



Wissenschaftliche Dienste

Abteilung II

Wissenschaftlicher Dienst, Parlamentsdienst und Informationsdienste

55116 Mainz, den 21. April 2015

Aktenzeichen W 3/52-1636 (Anlage)

Anpassungsbedarf des Abgeordnetenrechts - Übersicht -

I. Vorbemerkung

Der in der gutachtlichen Stellungnahme dargestellte Anpassungsbedarf soll im Folgenden in einer Übersicht dargestellt werden, wobei er in folgende Kategorien unterteilt wird:

- zwingende Regelungen aufgrund der Änderung bundes- und/oder landesrechtlicher Bestimmungen ohne inhaltliche Rechtsänderung (§§ 4, 10, 21, 27, 29 und 31 AbgGRhPf),
- notwendige Anpassungen aufgrund der Änderung bundes- und/oder landesrechtlicher Bestimmungen, die jedoch Raum für Regelungsalternativen lassen (§§ 15, 32 und 33 AbgGRhPf),
- fakultative Anpassungen (§§ 1b, 9 und 14 AbgGRhPf).

II. Zwingende Regelungen aufgrund der Änderung bundes- oder landesrechtlicher Bestimmungen ohne inhaltliche Rechtsänderung

1) § 4 AbgGRhPf

In § 4 Abs. 2 AbgGRhPf wird auf „§§ 1 b Abs. 1 und 30 f des Gesetzes zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung vom 19. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3610), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 21. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2940)“ Bezug genommen. Aufgrund einer zwischenzeitlichen Änderung des Bundesrechts ist die Verweisung anzupassen. Die Angabe „zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 21. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2940)“ ist durch die Angabe „zuletzt geändert durch Artikel 2 Abs. 17 des Gesetzes vom 1. April 2015 (BGBl. I S. 434)“ zu ersetzen.

2) § 10 AbgGRhPf

a) § 10 Abs. 2 AbgGRhPf

In § 10 Abs. 2 Satz 2 AbgGRhPf wird an zwei Stellen auf Bestimmungen des Beamtenversorgungsgesetzes des Bundes verwiesen. Nachdem durch Artikel 2 des Landesgesetzes zur Reform des finanziellen öffentlichen Dienstrechts¹ nunmehr die

¹ Vom 18. Juni 2013, GVBl. S. 157

Beamtenversorgung in Rheinland-Pfalz erstmals umfassend in einem Landesbeamtenversorgungsgesetz geregelt ist, sind die Verweisungen auf das Beamtenversorgungsgesetz des Bundes durch die entsprechenden Verweisungen auf das rheinland-pfälzische Landesbeamtenversorgungsgesetz zu ersetzen. Eine inhaltliche Änderung ist damit nicht verbunden.

Es wird daher vorgeschlagen, in § 10 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 AbgGRhPf die Verweisung „§ 55 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 und 2 des Beamtenversorgungsgesetzes“ durch die Verweisung „§ 75 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 und 2 des Landesbeamtenversorgungsgesetzes“ zu ersetzen.

In § 10 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 AbgGRhPf ist im Rahmen der Überprüfung der Regelung in der derzeitigen Fassung eine fehlerhafte Verweisung auf das Beamtenversorgungsgesetz aufgefallen², die bei der Umstellung auf das Landesbeamtenversorgungsgesetz ebenfalls zu korrigieren ist.

Es wird daher vorgeschlagen, in § 10 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 AbgGRhPf die Verweisung „§ 55 Abs. 1 Satz 4 und 5, Abs. 3, 4 und 8 des Beamtenversorgungsgesetzes“ durch die Verweisung „§ 75 Abs. 1 Satz 3 und 4, Abs. 3, 5 und 6 des Landesbeamtenversorgungsgesetzes“ zu ersetzen.

b) § 10 Abs. 3 AbgGRhPf

§ 10 Abs. 3 AbgGRhPf enthält Regelungen, wie die nach Absatz 2 zu berücksichtigenden Einkünfte auf das Übergangsgeld anzurechnen sind.

Die Regelung weicht von den für Landesbeamte geltenden Anrechnungsregelungen, wie sie sich in § 73 Abs. 4 Satz 5 und 6 des Landesbeamtenversorgungsgesetzes (LBeamtVG) finden, insoweit ab als nach § 73 Abs. 4 Satz 5 LBeamtVG Einkommen grundsätzlich monatsbezogen zu berücksichtigen ist. Nur in den Fällen, in denen das Einkommen nicht monatsbezogen erzielt wird, ist das Einkommen des Kalenderjahres, geteilt durch zwölf Monate anzusetzen (§ 73 Abs. 4 Satz 6 LBeamtVG). Demgegenüber ist nach § 10 Abs. 3 AbgGRhPf nur in den in Satz 1 ausdrücklich genannten Fällen eine monatsbezogene Anrechnung vorzunehmen, während bei allen übrigen Einkünften – unabhängig von der Frage, ob sie auch monatsbezogen erzielt werden – ein Zwölftel des Jahreseinkommens anzusetzen ist.

Die jüngere verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung greift für die Auslegung, welche Einkünfte nach § 10 Abs. 2 AbgGRhPf anzurechnen sind, auf die Grundsätze des Beamtenversorgungsrechts zurück, während sie für den Umfang der Anrechnung § 10 Abs. 3 AbgGRhPf zugrunde legt. Dies hat zur Folge, dass das „Ob“ und das „Wie“ der Anrechnung nicht aufeinander abgestimmt sind und es bei der Anrechnung von Einkommen auf das Übergangsgeld zu einer gewissen Rechtsunsicherheit kommt.

Um diese Rechtsunsicherheit zu beseitigen, wird vorgeschlagen, auch hinsichtlich des „Wie“ der Anrechnung von Einkommen auf das Übergangsgeld die beamtenversorgungsrechtlichen Bestimmungen (§ 73 Abs. 4 Satz 5 und 6 LBeamtVG) zu übernehmen. Zum einen würde dies zu einer in sich stimmigen Regelung im Abgeordnetengesetz und in der Praxis zu sachgemäßen Ergebnissen führen. Zum anderen sind die beamtenversorgungsrechtlichen Regelungen in ihrer Auslegung durch die obergerichtliche Rechtsprechung in einer Weise konkretisiert, die eine hinreichende Rechtssicherheit gewährleistet. Darüber hinaus entspräche eine solche Regelung der Rechtslage nach dem Abgeordnetengesetz des Bundes und einer Reihe von Abgeordnetengesetzen der Länder.

² Vgl. insoweit die ausführliche Darstellung in der gutachtlichen Stellungnahme

Es wird daher vorgeschlagen, § 10 Abs. 3 AbgGRhPf wie folgt zu fassen:

„(3) Die Anrechnung der Einkünfte und Bezüge nach Absatz 2 erfolgt monatsbezogen. Werden sie nicht in Monatsbeträgen erzielt, ist ein Zwölftel der Einkünfte oder Bezüge des Kalenderjahres anzusetzen. Soweit die Einkünfte nur durch einen Steuerbescheid nachgewiesen werden können, sind bis zu Vorlage prüfungsfähiger Unterlagen angemessene monatliche Abschlagszahlungen auf das Übergangsgeld zu gewähren.“

Insoweit wird eine rechtliche Änderung in Sinne einer Übernahme der beamtenversorgungsrechtlichen Regelung vorgeschlagen.

c) § 10 Abs. 7 AbgGRhPf

§ 10 Abs. 7 AbgGRhPf in seiner derzeitigen Fassung hat folgenden Wortlaut:

„(7) Absatz 2 ist nicht auf Leistungen nach dem Bundessonderzahlungsgesetz in der Fassung vom 28. Februar 2005 (BGBl. I S. 464), zuletzt geändert durch Artikel 15 Abs. 50 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160), oder nach entsprechenden Regelungen eines Landes, entsprechende Leistungen aufgrund tariflicher Regelungen oder vertraglicher Vereinbarungen anzuwenden; Unfallausgleich, Aufwandsentschädigung, Urlaubsgeld und einmalige Zahlungen bleiben außer Betracht.“

Es wird vorgeschlagen, diese Regelung in zwei Punkten anzupassen:

Nachdem das Bundessonderzahlungsgesetz seit dem 1. Januar 2012³ außer Kraft getreten ist, es jedoch noch Länder gibt, in denen es eine gesetzliche Regelung über die Gewährung einer jährlichen Sonderzahlung gibt, ist § 10 Abs. 7 Halbsatz 1 AbgGRhPf entsprechend anzupassen. Eine inhaltliche Änderung tritt dadurch nicht.

Darüber hinaus wird vorgeschlagen, in § 10 Abs. 7 Halbsatz 2 AbgGRhPf vor dem Wort „Aufwandsentschädigung“ das Wort „steuerfreie“ einzufügen. Hierbei handelt es sich lediglich um eine klarstellende Ergänzung. Bereits nach der bisherigen Praxis werden Aufwandsentschädigungen nur unberücksichtigt gelassen, soweit sie steuerfrei sind.

Insgesamt wird vorgeschlagen, § 10 Abs. 7 AbgGRhPf wie folgt zu fassen:

„(7) Absatz 2 ist nicht auf Leistungen nach dem Sonderzahlungsgesetz eines Landes, entsprechende Leistungen aufgrund tariflicher Regelungen oder vertraglicher Vereinbarungen anzuwenden; Unfallausgleich, steuerfreie Aufwandsentschädigung, Urlaubsgeld und einmalige Zahlungen bleiben außer Betracht.“

3) § 21 AbgGRhPf

In § 21 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 4 Satz 2 AbgGRhPf wird jeweils an zwei Stellen auf Bestimmungen des Beamtenversorgungsgesetzes des Bundes verwiesen. Die Verweisungen in § 21 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 4 Satz 2 AbgGRhPf entsprechen dabei den Verweisungen in § 10 Abs. 2 AbgGRhPf, so dass auf die dortigen Ausführungen Bezug genommen werden kann.

³ Durch Artikel 6 des Gesetzes zur Wiedergewährung der Sonderzahlung vom 20. Dezember 2011, BGBl. I S. 2842

Ausgehend hiervon wird vorgeschlagen, in § 21 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 und Abs. 4 Satz 2 Halbsatz 1 AbgGRhPf die Verweisung „§ 55 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 und 2 des Beamtenversorgungsgesetzes“ jeweils durch die Verweisung „§ 75 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 und 2 des Landesbeamtenversorgungsgesetzes“ zu ersetzen.

Des Weiteren wird vorgeschlagen, in § 21 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 und Abs. 4 Satz 2 Halbsatz 2 AbgGRhPf die Verweisung „§ 55 Abs. 1 Satz 4 und 5, Abs. 3, 4 und 8 des Beamtenversorgungsgesetzes“ jeweils durch die Verweisung „§ 75 Abs. 1 Satz 3 und 4, Abs. 3, 5 und 6 des Landesbeamtenversorgungsgesetzes“ zu ersetzen.

4) § 27 AbgGRhPf

In § 27 Satz 1 AbgGRhPf findet sich ebenfalls eine Verweisung auf das Beamtenversorgungsgesetz des Bundes. Diese ist durch eine Verweisung auf die inhaltsgleiche Regelung des Landesbeamtenversorgungsgesetzes zu ersetzen.

Es wird daher vorgeschlagen, in § 27 Satz 1 AbgGRhPf die Verweisung „§ 53 Abs. 8 Satz 2 bis 4 des Beamtenversorgungsgesetzes“ durch die Verweisung „§ 73 Abs. 5 Satz 2 und 3 des Landesbeamtenversorgungsgesetzes“ zu ersetzen.

5) § 29 AbgGRhPf

Nach § 29 Abs. 1 AbgGRhPf darf ein Beamter im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Bundesbesoldungsgesetzes mit Dienstbezügen nicht Mitglied des Landtags sein.

§ 1 Abs. 1 Nr. 1 Bundesbesoldungsgesetz (BBesG) in seiner bis zum 31. Dezember 2007 geltenden Fassung lautete:

(Dieses Gesetz regelt die Besoldung der)

„1. Bundesbeamten, der Beamten der Länder, der Gemeinden, der Gemeindeverbände sowie der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts; ausgenommen sind die Ehrenbeamten und die Beamten auf Widerruf, die nebenbei verwendet werden,“.

Nachdem das Bundesbesoldungsgesetz seit dem 1. Januar 2008 nur noch die Besoldung der Beamten, Richter und Soldaten des Bundes regelt, bedarf es einer Anpassung des § 29 Abs. 1 AbgGRhPf. Aus Gründen der Normenklarheit und Verständlichkeit wird vorgeschlagen, die enumerative Aufzählung des § 1 Abs. 1 Nr. 1 BBesG in der bis zum 31. Dezember 2007 geltenden Fassung aufzunehmen und § 29 Abs. 1 AbgGRhPf wie folgt zu fassen:

„(1) Beamte des Bundes, eines Landes, einer Gemeinde, eines Gemeindeverbandes oder einer der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts mit Dienstbezügen dürfen nicht Mitglied des Landtags sein. Hiervon nicht erfasst sind Ehrenbeamte und Beamte auf Widerruf.“

6) § 31 AbgGRhPf

In § 31 Abs. 1 Satz 3 AbgGRhPf wird für den Fall der Wiederverwendung eines Landesbeamten nach Beendigung der Mitgliedschaft im Landtag geregelt, welches Amt ihm

bei Rückführung in sein früheres Dienstverhältnis zu übertragen ist. Danach muss das ihm zu übertragende Amt „derselben oder einer gleichwertigen Laufbahn angehören wie das zuletzt bekleidete Amt und mit mindestens demselben Endgrundgehalt ausgestattet sein.“

Durch das Landesbeamtengesetz wurde ein neues Laufbahnrecht eingeführt. Eine „gleichwertige Laufbahn“ – wie es sie nach dem alten Landesbeamtengesetz (§ 19 Abs. 2 Satz 2 LBG a.F.) gegeben hat – gibt es nach dem neuen Landesbeamtengesetz nicht mehr. Es erscheint daher angezeigt, in Anpassung an das neue Landesbeamtengesetz in § 31 Abs. 1 Satz 3 AbgGRhPf die Worte „oder einer gleichwertigen“ zu streichen.

III. Notwendige Anpassungen aufgrund der Änderung bundes- oder landesrechtlicher Bestimmungen, die jedoch Raum für Regelungsalternativen lassen

1) § 15 AbgGRhPf

§ 15 Abs. 3 AbgGRhPf in seiner bisherigen Fassung bestimmt, dass bei Abgeordneten, die bei ihrem Ausscheiden weder eine Anwartschaft noch einen Anspruch auf Altersversorgung erworben haben, anstelle der nach § 15 Abs. 1 AbgGRhPf möglichen Versorgungsabfindung die Zeit der Mitgliedschaft im Landtag als Dienstzeit im Sinne des Besoldungs- und Versorgungsrechts berücksichtigt wird.

Mit dieser Regelung sollte sichergestellt werden, dass für die Zeit der Mitgliedschaft im Landtag nur eine staatliche Alterssicherungsleistung geleistet wird, nämlich entweder eine Versorgungsabfindung oder eine entsprechend höhere Versorgung aufgrund der Berücksichtigung als ruhegehaltstfähige Dienstzeit.

Nachdem im Zuge der Föderalismusreform die Kompetenz für das Beamtenversorgungsrecht mit Ausnahme der Versorgung von Bundesbeamten vom Bund auf die Länder übergegangen ist und der Landesgesetzgeber mit dem Landesgesetz zur Reform des finanziellen öffentlichen Dienstrechts ein Landesbeamtenversorgungsgesetz (LBeamtVG) geschaffen hat, ist die Vorschrift an die veränderte Rechtslage anzupassen.

Gemäß § 13 Abs. 4 Nr. 3 LBeamtVG steht der im Beamtenverhältnis zurückgelegten Dienstzeit auf Antrag die Zeit als Mitglied des Bundestages oder eines Landtages gleich, wenn das jeweilige Abgeordnetenrecht das vorsieht. Für Beamte und Richter des Landes Rheinland-Pfalz wird daher vorgeschlagen, in § 15 Abs. 3 AbgGRhPf zukünftig auf die konkrete Bestimmung in § 13 Abs. 4 Nr. 3 LBeamtVG Bezug zu nehmen.

Für diejenigen Abgeordneten, die Beamte, Richter oder Soldaten des Bundes oder eines anderen Landes waren oder werden, fehlt es hingegen an der Kompetenz des rheinland-pfälzischen Gesetzgebers, die beamtenrechtliche Berücksichtigung von Zeiten der Mitgliedschaft im Landtag zu regeln. Für diesen Personenkreis richtet sich die beamtenrechtliche Berücksichtigung von Mandatszeiten vielmehr nach dem jeweils geltenden Besoldungs- und Versorgungsrecht des Bundes oder eines anderen Landes.

Um auch in diesen Fällen eine doppelte Alterssicherung für die Zeit der Mitgliedschaft im Landtag auszuschließen, sollte für Beamte, Richter und Soldaten des Bundes oder eines anderen Landes eine Regelung aufgenommen werden, nach der eine Versorgungsabfindung für die Zeit der Mitgliedschaft im Landtag dann nicht gewährt wird, wenn diese Zeit als Dienstzeit im Sinne des jeweils geltenden Versorgungsrechts des Bundes oder eines Landes berücksichtigt wird.

Eine Bezugnahme auf das Besoldungsrecht - wie sie bisher in § 15 Abs. 3 AbgGRhPf enthalten ist - sollte im Rahmen der Regelung des § 15 Abs. 3 AbgGRhPf zukünftig entfallen, weil das Pendant zu der Versorgungsabfindung letztlich lediglich die Berücksichtigung der Mandatszeit im Rahmen der Beamtenversorgung ist. Da die sonstigen Auswirkungen der Mitgliedschaft im Landtag auf die Dienstzeiten im öffentlichen Dienst in § 32 AbgGRhPf geregelt sind, wird vorgeschlagen, eine entsprechende Regelung dort aufzunehmen.

Unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen wird vorgeschlagen, § 15 Abs. 3 AbgGRhPf wie folgt zu fassen:

„(3) Anstelle der Versorgungsabfindung nach Absatz 1 wird die Zeit der Mitgliedschaft im Landtag bei Beamten und Richtern des Landes Rheinland-Pfalz auf Antrag als Dienstzeit nach § 13 Abs. 4 Nr. 3 Landesbeamtenversorgungsgesetz berücksichtigt. Personen, deren Anspruch auf Versorgung sich nach dem Versorgungsrecht des Bundes oder eines anderen Landes richtet, erhalten keine Versorgungsabfindung nach Absatz 1, soweit die Zeit der Mitgliedschaft im Landtag als Dienstzeit im Sinne des jeweils geltenden Versorgungsrechts berücksichtigt wird.“

2) § 32 AbgGRhPf

In § 32 AbgGRhPf sind die Auswirkungen der Mitgliedschaft im Landtag auf die Dienstzeiten im öffentlichen Dienst des Landes geregelt.

a) § 32 Abs. 1 AbgGRhPf

§ 32 Abs. 1 AbgGRhPf regelt die Auswirkungen der Zeit der Mitgliedschaft im Landtag auf das Besoldungsdienstalter. Danach wurde das Besoldungsdienstalter eines Beamten nach der Beendigung der Mitgliedschaft im Landtag um die Hälfte der Dauer der Mitgliedschaft hinausgeschoben.

Diese hälftige Anrechnung der Zeit der Mitgliedschaft im Landtag auf das Besoldungsdienstalter entspricht im Wesentlichen der Regelung des § 28 Bundesbesoldungsgesetz in der für Rheinland-Pfalz bis zum Inkrafttreten des Landesbesoldungsgesetzes neuer Fassung⁴ gemäß Artikel 125 a Abs. 1 GG fortgeltenden versteinerten Fassung⁵.

Danach wurde grundsätzlich jede Zeit nach Vollendung des 35. Lebensjahres, in der kein Anspruch auf Besoldung bestand und die nicht aus besonders aufgeführten Gründen wie Dienstzeit zu berücksichtigen war, zur Hälfte bei der Festsetzung des Besoldungsdienstalters berücksichtigt⁶. Die derzeit in § 32 Abs. 1 AbgGRhPf geregelte hälftige Anrechnung der Zeit der Mitgliedschaft im Landtag auf das Besoldungsdienstalter stellt mithin keine mit dem Mandat verbundene Sonderregelung für Abgeordnete dar. Vielmehr wurde dadurch die Zeit der Mitgliedschaft im Landtag wie jede andere Zeit ohne Dienstbezüge und ohne besonders zu berücksichtigende Umstände behandelt.

⁴ Zum 1. Juli 2013; im Zuge der Reform des finanziellen öffentlichen Dienstrechts

⁵ Dies ist die Fassung des § 28 BBesG, die dieser zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung des Grundgesetzes im Zuge der Föderalismusreform am 1. September 2006 hatte.

⁶ Vgl. zur im Wesentlichen gleichlautenden Regelung in § 7 AbgG BT in der bis zum 11. Februar 2009 geltenden Fassung: BT-Drucks. 7/5531, Materialien zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S. 17 (zu § 9 - Dienstzeiten)

Die bisherige Regelung beruht auf dem Grundgedanken einer Trennung der Lebensabschnitte von Amt und Mandat⁷, der auf das Erste Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 1975⁸ zurückgehen dürfte. Die Mandatszeit wird demnach grundsätzlich nicht als Dienstzeit behandelt⁹.

Nachdem im Rahmen der Reform des finanziellen öffentlichen Dienstrechts die Einteilung in Dienstaltersstufen unter Berücksichtigung des Besoldungsdienstalters durch die Einführung eines Erfahrungszeitmodells ersetzt¹⁰ worden ist, ist eine Anpassung von § 32 Abs. 1 und 2 AbgGRhPf an die geänderten Gegebenheiten erforderlich.

Insoweit kommen zwei Regelungsmöglichkeiten in Betracht.

(1) Beibehaltung des Prinzip der Trennung von Amt und Mandat

Soll das Prinzip der Trennung der Lebensabschnitte von Amt und Mandat beibehalten werden, könnte § 32 Abs. 1 AbgGRhPf durch eine Bezugnahme auf die allgemeinen, für Beamte geltenden Regelungen ersetzt werden. Eine solche Regelung könnte lauten:

„(1) Der Stufenaufstieg eines Beamten wird nach Beendigung der Mitgliedschaft im Landtag im Hinblick auf die Zeit der Mitgliedschaft entsprechend den allgemeinen für Beamte geltenden Vorschriften verzögert. Dies gilt auch für die Zeit, in der die Rechte und Pflichten aus dem Dienstverhältnis nach § 31 Abs. 1 ruhen, bis zur Zurückführung in das frühere Dienstverhältnis.“

Mit einer solchen Regelung würde auch nach der Reform des Besoldungsrecht die bisherige Einstufung der Mandatszeit als nicht besonders zu berücksichtigende Zeit im Sinne des Besoldungsrechts beibehalten werden, wodurch dem Prinzip der Trennung der Lebensabschnitte von Amt und Mandat weiterhin Rechnung getragen würde.

Eine dem entsprechende Regelung findet sich – wenn auch gesetzssystematisch anders gelöst – beispielsweise im bayerischen Recht (Art. 32 Abs. 1 AbgG Bayern i.V.m. Art. 30 Abs. 2 Satz 3 und Art. 31 Abs. 3 Nr. 1 des Bayerischen Besoldungsgesetzes).

Eine solche Regelung hätte zur Folge, dass die Mandatszeit bei der Bemessung des Grundgehalts des Beamten zukünftig keine Berücksichtigung findet (§ 29 Abs. 3 Satz 2 LBesG n.F. i.V.m. § 30 Abs. 2 LBesG n.F.).

⁷ Vgl. zur im Wesentlichen gleichlautenden Regelung in § 7 AbgG BT in der bis zum 11. Februar 2009 geltenden Fassung: BT-Drucks. 7/5531, Materialien zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S. 17 (zu § 9 - Dienstzeiten); BT-Drucks. 7/5903, Bericht und Antrag des 2. Sonderausschusses zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S. 11 (zu § 7 – Dienstzeiten im öffentlichen Dienst)

⁸ BVerfGE 40, 296

⁹ Eine Ausnahme gilt nur im Fall des § 15 Abs. 3 AbgGRhPf.

¹⁰ Vgl. LT-Drs. 16/1822, S. 174, Gesetzentwurf zu einem Landesgesetz zur Reform des finanziellen öffentlichen Dienstrechts, Begründung betreffend die besondere Zielsetzung im Besoldungsrecht

(2) Beibehaltung einer hälftigen Berücksichtigung der Mandatszeit bei der Bestimmung der Grundgehaltsstufe

Entscheidet man sich für die Beibehaltung einer hälftigen Berücksichtigung der Mandatszeit bei der Bemessung des Grundgehalts, könnte § 32 Abs. 1 AbgGRhPf wie folgt gefasst werden:

„(1) Die Zeit der Mitgliedschaft im Landtag wird unbeschadet der Regelung in Absatz 2¹¹ zur Hälfte bei der Bemessung des Grundgehalts nach dem Landesbesoldungsgesetz berücksichtigt. Dies gilt auch für die Zeit, in der die Rechte und Pflichten aus dem Dienstverhältnis nach § 31 Abs. 1 ruhen, bis zur Zurückführung in das frühere Dienstverhältnis.“

Eine solche Regelung würde im Ergebnis dazu führen, dass die Mandatszeit wie bisher bei der Bemessung des Grundgehalts hälftig berücksichtigt würde.

Ähnliche Bestimmungen, die eine hälftige Berücksichtigung der Mandatszeiten bei der Bemessung des Grundgehalts vorsehen, sind nach der jeweiligen Reform des Besoldungsrechts im Bund und in Schleswig-Holstein auch in die dortigen Abgeordnetengesetze (§ 7 AbgG BT und § 37 AbgG Schleswig-Holstein) aufgenommen worden.

Allerdings ist zu beachten, dass sich bei einer solchen Regelung zwar dem äußeren Anschein nach inhaltlich keine Änderung des bisherigen Rechtszustandes ergibt. Letztlich bedeutet sie jedoch eine Abkehr von dem Prinzip der Trennung der Lebensabschnitte von Amt und Mandat. Denn die Zeiten der Mitgliedschaft im Landtag werden nicht mehr - wie bisher - wie sonstige, nicht besonders zu berücksichtigende Zeiten ohne Anspruch auf Dienstbezüge behandelt.

Eine solche Regelung würde zudem der Systematik des neuen Landesbesoldungsgesetzes in gewissem Umfang zuwiderlaufen. Denn dieses teilt die Zeiten ohne Anspruch auf Grundgehalt nur in solche Zeiten ein, die den Stufenaufstieg um diese Zeit verzögern und in Zeiten, die den Stufenaufstieg aus besonderen Gründen ausnahmsweise nicht verzögern. Eine „Verzögerung des Stufenaufstiegs um die Hälfte der Zeit ohne Anspruch auf Grundgehalt“ ist der Systematik des rheinland-pfälzischen Landesbesoldungsgesetzes fremd. Jedoch kennt das Landesbesoldungsgesetz an anderer Stelle doch die Möglichkeit auch einer teilweisen Berücksichtigung von Zeiten bei der Bemessung des Grundgehalts. So wird der Beginn des Stufenaufstiegs gemäß § 29 Abs. 2 Satz 2 LBesG n.F. durch weitere hauptberufliche Zeiten, soweit sie auf Antrag gemäß § 30 Abs. 1 Satz 2 LBesG n.F. ganz oder teilweise anerkannt worden sind, vorverlegt. Anerkannt werden können unter bestimmten Voraussetzungen solche hauptberuflichen Zeiten, die für die Verwendung förderlich sind.

In Anlehnung an den Gedanken der Berücksichtigungsfähigkeit förderlicher beruflicher Tätigkeitszeiten könnte man die Zeit der Mitgliedschaft im Landtag als für die Beamtentätigkeit grundsätzlich förderliche Zeit ansehen, für die eine hälftige Berücksichtigung bei der Bemessung des Grundgehalts generell angemessen ist.

¹¹ Die Verweisung auf § 32 Absatz 2 AbgGRhPf nimmt Bezug auf die neu zu fassende Regelung in § 32 Abs. 2 AbgGRhPf, wie sie unter Abschnitt III 2 b) dieser Übersicht dargestellt ist. Sollte diese letztlich an anderer Stelle des Abgeordnetengesetzes geregelt werden, müsste die Verweisung entsprechend angepasst werden.

Im Falle einer hälftigen Berücksichtigung der Mandatszeit ist zudem zu erwägen, ob man - wie dies in Schleswig-Holstein erfolgt ist - unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung eine Regelung in das Landesbesoldungsgesetz einfügt, welche für Beamte, die als Abgeordnete im Europäischen Parlament, im Deutschen Bundestag oder in einer gesetzgebenden Körperschaft eines anderen Landes tätig waren, die entsprechende Anwendung des § 32 Abs. 1 Satz 1 AbgGRhPf vorsieht.

Dann könnte folgende Regelung in § 30 LBesG n.F. nach Absatz 3 eingefügt werden:

„(4) Für Zeiten, in denen eine Beamtin oder ein Beamter als Mitglied des Europäischen Parlaments, des Deutschen Bundestages oder einer gesetzgebenden Körperschaft eines anderen Landes tätig war, ist § 32 Abs. 1 Satz 1 AbgGRhPf entsprechend anzuwenden.“

b) § 32 Abs. 2 AbgGRhPf

Nach § 32 Abs. 2 AbgGRhPf wurde das Besoldungsdienstalter um die Zeit nach der Beendigung der Mitgliedschaft im Landtag bis zum Eintritt des Versorgungsfalles hinausgeschoben, wenn der Beamte nicht nach § 31 AbgGRhPf in das frühere Dienstverhältnis zurückgeführt wurde.

Mit dieser Regelung wurde erreicht, dass sich der spätere beamtenrechtliche Versorgungsanspruch nach der Dienstaltersstufe richtet, die der Beamte bei seinem Ausscheiden aus dem Parlament erreicht hatte.

Aufgrund der Umstellung des Besoldungsrechts auf Erfahrungszeiten und die sich daraus ergebenden Änderungen beim Stufenaufstieg ist diese Regelung nunmehr überflüssig, da bereits durch die Bestimmungen des Landesbesoldungsgesetzes n.F. sichergestellt ist, dass sich der spätere beamtenrechtliche Versorgungsanspruch nach der Besoldungsstufe richtet, die der Beamte beim Ausscheiden aus dem Parlament erreicht hat.

Anstelle der bisherigen Regelung könnte – aus den bereits zu § 15 Abs. 3 AbgGRhPf aufgeführten Gründen – in § 32 Abs. 2 AbgGRhPf eine Regelung aufgenommen werden, nach der die Zeit der Mitgliedschaft im Landtag ausnahmsweise dann als Dienstzeit im Sinne des Besoldungsrechts berücksichtigt wird, wenn der Abgeordnete bei seinem Ausscheiden aus dem Landtag weder eine Anwartschaft noch einen Anspruch auf Altersversorgung nach dem Abgeordnetenrecht erworben hat und anstelle einer Versorgungsabfindung nach § 15 Abs. 1 AbgGRhPf die Berücksichtigung der Zeit als Dienstzeit im Sinne des Versorgungsrechts beantragt¹².

Ausgehend hiervon wird vorgeschlagen, § 32 Abs. 2 AbgGRhPf wie folgt neu zu fassen:

„(2) Die Zeit der Mitgliedschaft im Landtag wird abweichend von Absatz 1 dann als Dienstzeit im Sinne des Besoldungsrechts berücksichtigt, wenn der Abgeordnete bei seinem Ausscheiden aus dem Landtag weder eine Anwartschaft noch einen Anspruch auf Altersversorgung nach dem Abgeordnetenrecht erworben hat und anstelle einer Versorgungsabfindung nach § 15 Abs. 1 die Berücksichtigung als Dienstzeit im Sinne des Versorgungsrechts gemäß § 15 Abs. 3 beantragt hat.“

¹² Eine solche Regelung ist bisher in § 15 Abs. 3 AbgGRhPf mit enthalten.

Da § 80 Landesbeamtengesetz (LBG) eine sinngemäße Anwendung der derzeit geltenden Regelung des § 15 Abs. 3 AbgGRhPf bestimmt, müsste diese Vorschrift entsprechend angepasst und um eine sinngemäße Anwendung des § 32 Abs. 2 AbgGRhPf ergänzt werden.

3) § 33 AbgGRhPf

§ 33 AbgGRhPf regelt ein Beförderungsverbot für Landesbeamte, die ihr Abgeordnetenmandat niederlegen und sich gleichzeitig erneut um einen Sitz im Landtag, in der gesetzgebenden Körperschaft eines anderen Landes, im Deutschen Bundestag oder im Europäischen Parlament bewerben. Nach der derzeitigen Fassung der Regelung ist in diesen Fällen gemäß § 33 Satz 1 AbgGRhPf „die Übertragung eines anderen Amtes mit einem höheren Endgrundgehalt und die Übertragung eines anderen Amtes beim Wechsel der Laufbahngruppe“ nicht zulässig. Nachdem mit dem am 1. Juli 2012 in Kraft getretenen Landesbeamtengesetz die Laufbahngruppen weggefallen sind, sind zunächst die Worte „und die Übertragung eines anderen Amtes beim Wechsel der Laufbahngruppe“ zu streichen.

Legt man zudem die Intention der gesetzlichen Regelung zugrunde, könnte sich statt dessen eine Ergänzung des Beförderungsverbot es um Ämter mit einer höheren Amtszulage anbieten. Denn die in den Besoldungsordnungen dem Grunde nach und in Anlage 8 zum Landesbeamtengesetz der Höhe nach ausgewiesenen Amtszulagen sind bestimmten Ämtern fest zugeordnet. Sie sind gemäß § 46 Abs. 2 LBG unwiderruflich und gelten als Bestandteil des Grundgehalts. Darüber hinaus gehören Amtszulagen gemäß § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 LBeamVG zu den ruhegehaltstfähigen Dienstbezügen. Ein Amt mit einer höheren Amtszulage entspricht daher im Hinblick auf die Intention des § 33 AbgGRhPf seinem Charakter nach einem Amt mit einem höheren Endgrundgehalt¹³.

Es wird daher vorgeschlagen, in § 33 Satz 1 AbgGRhPf die Worte „und die Übertragung eines anderen Amtes beim Wechsel der Laufbahngruppe“ durch die Worte „oder mit höherer Amtszulage“ zu ersetzen.

IV. Fakultative Anpassungen

1) § 1b AbgGRhPf

Im Zusammenhang mit einem Strafverfahren und damit einhergehenden zeugenschaftlichen Vernehmung von (ehemaligen) Abgeordneten ist man zu der Auffassung gelangt, die Dispensierung von der geschäftsordnungsrechtlich bestimmten Verschwiegenheitspflicht für vertrauliche Fachausschusssitzungen sei vor dem Hintergrund der Verpflichtung des Zeugen, vor Gericht auszusagen, im Grundsatz zu ermöglichen. Die Erteilung einer Genehmigung wurde im konkreten Fall analog der Maßstäbe des § 26 Abs. 1 und 2 UAG vorgenommen. Für zukünftige Fälle wurde jedoch eine Änderung des rheinland-pfälzischen Abgeordnetengesetzes entsprechend der bundesrechtlichen Regelung (§ 44d des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages - AbgG BT -) für notwendig erachtet.

¹³ Eine entsprechende Regelung findet sich auch in Art. 34 des Bayerischen Abgeordnetengesetzes, seit dort im Beamtenrecht ebenfalls die Laufbahngruppen abgeschafft wurden.

Ausgehend hiervon wird vorgeschlagen, eine dem § 44d AbgG BT nachgebildete Regelung in das Abgeordnetengesetz Rheinland-Pfalz aufzunehmen, die wie folgt lauten könnte:

„§ 1b Verschwiegenheitspflicht und Aussagegenehmigung

(1) Die Abgeordneten dürfen, auch nach Beendigung ihres Mandats, ohne Genehmigung weder vor Gericht noch außergerichtlich Aussagen oder Erklärungen abgeben über Angelegenheiten, die auf Grund eines Gesetzes oder nach den Bestimmungen der Geschäftsordnung des Landtags der Verschwiegenheit unterliegen.

(2) Die Genehmigung erteilt der Präsident des Landtags. Sind Stellen außerhalb des Landtags an der Entstehung der geheim zu haltenden Angelegenheiten beteiligt gewesen, kann die Genehmigung nur im Einvernehmen mit ihnen erteilt werden.

(3) Die Genehmigung darf nur versagt werden, wenn die Aussage oder Erklärung dem Wohl des Landes, des Bundes oder eines anderen Landes Nachteile bereiten oder die Erfüllung öffentlicher Aufgaben ernstlich gefährden oder erheblich erschweren würde.“

2) § 9 AbgGRhPf

a) § 9 Abs. 5 AbgGRhPf

Im Zusammenhang mit einer Sondersitzung des Plenums während der Parlamentsferien (sitzungsfreien Zeit) hat Herr Landtagspräsident Mertes angeregt, durch eine gesetzliche Regelung ausdrücklich klarzustellen, dass bei Plenarsitzungen oder Ausschusssitzungen während der sitzungsfreien Zeit nach § 9 Abs. 5 AbgGRhPf neben den „reinen“ Fahrtkosten auch weitere Kosten und Aufwendungen erstattet werden können, die im Zusammenhang mit einem Abbruch oder einem verspäteten Antritt eines Urlaubsaufenthalts oder einem Verzicht hierauf stehen.

In Umsetzung dieser Anregung wird daher vorgeschlagen, § 9 Abs. 5 AbgGRhPf wie folgt zu fassen:

„(5) Beruft der Präsident oder ein Ausschussvorsitzender nach Maßgabe der Geschäftsordnung des Landtags¹⁴ eine Sitzung während der sitzungsfreien Zeit ein, so sind dem Mitglied des Landtags, das sich am Tage der Sitzung außerhalb des Landes aufhält und diesen Aufenthalt zur Teilnahme an der Sitzung beendet oder unterbricht, die notwendigen Fahrtkosten und sonstigen Aufwendungen in entsprechender Anwendung der Bestimmungen des Landesreisekostengesetzes in der jeweils geltenden Fassung zu erstatten. Gleiches gilt für Mehraufwendungen, die entstehen, weil ein Mitglied des Landtags wegen der Teilnahme an einer Sitzung während der sitzungsfreien Zeit eine Urlaubsreise nicht oder verspätet antritt.“

¹⁴ Die Formulierung „nach Maßgabe der Geschäftsordnung des Landtags“ trägt dem Umstand Rechnung, dass nicht jede Ausschusssitzung außerhalb der Parlamentsferien der Genehmigung des Präsidenten bedarf, vgl. § 77 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 3 GOLT.

b) § 9 Abs. 6 AbgGRhPf

Darüber hinaus wird vorgeschlagen, § 9 AbgGRhPf um eine klarstellende Regelung zu ergänzen, nach der Mitglieder des Parlaments, die zugleich das Amt der Ministerpräsidentin/ des Ministerpräsidenten oder einer Ministerin/eines Ministers innehaben und aufgrund dessen im konkreten Fall einen Anspruch auf Reisekostenvergütung haben, keine Leistungen nach § 9 Abs. 2, 3 und 5 AbgG erhalten. Eine solche Regelung beugt einer möglichen Anspruchskonkurrenz vor und stellt klar, dass der Erstattungsanspruch aus dem Amtsverhältnis vorrangig geltend zu machen ist.

Es wird daher vorgeschlagen, in § 9 AbgGRhPf nach Absatz 5 folgenden Absatz 6 anzufügen:

„(6) Hat ein Mitglied des Landtags im konkreten Fall Anspruch auf Reisekostenvergütung aus einem Amtsverhältnis, scheidet eine Erstattung nach den Absätzen 2, 3 und 5 aus.“

3) § 14 AbgGRhPf

Nach § 14 Abs. 1 Satz 2 AbgGRhPf beträgt der Bemessungshöchstsatz für die unfallbedingte Versorgung eines Abgeordneten 75 vom Hundert, falls der Gesundheitsschaden durch einen Unfall in Ausübung oder infolge des Mandats eingetreten ist.

Im Hinblick auf die ursprüngliche gesetzgeberische Intention, dem in Ausübung oder infolge des Mandats verunfallten Abgeordneten maximal die volle Altersversorgung zu gewähren, und unter Berücksichtigung der Gesetzeslage im ganz überwiegenden Teil der anderen deutschen Parlamente wird vorgeschlagen, den Bemessungshöchstsatz des § 14 Abs. 1 Satz 2 AbgGRhPf an den Bemessungshöchstsatz der regulären Altersversorgung gemäß § 12 AbgGRhPf anzugleichen und auf 68 vom Hundert zu reduzieren.

Aus Bestandsschutzgründen sollte im Gesetzentwurf eine Übergangsregelung aufgenommen werden, nach der der Bemessungshöchstsatz von 68 vom Hundert nur bei Unfällen, die nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung eintreten, Anwendung findet und es im Übrigen bei der bisherigen Regelung verbleibt.