65 Jahre.

Es wird ein monatlicher Beitrag in Höhe des Höchstbeitrags zur gesetzlichen Rentenversicherung geleistet.

Vorausgesetzt wird eine jährliche Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze zur gesetzlichen Rentenversicherung um 2 % (entspricht einer 2 %-igen Beitragsdynamik).

Die aufgezeigten Zahlen beinhalten teilweise Werte aus der Überschußbeteiligung. Es wird vorausgesetzt, daß die für 2001 erklärte Überschußbeteiligung während der gesamten Versicherungsdauer unverändert bleibt. Sie kann nicht garantiert werden.

Produktbeschreibung:

Tarif 2, Kapitalversicherung. Die Versicherungssumme und die gutgeschriebenen Überschußanteile werden fällig bei Tod des/der Abgeordneten, spätestens bei Ablauf mit 65 Jahren. Bei Auszahlung der Versicherungsleistung besteht die Möglichkeit der Verrentung mit dem dann gültigen Rententarif. Die Vertragswährung ist Euro, die Zahlendarstellung erfolgt in DM.

Möglicher Verlauf bei ausschließlich freiwilliger Teilnahme an der Versorgung:

Versicherungsjahr	monatlicher Beitrag	erreichte garantierte Versicherungssumme	Todesfallleistung inkl. Überschußbeteiligung
1	1.661,70	219.667	219.667
2	1.695,00	223.589	224.977
3	1.728,90	227.113	231.007
4	1.763,40	230.232	237.786
5	1.798,70	232.939	245.345
6	1.834,70	235.224	254.743
7	1.871,40	237.078	265.437
8	1.908,80	238.468	277.472
9	1.947,00	239.442	290.945
10	1.985,90	239.928	305.999
11		239.928	321.359
12		239.928	336.866
13		239.928	353.162
14		239.928	370.289
15		239.928	388.306
Bei Ablauf			406.380

Bei Umwandlung der Ablaufleistung ergibt sich nach unserem heutigen Rententarif SR eine monatliche Rente von 2.185,27 DM.

Die Rente steigt jährlich um 4,15 % (Überschüßerklärung für 2001).

Möglicher Verlauf bei erweiterter Teilnahme an der Versorgung:

Versicherungsjahr	Monatlicher Beitrag	erreichte garantierte Versicherungssumme	Todesfallleistung inkl. Überschußbeteiligung
1	1.661,70	226.931	226.931
2	1.695,00	230.982	232.431
3	1.728,90	234.621	238.672
4	1.763,40	237.845	245.687
5	1.798,70	240.641	253.509
6	1.834,70	243.002	262.950
7	1.871,40	244.917	273.603
8	1.908,80	246.374	285.502
9	1.947,00	247.360	298.732
10	1.985,90	247.860	313.408
11		247.860	328.576
12		247.860	344.279
13		247.860	360.768
14		247.860	378.085
15		247.860	396.288
Bei Ablauf			414.681

Bei Umwandlung der Ablaufleistung ergibt sich nach unserem heutigen Rententarif SR eine monatliche Rente von 2.229,92 DM.
Die Rente steigt jährlich um 4,15 % (Überschußerklärung für 2001).

Möglicher Verlauf bei obligatorischer Teilnahme an der Versorgung:

Versicherungsjahr	Monatlicher Beitrag	erreichte garantierte Versicherungssumme	Todesfallleistung inkl. Überschußbeteiligung
1	1.661,70	237.371	237.371
2	1.695,00	241.608	243.299
3	1.728,90	245.412	249.990
4	1.763,40	248.780	257.479
5	1.798,70	251.700	265.795
6	1.834,70	254.184	275.573
7	1.871,40	256.163	286.502
8	1.908,80	257.683	298.597
9	1.947,00	258.711	311.928
10	1.985,90	259.234	326.598
11		259.234	341.910
12		259.234	357.727
13		259.234	374.301
14		259.234	391.675
15		259.234	409.899
Bei Ablauf			428.456

Bei Umwandlung der Ablaufleistung ergibt sich nach unserem heutigen Rententarif SR eine monatliche Rente von 2.303,99 DM.
Die Rente steigt jährlich um 4,15 % (Überschußerklärung für 2001).

Modellrechnung für eine 50-jährige weibliche Abgeordnete

Modellvoraussetzungen:

Die Versicherung beginnt mit Einführung dieser Versorgungsform, bzw. mit Beginn der Mitgliedschaft zum Landtag.

Sie endet mit dem Alter 65 Jahre.

Die Dauer der Beitragszahlung beträgt 10 Jahre.

Es wird ein monatlicher Beitrag in Höhe des Höchstbeitrags zur gesetzlichen Rentenversicherung geleistet.

Vorausgesetzt wird eine jährliche Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze zur gesetzlichen Rentenversicherung um 2 % (entspricht einer 2 %-igen Beitragsdynamik).

Die aufgezeigten Zahlen beinhalten teilweise Werte aus der Überschußbeteiligung. Es wird vorausgesetzt, daß die für 2001 erklärte Überschußbeteiligung während der gesamten Versicherungsdauer unverändert bleibt. Sie kann nicht garantiert werden.

Produktbeschreibung:

Tarif 2, Kapitalversicherung. Die Versicherungssumme und die gutgeschriebenen Überschußanteile werden fällig bei Tod des/der Abgeordneten, spätestens bei Ablauf mit 65 Jahren. Bei Auszahlung der Versicherungsleistung besteht die Möglichkeit der Verräufung mit dem dann gültigen Rententarif. Die Vertragswährung ist Euro, die Zahlendarstellung erfolgt in DM.

Möglicher Verlauf bei ausschließlich freiwilliger Teilnahme an der Versorgung:

Versicherungsjahr	monatlicher Beitrag	erreichte garantierte Versicherungssumme	Todesfallleistung inkl. Überschußbeteiligung
1	1.661,70	228.461	228.461
2	1.695,00	232.528	233.374
3	1.728,90	236.176	239.008
4	1.763,40	239.396	245.398
5	1.798,70	242.179	252.680
6	1.834,70	244.520	261.655
7	1.871,40	246.411	272.068
8	1.908,80	247.843	283.902
9	1.947,00	248.607	297.286
10	1.985,90	249.284	312.356
11		249.294	327.868
12		249.294	343.700
13		249.294	360.338
14		249.294	377.821
15		249.294	396.204
Bei Ablauf			414.648

Bei Umwandlung der Ablaufleistung ergibt sich nach unserem heutigen Rententarif SR eine monatliche Rente von 2.076,54 DM. (10 Jahre Rentengarantie)

Die Rente steigt jährlich um 4,15 % (Überschußbeteiligung für 2001).

Möglicher Verlauf bei erweiterter Teilnahme an der Versorgung:

Versicherungsjahr	monatlicher Beitrag	erreichte garantierte Versicherungssumme	Todesfallleistung inkl. Überschußbeteiligung
1	1.661,70	236.008	236.008
2	1.695,00	240.211	241.099
3	1.728,90	243.978	246.931
4	1.763,40	247.303	253.544
5	1.798,70	250.178	260.974
6	1.834,70	252.595	270.077
7	1.871,40	254.549	280.433
8	1.908,80	256.028	292.123
9	1.947,00	257.023	305.256
10	1.985,90	257.526	319.952
11		257.526	335.272
12		257.526	351.302
13		257.526	368.134
14		257.526	385.811
15		257.526	404.382
Bei Ablauf			423.148

Bei Umwandlung der Ablaufleistung ergibt sich nach unserem heutigen Rententarif SR eine monatliche Rente von 2.119,12 DM. (10 Jahre Rentengarantie)
Die Rente steigt jährlich um 4,15 % (Überschußerklärung für 2001).

Möglicher Verlauf bei obligatorischer Teilnahme an der Versorgung:

Versicherungsjahr	monatlicher Beitrag	erreichte garantierte Versicherungssumme	Todesfallleistung inkl. Überschußbeteiligung
1	1.661,70	246.765	246.765
2	1.695,00	251.158	252.275
3	1.728,90	255.095	258.549
4	1.763,40	258.569	265.823
5	1.798,70	261.571	273.538
6	1.834,70	264.096	282.962
7	1.871,40	266.134	293.572
8	1.908,80	267.677	305.440
9	1.947,00	268.715	318.659
10	1.985,90	269.240	333.338
11		269.240	348.791
12		269.240	364.929
13		269.240	381.843
14		269.240	399.572
15		269.240	418.162
Bei Ablauf			437.091

Bei Umwandlung der Ablaufleistung ergibt sich nach unserem heutigen Rententarif SR eine monatliche Rente von 2.188,95 DM. (10 Jahre Rentengarantie)
Die Rente steigt jährlich um 4,15 % (Überschußerklärung für 2001).



MARTENS & PRAHL
VERSICHERUNGSKONTOR GMBH
LÜBECK

Anlage 3

An den	Von	
Herrn Vorsitzenden der Diätenkommission Herrn Prof. Dr. Ernst Benda Düsternbrooker Weg 70 24105 Kiel	Telefon Fax EMail Datum	0451/16003-70 0451/16003-56 anja.oldenburg@martens-prahl.de 10. September 2001 [RK1]

Altersversorgung der Abgeordneten
Vorlage für die Sitzung der Diätenkommission am 14.09.2001

Sehr geehrter Herr Professor Benda,

nachfolgend erhalten Sie unsere Vorschläge zu der von Ihrer Kommission angedachten Neuregelung der Altersversorgung im Landtag Schleswig-Holstein.

Wir haben verschiedene Produkte von 10 unterschiedlichen Gesellschaften über ein Vergleichsprogramm geprüft.

Unser Vorschlag beruht auf den Berechnungswerten der Provinzial. Wir haben die jährliche Steigerung der gesetzlichen Rentenversicherung unberücksichtigt gelassen.

Die Neue Leben Versicherung bietet drei verschiedene Produktvarianten (Rente / Kapital / Fonds), die wir zur besseren Übersicht gegenübergestellt haben. Die Tabellen im Anhang beziehen sich ausschließlich auf die Neue Leben Versicherung.

Bei allen drei Möglichkeiten verzichtet die Neue Leben Versicherung auf eine Gesundheitsprüfung. Unsere Vorschläge mit verschiedenen Eintrittsaltern entnehmen Sie bitte dem Anhang.

Auf Grundlage der von Ihnen zur Verfügung gestellten Informationen, möchten wir Ihnen noch eine Alternativlösung der AXA Colonia Lebensversicherungs AG vorstellen:

Die Legislaturperiode im Landtag Schl.-Hol. beträgt 5 Jahre. Wir schlagen deshalb vor, für die Abgeordneten jeweils zu Beginn einer jeden Legislaturperiode eine Rentenversicherung mit verkürzter Beitragszahlungsdauer von 5 Jahren abzuschließen. Bei einer erneuten Wahl in den Landtag erfolgt jeweils ein neuer Vertragsabschluß, so daß sich bausteinweise die Alters- und Hinterbliebenenversorgung aufbaut.

Die Altersrente wird ab dem 60. Lebensjahr (beispielhaft angenommen) fällig. Zur Berufsunfähigkeitsabsicherung wird eine monatliche Rente von 767 EURO (ca. DM 1.500,00) mitversichert. Hinzu kommt die Bonusrente aus der nicht garantierten Überschußbeteiligung, so daß sich abhängig von dem Status Akademiker oder Nichtakademiker eine Berufsunfähigkeitsabsicherung von mindestens ca. 1.260 EURO ergibt. Dies entspricht in etwa der Mindestabsicherung bei Berufsunfähigkeit aus dem bisherigen Versorgungswerk.

Dankwartstraße 72 - 74 • 23552 Lübeck
Telefon 0451 / 16003 - 0 • Telefax 0451 / 16003 - 50
Internet www.martens-prahl.de



MARTENS & PRAHL
VERSICHERUNGSKONTOR GMBH
LÜBECK

Beispiel:

ein Abgeordneter tritt mit 35 Jahren in den Landtag ein.	1. Versorgungsbaustein:
- eine Berufsunfähigkeitsrente von	1.283 EURO
- voraussichtliche Altersrente zum Endalter 60	934 EURO
- eine Hinterbliebenenrente von anfänglich	213 EURO
- voraussichtliche Kapitalabfindung zum Endalter 60	231.497 EURO

Im Alter von 40 Jahren wird er für weitere 5 Jahre gewählt.	2. Versorgungsbaustein:
- eine Berufsunfähigkeitsrente von	1.279 EURO
- voraussichtliche Altersrente zum Endalter 60	657 EURO
- eine Hinterbliebenenrente von anfänglich	184 EURO

Die erreichten Gesamtleistungen im Alter von 40 Jahren ermitteln sich dann wie folgt:

- eine Berufsunfähigkeitsrente von	1.279 EURO
- voraussichtliche Altersrente zum Endalter 60	1.591 EURO
- eine Hinterbliebenenrente von anfänglich	397 EURO

* die o.g. Werte sind inkl. nicht garantierter Überschüsse angegeben

Abhängig von dem Familienstand bei der jeweiligen Anmeldung zu Beginn einer jeden Legislaturperiode kann auf die Hinterbliebenenversorgung zugunsten einer höheren Altersversorgung verzichtet werden.

Die Versicherungsgesellschaft, die dieses Konzept versichern würde, gehört zu den größten Versicherern dieser Welt. Durch eine Umstrukturierung (Fusion) entwickelt sich dieses Unternehmen zu einem großen Finanzdienstleister auf unserem Markt, mit außerordentlich guten Produkten. Für die Gesundheitsprüfung benötigt die Gesellschaft lediglich eine Bestätigung der Abgeordneten, daß sie innerhalb der letzten 12 Monate nicht länger als 4 Wochen krankheitsbedingt ihren Beruf nicht ausüben konnten und daß bei ihnen noch keine Berufsunfähigkeit vorliegt.

Wir hoffen, Ihren Vorstellungen entsprochen zu haben und würden uns freuen, wenn unsere Vorschläge in der Kommission Anklang finden.
Bitte lassen Sie unsere Vorschläge noch von einem Steuerfachmann Ihres Vertrauens prüfen.
Für Fragen und Diskussionen stehen wir Ihnen, nach vorheriger Terminabsprache, jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

MARTENS & PRAHL
VERSICHERUNGSKONTOR GMBH

Frank Schilling
Anja Oldenburg

**Beispielrechnung für einen 40 jährigen Mann bei einem monatlichen Beitrag von
DM 1.661,70**

Rentenversicherung / Rentenbeginn 65. Lebensjahr

Beitragszahlungsdauer : 5 Jahre	10 Jahre	15 Jahre
monatliche Rente inkl. Überschußbeteiligung	: DM 3.719,26 DM 6.334,72	DM 8.184,60
Kapitalabfindung inkl. Überschußbeteiligung	: DM 473.671,00	DM 806.767,00 DM 1.042.361,00

Kapitallebensversicherung / Ablauf 65. Lebensjahr

Beitragszahlungsdauer : 5 Jahre	10 Jahre	15 Jahre
Kapitalabfindung inkl. Überschußbeteiligung	: DM 441.173,00	DM 753.114,00 DM 975.274,00

Fonds Police / Endalter 65. Jahre

Beitragszahlungsdauer : 5 Jahre	10 Jahre	15 Jahre
Kapitalabfindung Wertssteigerung 6%	: DM 333.102,08	DM 589.460,52 DM 786.436,96

Die Überschüsse sind nicht garantiert.

**Beispielrechnung für einen 45 jährigen Mann bei einem monatlichen Beitrag von
DM 1.6661,70**

Rentenversicherung / Rentenbeginn 65. Lebensjahr

Beitragszahlungsdauer : 5 Jahre	10 Jahre	15 Jahre
monatliche Rente inkl. Überschußbeteiligung	: DM 2.645,21 DM 4.515,71	DM 5.853,73
Kapitalabfindung inkl. Überschußbeteiligung	: DM 331.218,00	DM 565.433,00 DM 732.973,00

Kapitallebensversicherung / Ablauf 65. Lebensjahr

Beitragszahlungsdauer : 5 Jahre	10 Jahre	15 Jahre
Kapitalabfindung inkl. Überschußbeteiligung	: DM 311.451,00	DM 532.056,00 DM 687.527,00

Fonds Police / Endalter 65 Jahre

Beitragszahlungsdauer : 5 Jahre	10 Jahre	15 Jahre
Kapitalabfindung Wertsteigerung 6%	: DM 252.425,28	DM 446.081,79 DM 594.196,80

Die Überschüsse sind nicht garantiert.

**Reispielrechnung für einen 50 jährigen Mann bei einem monatlichen Beitrag von
DM 1.6661,70**

Rentenversicherung / Rentenbeginn 65. Lebensjahr

Beitragszahlungsdauer :	5 Jahre	10 Jahre	15 Jahre
monatliche Rente	: DM 1.881,41	DM 3.226,02	DM
inkl. Überschußbeteiligung			
Kapitalabfindung	: DM 231.444,00	DM 396.853,00	DM
inkl. Überschußbeteiligung			

Kapitallebensversicherung / Ablauf 65. Lebensjahr

Beitragszahlungsdauer :	5 Jahre	10 Jahre	15 Jahre
Kapitalabfindung	: DM 220.238,00	DM 376.233,00	DM
inkl. Überschußbeteiligung			

Fonds Police / Endalter 65 Jahre

Beitragszahlungsdauer :	5 Jahre	10 Jahre	15 Jahre
Kapitalabfindung	: DM 191.230,30	DM 337.164,27	DM
Wertsteigerung 6%			

Die Überschüsse sind nicht garantiert.

**Beispielrechnung für einen 60 jährigen Mann bei einem monatlichen Beitrag von
DM 1.6661,70**

Rentenversicherung / Rentenbeginn 65. Lebensjahr

Beitragszahlungsdauer : 5 Jahre	10 Jahre	15 Jahre
monatliche Rente : DM 1820,06	DM 3.141,56	DM
inkl. Überschußbeteiligung		
Kapitalabfindung : DM 188.609,00	DM 325.553,00	DM
inkl. Überschußbeteiligung		

Kapitallebensversicherung / Ablauf 65. Lebensjahr

Beitragszahlungsdauer : 5 Jahre	10 Jahre	15 Jahre
Kapitalabfindung : DM 174.333,00	DM 292.109,00	DM
inkl. Überschußbeteiligung		

Fonds Police / Endalter 65 Jahre

Beitragszahlungsdauer : 5 Jahre	10 Jahre	15 Jahre
Kapitalabfindung : DM 160.446,01	DM 280.363,93	DM
Wertsteigerung 6%		

Die Überschüsse sind nicht garantiert.

Anlage 4

Geschäftsordnung

der FDP-Fraktion im Schleswig-Holsteinischen Landtag

Beschlossen am 09.04.1996, zuletzt geändert durch Fraktionsbeschluss
am 8. März 2005

§ 1

Mitgliedschaft

1. Die Fraktion der Freien Demokratischen Partei im Schleswig-Holsteinischen Landtag besteht aus den Abgeordneten, die auf Wahlvorschlägen der Freien Demokratischen Partei (FDP) gewählt worden sind. Die Mitglieder haben die gleichen Rechte und Pflichten.
2. Ohne Mitglied zu sein, können die in Schleswig-Holstein gewählten FDP-Mitglieder des Deutschen Bundestages an den Sitzungen der Fraktion mit beratender Stimme teilnehmen.
3. Die Aufnahme von ständigen Gästen im Sinne von § 22 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Schleswig-Holsteinischen Landtages bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder der Fraktion. Die Beschlußfassung ist nur zulässig, wenn ein solcher Antrag auf der Tagesordnung der Fraktion steht. Über die Rechte und Pflichten entscheidet die Fraktion mit zwei Dritteln der Stimmen der Mitglieder der Fraktion.

4. Die Mitglieder der Fraktion sind verpflichtet, an den Sitzungen der Fraktion und ihrer Gremien sowie an den Sitzungen und Arbeiten des Schleswig-Holsteinischen Landtages und seiner Ausschüsse teilzunehmen.
5. Die Mitglieder werden dem Parlamentarischen Geschäftsführer rechtzeitig mitteilen, wenn sie an einer Sitzung nicht teilnehmen können, und werden sich bei Sitzungen der Fraktion und ihrer Gremien in die Anwesenheitslisten eintragen
6. Die Mitglieder der Fraktion sind an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen. Sie sollen jedoch den Vorsitzenden oder ein anderes Vorstandsmitglied unterrichten, wenn sie in wichtigen Fragen im Schleswig-Holsteinischen Landtag abweichend von der Fraktionsmehrheit abstimmen wollen.
7. Vor der Einbringung von Vorlagen einzelner Mitglieder in den Schleswig-Holsteinischen Landtag soll der Vorstand unterrichtet werden. Kleine Anfragen sollen im Büro des Parlamentarischen Geschäftsführer zur Kenntnis eingereicht werden.

§ 2

Organe und Gremien

(1) Organe der Fraktion sind

1. die Fraktion als Versammlung,
2. der Vorstand

(2) Gremien der Fraktion sind

1. Fraktionsarbeitskreise
2. Arbeitsgruppen oder Ad hoc-Kommissionen, die der Vorstand oder die Fraktion für bestimmte zeitlich begrenzte Aufgaben zusätzlich einsetzen kann und deren Arbeitsergebnisse der Fraktion bekanntzugeben sind.

§ 3

Fraktion

1. Die Fraktion tritt nach Einberufung durch den Vorstand – in jeder Sitzungswoche mindestens einmal, im übrigen zur Beratung aller wesentlichen politischen Vorgänge vor Beschlußfassung im Schleswig-Holsteinischen Landtag zusammen. Eine Fraktionssitzung ist einzuberufen, wenn mindestens ein Viertel der Mitglieder der Fraktion es verlangt.
2. Die Tagesordnung der Fraktionssitzung und die Beschlußvorlagen des Vorstands oder der Arbeitskreise sollen vor Beginn der Sitzung vorliegen.

3. Über Fraktionssitzungen werden Ergebnisprotokolle geführt, die den Fraktionsmitgliedern spätestens zu Beginn der übernächsten Sitzungswoche zur Verfügung gestellt werden sollen. Wortprotokolle bedürfen einer besonderen Beschlußfassung.

4. An den Sitzungen der Fraktion können teilnehmen

- a) die ehemaligen Mitglieder der Landtagsfraktion, die Mitglied der Freien Demokratischen Partei sind,
- b) die Landesminister, die Mitglied der Freien Demokratischen Partei sind,
- c) der Landesvorsitzende der Freien Demokratischen Partei,
- d) die Ehrenvorsitzenden der Freien Demokratischen Partei, Landesverband Schleswig-Holstein,
- e) der Landesgeschäftsführer der Freien Demokratischen Partei.

Die Teilnahmeberechtigung gilt nur für die Person; eine Stellvertretung ist ausgeschlossen.

5. Anderen Personen kann der Fraktionsvorstand die Teilnahme gestatten. Für Fraktionssitzungen, die für vertraulich erklärt werden, kann die Teilnahme ganz oder teilweise beschränkt werden.

6. Teilnahmeberechtigte, die beruflich oder auf Honorarbasis mit Gegenständen befaßt sind, die in den Sitzungen der Fraktion

behandelt werden, sollen dem Fraktionsvorsitzenden eine etwaige Interessenverknüpfung mitteilen und gegebenenfalls auf Teilnahme verzichten.

§ 4

Aufgaben der Fraktion

1. Die Fraktion entscheidet über ihre Politik im Schleswig-Holsteinischen Landtag.
2. Vorlagen, die von der Fraktion in den Schleswig-Holsteinischen Landtag eingebracht werden sollen, müssen in einer Fraktionssitzung beraten und beschlossen werden. In unaufschiebbaren Fällen kann der Fraktionsvorstand entscheiden.
3. Die Fraktion wählt
 - a) den Vorstand,
 - b) die Vorsitzenden der Fraktionsarbeitskreise,
 - c) die von der Fraktion zu benennenden Kandidaten für das Präsidium des Schleswig-Holsteinischen Landtages und für den Vorsitz oder stellvertretenden Vorsitz eines Ausschusses oder Gremiums des Schleswig-Holsteinischen Landtages,
 - d) die von der Fraktion zu benennenden Mitglieder in den Ausschüssen und Gremien des Schleswig-Holsteinischen Landtages,
 - e) die Kandidaten der Fraktion für Aufgaben außerhalb des Schleswig-Holsteinischen Landtages, die vom Plenum des

Schleswig-Holsteinischen Landtages bestimmt oder zur Kenntnis genommen werden.

4. Die Fraktion beschließt aufgrund des Rechenschaftsberichts gem. § 8 Abs. 4 des Schleswig-Holsteinischen Fraktionsgesetzes jährlich über die Entlastung des Vorstands. Mit der Erstellung des Rechenschaftsberichts wird der mit der Buchhaltung beauftragte Steuerberater beauftragt.

§ 5

Vorstand

1. Der Vorstand besteht

- a) aus dem Vorsitzenden,
- b) mindestens einem/einer stellvertretenden Vorsitzenden sowie ggf. weiteren stellvertretenden Vorsitzenden gem. § 6 Abs. 4 des Schleswig-Holsteinischen Abgeordnetengesetzes,
- c) aus dem Parlamentarischen Geschäftsführer
- d) kraft Amtes aus den Mitgliedern des Präsidiums des Schleswig-Holsteinischen Landtages, die Mitglied der Freien Demokratischen Partei sind.

2. Der Vorsitzende, seine Stellvertreter und der Parlamentarische Geschäftsführer werden in der Regel auf zweieinhalb Jahre gewählt. Durch Fraktionsbeschluß kann die Wahlzeit auf ein Jahr verkürzt werden. Die Wiederwahl ist zulässig. Der Parlamentarische Geschäftsführer wird auf Vorschlag des

Vorsitzenden gewählt. Erfolgt die Wahl weniger als zwei Jahre vor Ablauf der Wahlperiode, gilt sie bis zum Ende der Wahlperiode.

3. Der Landesvorsitzende der Partei und die Landesminister, die Mitglied der Freien Demokratischen Partei sind, können an den Sitzungen des Vorstands teilnehmen.
4. Der Vorstand vertritt die Fraktion und führt die Geschäfte. Die rechtsgeschäftliche Vertretung, insbesondere den Abschluß von Verträgen mit Angestellten der Fraktion kann der Vorstand dem Parlamentarischen Geschäftsführer übertragen, der dem Fraktionsvorsitzenden gegenüber verantwortlich ist.

§ 6

Weiterführung der Geschäfte

Mit Beginn der neuen Wahlperiode führen die Mitglieder des Vorstands, die wieder in den Schleswig-Holsteinischen Landtag gewählt worden sind, die Geschäfte der Fraktion, wenn die Fraktion nicht etwas anderes beschließt. Die Wahl des Vorstands muß spätestens sechs Sitzungswochen nach der Konstituierung des Schleswig-Holsteinischen Landtages erfolgen.

§ 7

Gremien

1. Die Fraktion bildet zur Förderung der Fraktionsarbeit und zur Vorbereitung der Beschlüsse der Fraktion Arbeitskreise.
2. Über die Teilnahmeberechtigung an den Sitzungen entscheiden die Arbeitskreise und Arbeitsgruppen.

§ 8

Beschlußfähigkeit, Abstimmungsregeln

1. Die Organe und Gremien der Fraktion sind in jedem Fall beschlußfähig, wenn sie an Tagen mit Präsenzpflcht für die Mitglieder des Schleswig-Holsteinischen Landtages einberufen werden. Im übrigen sind sie beschlußfähig, wenn mehr als die Hälfte ihrer Mitglieder anwesend ist; die Beschlußfähigkeit ist festzustellen, wenn sie vor einer Abstimmung angezweifelt wird.
2. Beschlüsse werden mit einfacher Mehrheit gefaßt, wenn diese Geschäftsordnung nicht etwas anderes bestimmt.
Bei Stimmengleichzeit gelten Anträge als abgelehnt.

Stimmenhaltungen werden bei der Ermittlung der Mehrheit nicht mitgerechnet.

§ 9

Wahlen

1. Wahlen zum Vorstand sind geheim, Andere Wahlen können offen durchgeführt werden, wenn niemand widerspricht.
2. Als gewählt gilt, wer die Mehrheit der Stimmen der Mitglieder der Fraktion erreicht hat. Wird diese Mehrheit nicht erreicht oder entsteht Stimmengleichheit, folgt ein zweiter Wahlgang bzw. eine Stichwahl, wobei die relative Mehrheit bzw. die höchste Stimmenzahl entscheidet.
3. Die Wahlen nach § 5 Abs. 2 und § 12 Abs. 1 sollen zu Beginn der Wahlperiode in der konstituierenden Sitzung der Fraktion stattfinden. Nach Ablauf der Wahlzeit ist mit einer Frist von mindestens einer Woche zur Neuwahl der Fraktionsämter einzuladen.

§ 10

Rechnungslegung

Der Vorstand hat den zur Erstellung des Rechenschaftsberichtes gemäß § 8 des Fraktionsgesetzes jährlich zu bestellenden Abschlußprüfern über alle Einnahmen und Ausgaben sowie über das Vermögen und die Schulden innerhalb von sechs Monaten nach Abschluß des Haushaltsjahrs Rechnung zu legen.

§ 11

Abberufung

Die Fraktion kann ein gewähltes Mitglied des Vorstands abberufen. Die Abberufung bedarf der Mehrheit der Stimmen der Mitglieder der Fraktion. Der Antrag muß mindestens von einem Viertel der Mitglieder der Fraktion unterstützt werden. Er muß den Mitgliedern der Fraktion bekanntgegeben werden. Zwischen der Bekanntgabe und der Abstimmung müssen achtundvierzig Stunden liegen.

§ 12

Außendarstellung der Fraktion

1. Öffentliche Erklärungen für die Fraktion erfolgen durch den Vorsitzenden, ein anderes Mitglied des Vorstands oder die mit einzelnen Sprecherfunktionen beauftragten Mitglieder der Fraktion.

2. Die Nutzung der Pressedienste steht zur Verfügung:

- a) den Mitgliedern des Vorstandes,
- b) den Vorsitzenden, stellvertretenden Vorsitzenden und Obleuten in den Ausschüssen des Schleswig-Holsteinischen Landtages,
- c) den Vorsitzenden der Arbeitskreise,
- d) den Sprechern für ein bestimmtes Arbeitsgebiet gemäß einer zwischen den Arbeitskreisen und dem Vorstand abgesprochenen Sprecherliste,
- e) jedem Mitglied der Fraktion im Benehmen mit dem zuständigen Arbeitskreisvorsitzenden, Obmann oder Sprecher.

§ 13

Änderung der Geschäftsordnung

Änderungen der Geschäftsordnung bedürfen der Mehrheit der Stimmen der Mitglieder der Fraktion. Ein Antrag auf Änderung der Geschäftsordnung muß mindestens zwei Sitzungswochen vor Beratung den Mitgliedern der Fraktion bekanntgegeben werden. Die Beschlußfassung ist nur zulässig, wenn ein solcher Antrag auf der Tagesordnung der Fraktion steht.

§ 14

Beendigung der Mitgliedschaft

1. Die Mitgliedschaft endet
 - a) durch Austrittserklärung,
 - b) durch Ausschluß,
 - c) durch Austritt aus der Freien Demokratischen Partei,
 - d) durch Ausschluß aus der Freien Demokratischen Partei.
2. Der Ausschluß eines Mitglieds oder eines Gastes ist nur aus wichtigem Grund zulässig. Der Ausschluß bedarf der Mehrheit der Stimmen von zwei Dritteln der Mitglieder der Fraktion. Der Antrag muß mindestens von einem Viertel der Mitglieder der Fraktion unterstützt werden. Dem Betroffenen muß vorher in der Fraktion Gehör gewährt werden.
Der Antrag auf Abberufung muß den Mitgliedern der Fraktion bekanntgegeben werden. Zwischen der Bekanntgabe und der Abstimmung müssen achtundvierzig Stunden liegen.

§ 15

Schlußvorschrift

So weit diese Geschäftsordnung nicht etwas Abweichendes bestimmt, gilt die Geschäftsordnung des Schleswig-Holsteinischen Landtages entsprechend.