



Wissenschaftliche Dienste

Abteilung II

Wissenschaftlicher Dienst, Parlamentsdienst und Informationsdienste

55116 Mainz, den 21. April 2015

Aktenzeichen W 3/52-1636

Anpassungsbedarf des Abgeordnetenrechts

A. Auftrag:

Die Direktorin beim Landtag Rheinland-Pfalz hat den Wissenschaftlichen Dienst gebeten, im Rahmen einer gutachtlichen Stellungnahme den Anpassungsbedarf im Abgeordnetengesetz zusammenzustellen.

B. Gutachtliche Stellungnahme

I. Vorbemerkung

Insbesondere vor dem Hintergrund der Reform des finanziellen öffentlichen Dienstrechts ist eine Anpassung des Landesgesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Landtags Rheinland-Pfalz (Abgeordnetengesetz Rheinland-Pfalz - AbgGRhPf -) erforderlich. Zugleich ergibt sich ein Änderungsbedarf aufgrund zwischenzeitlich geänderter sonstiger Bestimmungen des Bundes- und Landesrechts, auf die das Abgeordnetengesetz verweist. Insoweit werden jeweils Anpassungsvorschläge unterbreitet.

Zudem sind weitere Änderungsvorschläge bzw. -möglichkeiten, die zum Teil von verschiedenen Seiten angeregt worden sind, in die Zusammenstellung aufgenommen worden.

Eine nach der Notwendigkeit der jeweiligen Anpassung gegliederte Übersicht, die die wesentlichen Erwägungen für die vorgeschlagenen Änderungen aufführt, ist dem Gutachten als Anlage beigelegt.

II. Änderungsvorschläge zum Abgeordnetengesetz

1. § 1b AbgGRhPf

Im Zusammenhang mit dem Strafverfahren gegen Staatsminister a.D. Prof. Dr. Deubel und damit einhergehenden zeugenschaftlichen Vernehmungen von (ehemaligen) Abgeordneten stellte sich die Frage, ob die in § 80 Abs. 10 Geschäftsordnung des Landtags (GOLT) normierte Verschwiegenheitspflicht für vertrauliche Fachausschusssitzungen – ebenso wie beim Landesgesetz über die Einsetzung und das Verfahren von Untersuchungsausschüssen¹

¹ Vom 18. September 1990, GVBl. S. 261, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28. September 2010, GVBl. S. 297

Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes sind parlamentsinterne Stellungnahmen, die nicht für die öffentliche Diskussion außerhalb des Landtags bestimmt sind. Eine - auch nur auszugsweise - Veröffentlichung oder Verbreitung bedarf der Zustimmung der Direktorin beim Landtag.

(Untersuchungsausschussgesetz – UAG -) (vgl. § 26 Abs. 1 UAG²) – durch eine vom Präsidenten des Landtags erteilte Aussagegenehmigung dispensiert werden kann.

Der Wissenschaftliche Dienst ist in seinem Vermerk vom 15. Mai 2013³ zu dem Ergebnis gekommen, die Dispensierung von der geschäftsordnungsrechtlich bestimmten Verschwiegenheitspflicht sei vor dem Hintergrund der Verpflichtung des Zeugen, vor Gericht auszusagen, im Grundsatz zu ermöglichen. Es sei von einer planwidrigen Regelungslücke in der Geschäftsordnung des Landtags auszugehen, weil sie im Hinblick auf vertrauliche Ausschusssitzungen im Ergebnis eine strikte Verschwiegenheitspflicht auch gegenüber den Gerichten anordne, ohne eine verfassungsrechtlich gebotene Abwägung zwischen dem parlamentarischen Geheimhaltungsinteresse und dem öffentlichen Interesse an der Wahrheitsfindung im Rahmen des Strafprozesses zu ermöglichen. Bis zu einer - für notwendig erachteten - Änderung des rheinland-pfälzischen Abgeordnetengesetzes entsprechend der bundesrechtlichen Regelung sei zu empfehlen, die Erteilung einer Genehmigung analog der Maßstäbe des § 26 Abs. 1 und 2 UAG vorzunehmen.

Ausgehend hiervon wird vorgeschlagen, eine dem § 44d des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages (AbgG BT) nachgebildete Regelung in das Abgeordnetengesetz Rheinland-Pfalz aufzunehmen. § 44d AbgG BT hat folgenden Wortlaut:

„§ 44d Verschwiegenheitspflicht und Aussagegenehmigung

(1) Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages 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 Deutschen Bundestages der Verschwiegenheit unterliegen.

(2) Die Genehmigung erteilt der Präsident des Deutschen Bundestages. Sind Stellen außerhalb des Deutschen Bundestages an der Entstehung der geheimzuhaltenden 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 Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten oder die Erfüllung öffentlicher Aufgaben ernstlich gefährden oder erheblich erschweren würde.“

In Anlehnung daran wird vorgeschlagen, in das Abgeordnetengesetz Rheinland-Pfalz folgenden § 1b aufzunehmen:

„§ 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

² § 26 Abs. 1 UAG lautet: „Die Mitglieder und ständigen Ersatzmitglieder des Untersuchungsausschusses sind auch nach dessen Auflösung verpflichtet, über die ihnen im Rahmen des Untersuchungsverfahrens bekannt gewordenen geheimhaltungsbedürftigen Tatsachen Verschwiegenheit zu bewahren. Ohne Genehmigung des Präsidenten des Landtags dürfen sie hierüber weder vor Gericht noch außergerichtlich aussagen.“

³ Az.: WD 1-1/656-1-12c

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. § 4 AbgGRhPf

Es bedarf einer redaktionellen Änderung des § 4 Abs. 2 AbgGRhPf.

Dort 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. Zwischenzeitlich erfolgte eine Änderung des Gesetzes zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung durch Artikel 2 Abs. 17 des Gesetzes vom 1. April 2015⁴. Entsprechend müsste die Angabe „zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 21. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2940)“ durch die Angabe „zuletzt geändert durch Artikel 2 Abs. 17 des Gesetzes vom 1. April 2015 (BGBl. I S. 434)“ ersetzt werden.

3. § 9 AbgGRhPf

a) § 9 Abs. 5 AbgGRhPf

Beruft der Präsident oder ein Ausschussvorsitzender mit Genehmigung des Präsidenten eine Sitzung während der Parlamentsferien ein, so sind dem teilnehmenden Abgeordneten nach § 9 Abs. 5 AbgGRhPf die notwendigen Fahrtkosten zu erstatten, sofern er sich am Tage der Sitzung außerhalb des Landes aufhält und diesen Aufenthalt zur Teilnahme an der Sitzung unterbricht.

Im Zusammenhang mit der Sondersitzung des Plenums während der Parlamentsferien (sitzungsfreien Zeit) am 1. August 2012 wurde die Frage erörtert, ob 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 der Sitzung des Ältestenrats am 21. August 2012 hat Herr Landtagspräsident Mertes ausgeführt, derzeit werde eine Erstattung in analoger Anwendung des Landesreisekostenrechts für Beamte vorgenommen. Vorgeschlagen werde, dies durch eine gesetzliche Regelung ausdrücklich klarzustellen.

Sollen die dargelegten Kosten und Aufwendungen den Abgeordneten in entsprechendem Umfang erstattet werden, wie dies bei Beamten erfolgt, ist zu unterscheiden, ob eine bereits angetretene Urlaubsreise wegen der in der sitzungsfreien Zeit einberufenen Sitzung des Plenums oder eines Ausschusses vorzeitig beendet oder unterbrochen wird, oder ob eine

⁴ BGBl. I S. 434

noch nicht angetretene Urlaubsreise wegen der Sitzung gar nicht oder erst verspätet angetreten wird.

Dem Fall, dass ein Abgeordneter seinen Urlaub bereits angetreten hat und ihn wegen der Einberufung einer Ausschuss- oder Plenarsitzung während der sitzungsfreien Zeit vorzeitig beendet, ist beamtenrechtlich der Fall vergleichbar, dass bei einem Beamten aus dienstlichen Gründen die vorzeitige Beendigung einer bereits angetretenen Urlaubsreise angeordnet wird.

In diesem Fall erhalten Beamte Fahrtkosten und sonstige Aufwendungen nach § 12 Abs. 3 Landesreisekostengesetz (LRKG)⁵ erstattet.

Diese Vorschrift lautet:

„(3) Wird aus dienstlichen Gründen die vorzeitige Beendigung eines Urlaubs angeordnet, werden die Fahrkosten für die kürzeste Reisedstrecke vom Dienort zum Urlaubsort (Hinreise), an dem die Anordnung die Berechtigten erreicht, im Verhältnis des nicht ausgenutzten Teils des Urlaubs zum vorgesehenen Urlaub erstattet. Für die Rückreise vom letzten Urlaubsort zum Dienort gegebenenfalls über den Geschäftsort wird Reisekostenvergütung gewährt (§ 2 Abs. 2 Satz 4). Aufwendungen der Berechtigten für sich und sie begleitende Personen, die durch die Unterbrechung oder die vorzeitige Beendigung eines Urlaubs verursacht worden sind, werden in angemessenem Umfang erstattet.“

Betrachtet man die Voraussetzungen und den Leistungsumfang des § 12 Abs. 3 LRKG, so erfasst diese Regelung nur diejenigen Fälle, bei denen eine Urlaubsreise bereits angetreten wurde. Nicht erfasst sind nach Wortlaut und Sinn der Regelung die Fälle, bei denen der Beamte den Urlaub noch nicht angetreten hat⁶.

Dementsprechend dürfte ein Verweis auf § 13 Abs. 3 LRKG für den Fall, dass ein Mitglied des Landtags wegen der Teilnahme an einer in der sitzungsfreien Zeit einberufenen Sitzung eine geplante Urlaubsreise nicht oder verspätet antritt, nicht in Betracht kommen.

Die beamtenrechtliche Entsprechung für diese Fallgestaltung findet sich in § 12 Abs. 1 Satz 2 Urlaubsverordnung⁷. Danach werden Mehraufwendungen, die einem Beamten durch einen Widerruf der Urlaubsbewilligung entstehen, nach den Bestimmungen des Reisekostenrechts ersetzt; erreicht der Widerruf den Beamten vor Antritt der Urlaubsreise, werden die Mehraufwendungen in angemessenem Umfang ersetzt. Eine Erstattung der Auslagen für Reisevorbereitungen erfolgt in diesen Fällen nach Maßgabe des § 9 Abs. 2 LRKG⁸.

§ 9 Abs. 2 LRKG lautet:

„(2) Werden Dienstreisen aus Gründen, die die Berechtigten nicht zu vertreten haben, nicht ausgeführt, werden die durch die Vorbereitung entstandenen notwendigen, nach diesem Gesetz berücksichtigungsfähigen Auslagen erstattet.“

Nachdem - wie dargelegt - eine Verweisung im Abgeordnetengesetz allein auf § 13 Abs. 3 LRKG nicht ausreichend wäre, erscheint es sinnvoll, nicht auf konkrete

⁵ Vom 24. März 1999, GVBl. S. 89, zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 18. Juni 2013, GVBl. S. 157

⁶ Vgl. zu den entsprechenden Bestimmungen des Bundesrechts: Kopicki/Irlenbusch, Reisekostenrecht des Bundes, Kommentar, Stand: 7/2014, Teil B § 13, Rn. 48

⁷ In der Fassung vom 17. März 1971, GVBl. S.125, zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 4. Juli 2013 (GVBl. S. 271)

⁸ Vgl. zu den entsprechenden Bestimmungen des Bundesrechts: Kopicki/Irlenbusch, Reisekostenrecht des Bundes, Kommentar, Stand: 7/2014, Teil B § 13, Rn. 48

Einzelnormen, sondern generell auf das Landesreisekostengesetz zu verweisen. Dadurch ist zum einen eine flexible Handhabung der Erstattungsfälle möglich; zum anderen erfordern eventuelle Änderungen an den jeweiligen Bestimmungen des Landesreisekostengesetzes bei einer generellen Verweisung regelmäßig keine Anpassung des Abgeordnetengesetzes. In Umsetzung der Anregung des Landtagspräsidenten wird daher vorgeschlagen, § 9 Abs. 5 AbgGRhPf wie folgt zu fassen:

„(5) Beruft der Präsident oder ein Ausschussvorsitzender nach Maßgabe der Geschäftsordnung des Landtags⁹ 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.“

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 AbgGRhPf 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.“

4. § 10 AbgGRhPf

a) § 10 Abs. 2 AbgGRhPf

§ 10 Abs. 2 AbgGRhPf regelt die Anrechnung von Einkünften auf das Übergangsgeld. Nach Satz 1 der Vorschrift werden die dort genannten Einkünfte aus aktiver beruflicher Tätigkeit auf das Übergangsgeld angerechnet. § 10 Abs. 2 Satz 2 AbgGRhPf regelt die Anrechnung von Renten unter Verweis auf § 55 Beamtenversorgungsgesetz. Die bisherige Bezugnahme auf das Beamtenversorgungsgesetz des Bundes ist dadurch begründet, dass für die Versorgung der Landesbeamten trotz der Änderung des Artikels 74 Abs. 1 GG und der damit einhergehenden Übertragung der Gesetzgebungszuständigkeit für den Bereich der Beamtenversorgung vom Bund auf die Länder das Bundesrecht gemäß Artikel 125a GG fortgilt, bis es durch Landesrecht ersetzt wird.

⁹ 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.

Durch Artikel 2 des Landesgesetzes zur Reform des finanziellen öffentlichen Dienstrechts¹⁰ wird nunmehr in Rheinland-Pfalz die Beamtenversorgung erstmals umfassend in einem Landesbeamtenversorgungsgesetz geregelt. Die Ersetzung des Bundesrechts durch Landesrecht in diesem Bereich macht auch eine Anpassung des Abgeordnetengesetzes mit einer entsprechenden Verweisung auf das rheinland-pfälzische Landesbeamtenversorgungsgesetz erforderlich.

(1) § 10 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 AbgGRhPf

§ 10 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 AbgGRhPf verweist in seiner derzeitigen Fassung auf § 55 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 und 2 Beamtenversorgungsgesetz. Dieser lautet:

„Als Renten gelten

1. Renten aus den gesetzlichen Rentenversicherungen,
2. Renten aus einer zusätzlichen Alters- oder Hinterbliebenenversorgung für Angehörige des öffentlichen Dienstes, ...“

Die entsprechende (wortgleiche) Regelung findet sich nunmehr in § 75 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 und 2 Landesbeamtenversorgungsgesetz.

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.

(2) § 10 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 AbgGRhPf

§ 10 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 AbgGRhPf verweist in seiner derzeitigen Fassung auf „§ 55 Abs. 1 Satz 4 und 5, Abs. 3, 4 und 8 der Beamtenversorgungsgesetzes“. Auch insofern muss aus den oben genannten Gründen eine Anpassung durch Verweisung auf das Landesbeamtenversorgungsgesetz erfolgen.

Allerdings ist zusätzlich im Rahmen der Überprüfung der Regelung in der derzeitigen Fassung eine fehlerhafte Verweisung auf das Beamtenversorgungsgesetz aufgefallen, die bei der Umstellung auf das Landesbeamtenversorgungsgesetz zu korrigieren ist.

Die in der derzeitigen Fassung des § 10 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 AbgGRhPf enthaltene Verweisung auf „§ 55 Abs. 1 Satz 4 und 5 ... des Beamtenversorgungsgesetzes“ ist nicht korrekt. Während des Gesetzgebungsverfahrens zu der letzten Anpassung des § 10 AbgGRhPf an eine Änderung des Beamtenversorgungsgesetzes durch das Siebte Landesgesetz zur Änderung des Abgeordnetengesetzes Rheinland-Pfalz und des Fraktionsgesetzes Rheinland-Pfalz vom 9. April 2002¹¹ ist zum 1. Januar 2002 eine weitere Änderung des § 55 Abs. 1 Beamtenversorgungsgesetzes erfolgt, die im Abgeordnetengesetz Rheinland-Pfalz jedoch keine Berücksichtigung gefunden hat.

§ 10 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 AbgGRhPf in der Fassung, die er durch das Elfte Landesgesetz zur Änderung des Abgeordnetengesetzes Rheinland-Pfalz vom 21. Dezember 1993¹² erhalten hatte, lautete „...§ 55 Abs. 1 Satz 2 und 3 ... des Beamtenversorgungsgesetzes gilt

¹⁰ Vom 18. Juni 2013, GVBl. S. 157

¹¹ GVBl. S. 164

¹² GVBl. S. 645

entsprechend.“ Die Sätze 2 und 3 des § 55 Abs. 1 Beamtenversorgungsgesetz in der im Dezember 1993 geltenden Fassung lauteten:

„Zu den Renten aus den gesetzlichen Rentenversicherungen rechnet nicht der Kinderzuschuß. Renten, Rentenerhöhungen und Rentenminderungen, die auf § 1587b des Bürgerlichen Gesetzbuchs beruhen, bleiben unberücksichtigt.“

Nach einer Änderung des Beamtenversorgungsgesetzes waren diese Bestimmungen sodann im Zeitraum vom 1. Oktober 1994 bis zum 31. Dezember 2001 in § 55 Abs. 1 Satz 4 und 5 Beamtenversorgungsgesetz geregelt. Seit 1. Januar 2002 sind sie in § 55 Abs. 1 Satz 6 und 7 Beamtenversorgungsgesetz zu finden. Die letzte Verschiebung der Regelungen in die Sätze 6 und 7 des § 55 Abs. 1 Beamtenversorgungsgesetz zum 1. Januar 2002 ist im Rahmen des damaligen Gesetzgebungsverfahrens zum rheinland-pfälzischen Abgeordnetengesetz und auch später nicht berücksichtigt worden. Dies soll nunmehr im Rahmen der Umstellung auf das Landesbeamtenversorgungsgesetz korrigiert werden.

§ 55 Abs. 1 Satz 4 und 5, <korrekt: Satz 6 und 7>¹³ Abs. 3, 4 und 8 des Beamtenversorgungsgesetzes, auf den § 10 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 AbgGRhPf verweist, hat folgenden Wortlaut:

„(1) ... ⁶Zu den Renten und den Leistungen nach Nummer 4 rechnet nicht der Kinderzuschuss. ⁷Renten, Rentenerhöhungen und Rentenminderungen, die auf § 1587b des Bürgerlichen Gesetzbuchs oder § 1 des Gesetzes zur Regelung von Härten im Versorgungsausgleich, jeweils in der bis zum 31. August 2009 geltenden Fassung, beruhen, sowie übertragene Anrechte nach Maßgabe des Gesetzes über den Versorgungsausgleich vom 3. April 2009 (BGBl. I S. 700) und Zuschläge oder Abschläge beim Rentensplitting unter Ehegatten nach § 76c des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch bleiben unberücksichtigt.

...

(3) Als Renten im Sinne des Absatzes 1 gelten nicht

1. bei Ruhestandsbeamten (Absatz 2 Nr. 1) Hinterbliebenenrenten aus einer Beschäftigung oder Tätigkeit des Ehegatten,
2. bei Witwen und Waisen (Absatz 2 Nr. 2) Renten auf Grund einer eigenen Beschäftigung oder Tätigkeit.

(4) Bei Anwendung der Absätze 1 und 2 bleibt außer Ansatz der Teil der Rente (Absatz 1), der

1. dem Verhältnis der Versicherungsjahre auf Grund freiwilliger Weiterversicherung oder Selbstversicherung zu den gesamten Versicherungsjahren oder, wenn sich die Rente nach Werteinheiten berechnet, dem Verhältnis der Werteinheiten für freiwillige Beiträge zu der Summe der Werteinheiten für freiwillige Beiträge, Pflichtbeiträge, Ersatzzeiten und Ausfallzeiten oder, wenn sich die Rente nach Entgeltpunkten berechnet, dem Verhältnis der Entgeltpunkte für freiwillige Beiträge zu der Summe der Entgeltpunkte für freiwillige Beiträge, Pflichtbeiträge, Ersatzzeiten, Zurechnungszeiten und Anrechnungszeiten entspricht,
2. auf einer Höherversicherung beruht.

Dies gilt nicht, soweit der Arbeitgeber mindestens die Hälfte der Beiträge oder Zuschüsse in dieser Höhe geleistet hat.

...

(8) Den in Absatz 1 bezeichneten Renten stehen entsprechende wiederkehrende Geldleistungen gleich, die auf Grund der Zugehörigkeit zu Zusatz- oder

¹³ Einschub der Verfasserin

Sonderversorgungssystemen der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik geleistet werden oder die von einem ausländischen Versicherungsträger nach einem für die Bundesrepublik Deutschland wirksamen zwischen- oder überstaatlichen Abkommen gewährt werden.“

Diesen Regelungen entspricht § 75 Abs. 1 Satz 3 und 4, Abs. 3, 5 und 6 des Landesbeamtenversorgungsgesetzes, der folgenden Wortlaut hat:

„(1) ...³Zu den Renten und Leistungen rechnen nicht der Kinderzuschuss und der Zuschlag zur Waisenrente. ⁴Renten, Rentenerhöhungen und Rentenminderungen, die auf § 1587 b des Bürgerlichen Gesetzbuchs oder § 1 des Gesetzes zur Regelung von Härten im Versorgungsausgleich in der jeweils bis zum 31. August 2009 geltenden Fassung oder auf den Vorschriften des Versorgungsausgleichgesetzes (VersAusglG) vom 3. April 2009 (BGBl. I S. 700) in der jeweils geltenden Fassung beruhen einschließlich auf der internen Teilung beamten- oder soldatenversorgungsrechtlicher Anwartschaften nach Bundesrecht oder entsprechendem Landesrecht beruhender Leistungen sowie Zuschläge oder Abschläge nach § 76 c SGB VI, bleiben unberücksichtigt.

...

(3) Als Renten im Sinne des Absatzes 1 gelten nicht

1. bei Ruhestandsbeamtinnen und Ruhestandsbeamten Hinterbliebenenrenten aus einer Beschäftigung oder Tätigkeit der Ehegattin oder des Ehegatten,
2. bei Witwen, Witwern und Waisen Renten aufgrund einer eigenen Beschäftigung oder Tätigkeit.

...

(5) Bei der Ermittlung der nach Absatz 1 anzusetzenden Rente bleibt der Teil der Rente außer Ansatz, der auf freiwilligen Beitragsleistungen oder auf einer Höherversicherung beruht. Dies gilt nicht, soweit der Arbeitgeber mindestens die Hälfte der Beiträge oder Zuschüsse in dieser Höhe geleistet hat.

(6) Den in Absatz 1 Satz 2 bezeichneten Renten stehen entsprechende wiederkehrende Geldleistungen gleich, die aufgrund der Zugehörigkeit zu Zusatz- oder Sonderversorgungssystemen der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik geleistet werden oder die von einem ausländischen Versicherungsträger nach einem für die Bundesrepublik Deutschland wirksamen zwischen- oder überstaatlichen Abkommen gewährt werden.“

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. Er lautet:

„(3) Bei der Anrechnung von Einkünften aus einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis und aus einer Verwendung im öffentlichen Dienst sowie aus nichtselbständiger Arbeit ist das monatliche Einkommen, bei anderen Einkünften im Sinne des Absatzes 2 ein Zwölftel des Einkommens des Kalenderjahres zugrunde zu legen. Soweit die Einkünfte nur durch einen Steuerbescheid nachgewiesen werden

können, sind bis zu Vorlage prüfungsfähiger Unterlagen angemessene monatliche Abschlagszahlungen auf das Übergangsgeld zu gewähren.“

Diese 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 dem Umfang 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 Bundes¹⁴ und einer Reihe von Abgeordnetengesetzen der Länder¹⁵.

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.“

¹⁴ Vgl. §§ 18 Abs. 2, 26 Satz 1 AbgG (Bund) iVm. § 53 Abs. 7 Satz 4 und 5 BeamtVG

¹⁵ Vgl. etwa § 11 Abs. 2 Satz 4 AbgG Bayern; § 14 Abs. 4 AbgG Brandenburg; §§ 9 Abs. 3, 26 Abs. 1 AbgG Hessen iVm. § 57 Abs. 4 Satz 4 HessBeamtVG; §§ 16 Abs. 2, 26 AbgG Mecklenburg-Vorpommern iVm. § 53 Abs. 7 Satz 3 und 4 LBeamtVG M-V; §§ 16 Abs. 2, 24 AbgG Sachsen-Anhalt iVm. § 53 Abs. 7 Satz 4 und 5 BeamtVG Sachsen-Anhalt

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.

Zunächst ist das Bundessonderzahlungsgesetz mit Wirkung zum 1. Januar 2012 durch Artikel 6 des Gesetzes zur Wiedergewährung der Sonderzahlung vom 20. Dezember 2011¹⁶ außer Kraft getreten. Anstelle einer jährlichen Sonderzahlung wurden die monatlichen Bezüge entsprechend erhöht, so dass das Bundesrecht – wie auch schon das Landesrecht Rheinland-Pfalz – für Beamte keine gesondert ausgewiesene jährliche Sonderzahlung mehr vorsieht. Da es jedoch noch Länder gibt, in denen es eine gesetzliche Regelung über die Gewährung einer Sonderzahlung gibt, wird vorgeschlagen, § 10 Abs. 7 Halbsatz 1 AbgGRhPf entsprechend anzupassen und 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;“.

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 daher 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.“

5. § 14 AbgGRhPf

§ 14 Abs. 1 AbgGRhPf regelt die Versorgung eines Abgeordneten, der aufgrund eines ohne sein grobes Verschulden erlittenen Gesundheitsschadens sein Mandat und bei seinem Ausscheiden aus dem Landtag die bei seiner Wahl zum Landtag ausgeübte oder eine andere zumutbare Tätigkeit nicht mehr ausüben kann. Falls der Gesundheitsschaden durch einen Unfall in Ausübung oder infolge des Mandats eingetreten ist, erhöht sich gemäß § 14 Abs. 1 Satz 2 AbgGRhPf der Bemessungssatz nach § 12 um 20 vom Hundert bis auf höchstens 75 vom Hundert.

¹⁶ BGBl. I S. 2842

Dieser maximale Bemessungssatz von 75 vom Hundert findet sich bereits in der Ursprungsfassung des Abgeordnetengesetzes vom 21. Juli 1978¹⁷. Damals entsprach dieser Vom-Hundert-Satz allerdings noch dem Bemessungshöchstsatz, den ein Abgeordneter gemäß § 12 AbgGRhPf für die Altersversorgung erreichen konnte. Durch das Elfte Gesetz zur Änderung des Abgeordnetengesetzes Rheinland-Pfalz vom 21. Dezember 1993¹⁸ wurde der Bemessungshöchstsatz für die Altersversorgung der Abgeordneten gemäß § 12 AbgGRhPf auf 68 vom Hundert reduziert, eine Anpassung des Höchstsatzes des § 14 Abs. 1 Satz 2 AbgGRhPf erfolgte jedoch nicht.

Die Intention der ursprünglichen gesetzlichen Regelung dürfte gewesen sein, einen Abgeordneten, der durch einen Unfall in Ausübung oder infolge des Mandats einen entsprechend gravierenden Gesundheitsschaden erlitten hat, maximal so zu stellen, wie einen Abgeordneten, der aufgrund seiner Mitgliedschaftsdauer im Parlament den Bemessungshöchstsatz für die Altersversorgung erreicht hat. Das entspricht mit einer Ausnahme auch der aktuellen Gesetzeslage im Bund und in den Bundesländern, die noch eine staatliche Altersversorgung der Abgeordneten vorsehen¹⁹. Die Ausnahme stellt Thüringen dar, das als maximalen Bemessungssatz im Falle einer Gesundheitsschädigung durch einen Unfall in Ausübung oder infolge des Mandats ebenfalls 75 vom Hundert, für die reguläre Altersversorgung jedoch lediglich einen Höchstsatz von 71,75 vom Hundert vorsieht.

Im Hinblick auf die ursprüngliche gesetzgeberische Intention und die Gesetzeslage im ganz überwiegenden Teil der anderen deutschen Parlamente wird vorgeschlagen, den Bemessungshöchstsatz des § 14 Abs. 1 Satz 2 AbgGRhPf an den Bemessungshöchstsatz des § 12 AbgGRhPf anzugleichen und auf 68 vom Hundert zu reduzieren.

Bei einer entsprechenden Reduzierung des Bemessungshöchstsatzes ist eine Übergangsregelung für diejenigen (ehemaligen) Abgeordneten zu erörtern, die Leistungen nach § 14 AbgGRhPf beziehen oder bei denen bis zum Inkrafttreten der Gesetzesänderung ein anspruchsbegründendes Unfallereignis eingetreten ist.

Zwar liegt derzeit nach Auskunft der Abteilung I, Referat Z 1-2, kein entsprechender Versorgungsfall vor; ein solcher könnte jedoch bis zum Inkrafttreten einer derartigen Regelung noch eintreten. Aus Bestandsschutzgründen sollte daher 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.

6. § 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 auf Antrag als Dienstzeit im Sinne des Besoldungs- und Versorgungsrechts berücksichtigt wird.

¹⁷ GVBl. S. 587

¹⁸ GVBl. S. 645

¹⁹ In den Ländern, in denen die Altersvorsorge durch ein Versorgungswerk oder einen Altersvorsorgebeitrag sichergestellt wird, stellt sich die Situation anders dar. Hier liegt der maximale Bemessungssatz lediglich bei 25 bis 39 vom Hundert der Grundentschädigung. Zu beachten ist jedoch, dass dem jeweiligen Abgeordneten zusätzlich noch eine - eventuell erst später einsetzende - Versorgung aus dem Versorgungswerk bzw. der privaten Altersvorsorge zusteht.

Mit dieser Regelung soll einerseits sichergestellt werden, dass vor dem Hintergrund des Ersten Diätenurteils des Bundesverfassungsgerichts²⁰ vom 5. November 1975 für den selben Zeitraum – 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. Andererseits sollte Beamten und Richtern eine Wahlmöglichkeit zwischen diesen beiden Alternativen eröffnet werden²¹.

Nachdem im Zuge der Föderalismusreform die Kompetenz für das Beamtenversorgungsrecht 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, 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, da 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.

²⁰ BVerfGE 40, 296

²¹ Vgl. zur im Wesentlichen gleichlautenden Regelung in § 23 Abs. 5 AbgG BT: BT-Drucks. 7/5531, Materialien zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S. 19 (zu § 17 - Versorgungsabfindung); 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. 14 (zu § 23 – Versorgungsabfindung)

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.“

7. § 21 AbgGRhPf

a) § 21 Abs. 2 AbgGRhPf

§ 21 Abs. 2 Satz 2 AbgGRhPf regelt die Anrechnung von Renten auf die Entschädigung nach § 5 AbgGRhPf unter Verweis auf § 55 Beamtenversorgungsgesetz. Die Verweisungen in § 21 Abs. 2 Satz 2 AbgGRhPf entsprechen dabei den Verweisungen in § 10 Abs. 2 AbgGRhPf, so dass zur Vermeidung von Wiederholungen hinsichtlich des Änderungsbedarfs auf die zu dieser Regelung gemachten Ausführungen verwiesen wird.

Ausgehend hiervon wird vorgeschlagen, in § 21 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.

Des Weiteren wird vorgeschlagen, in § 21 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) § 21 Abs. 4 AbgGRhPf

§ 21 Abs. 4 Satz 2 AbgGRhPf regelt das Ruhen von Versorgungsansprüchen nach dem Abgeordnetengesetz neben Renten, ebenfalls unter Verweis auf § 55 Beamtenversorgungsgesetz.

Aus den zu § 21 Abs. 2 Satz 2 AbgGRhPf genannten Gründen wird unter Bezugnahme auf die Ausführungen zu § 10 Abs. 2 Satz 2 AbgGRhPf vorgeschlagen, in § 21 Abs. 4 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“ und in § 21 Abs. 4 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.

8. § 27 AbgGRhPf

Nach § 27 Satz 1 AbgGRhPf ist eine Verwendung im öffentlichen Dienst im Sinne des Abgeordnetengesetzes eine Verwendung im Sinne des § 53 Abs. 8 Satz 2 bis 4 des Beamtenversorgungsgesetzes (des Bundes). Da durch Artikel 2 des Landesgesetzes zur Reform des finanziellen öffentlichen Dienstrechts in Rheinland-Pfalz die Beamtenversorgung nunmehr landesrechtlich in einem Landesbeamtenversorgungsgesetz geregelt wird, sollte die Verweisung auf die bundesrechtliche Regelung durch eine solche auf Landesrecht ersetzt werden.

§ 53 Abs. 8 Satz 2 bis 4 Beamtenversorgungsgesetz lautet:

„(8)...²Dies ist jede Beschäftigung im Dienst von Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des deutschen öffentlichen Rechts oder ihrer Verbände; ausgenommen ist die Beschäftigung bei öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften oder ihren Verbänden.³Der Verwendung im öffentlichen Dienst steht gleich die Verwendung im öffentlichen Dienst einer zwischenstaatlichen oder überstaatlichen Einrichtung, an der eine Körperschaft oder ein Verband im Sinne des Satzes 2 durch Zahlung von Beiträgen oder Zuschüssen oder in anderer Weise beteiligt ist.⁴Ob die Voraussetzungen zutreffen, entscheidet auf Antrag der zuständigen Stelle oder des Versorgungsberechtigten das für das Versorgungsrecht zuständige Ministerium oder die von ihm bestimmte Stelle.“

Eine mit § 53 Abs. 8 Satz 2 und 3 Beamtenversorgungsgesetz wortgleiche Regelung findet sich in § 73 Abs. 5 Satz 2 und 3 Landesbeamtenversorgungsgesetz. § 53 Abs. 8 Satz 4 Beamtenversorgungsgesetz hat keine Entsprechung im Landesbeamtenversorgungsgesetz, was jedoch unproblematisch ist, da es sich lediglich um eine Zuständigkeitsregelung handelt.

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.

9. § 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) „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 die Gesetzgebungskompetenz für die Beamtenbesoldung - mit Ausnahme derjenigen für die Bundesbeamten - auf die Länder übergegangen ist, regelt das Bundesbesoldungsgesetz seit dem 1. Januar 2008 nur noch die Besoldung der Beamten, Richter und Soldaten des Bundes. § 1 Abs. 1 Nr. 1 BBesG in seiner derzeit geltenden Fassung lautet:

(Dieses Gesetz regelt die Besoldung der) „Beamten des Bundes; ausgenommen sind Ehrenbeamte, “.

Nachdem § 1 Abs. 1 Nr. 1 BBesG nur noch Beamte des Bundes erfasst, bedarf es einer Anpassung des § 29 Abs. 1 AbgGRhPf. Aus Gründen der Normenklarheit und Verständlichkeit wird vorgeschlagen, anstelle mehrerer Verweisungen auf das Bundesbesoldungs- und das Beamtenstatusgesetz eine enumerative Aufzählung entsprechend § 1 Abs. 1 Nr. 1 BBesG in der bis zum 31. Dezember 2007 geltenden Fassung aufzunehmen.

Es wird daher vorgeschlagen, § 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.“

10. § 31 AbgGRhPf

In § 31 AbgGRhPf wird die Wiederverwendung eines Landesbeamten nach Beendigung der Mitgliedschaft im Landtag geregelt. In Absatz 1 Satz 3 der Vorschrift wird bestimmt, welches Amt dem ehemaligen Abgeordneten, der in sein früheres Dienstverhältnis zurückgeführt wird, zu übertragen ist. Der Satz in seiner derzeitigen Fassung lautet:

„Das ihm zu übertragende Amt muss derselben oder einer gleichwertigen Laufbahn angehören wie das zuletzt bekleidete Amt und mit mindestens demselben Endgrundgehalt ausgestattet sein.“

Durch das Landesbeamtengesetz vom 20. Oktober 2010, welches in seinen wesentlichen Teilen zum 1. Juli 2012 in Kraft getreten ist, wurde ein neues Laufbahnrecht eingeführt, das eine Änderung der Terminologie in § 31 Abs. 1 Satz 3 AbgGRhPf nahe legt.

Der Begriff der Laufbahn umfasste nach § 19 Abs. 1 des bis zum 30. Juni 2012 geltenden Landesbeamtengesetzes (LBG a.F.) alle Ämter derselben Fachrichtung, die eine gleiche Vorbildung und Ausbildung voraussetzen. Gemäß § 19 Abs. 2 Satz 1 LBG a.F. gehören die Laufbahnen zu den Laufbahngruppen des einfachen, des mittleren, des gehobenen und des höheren Dienstes. Laufbahnen, die derselben Laufbahngruppe angehören und als Befähigung eine im Wesentlichen gleiche Vorbildung und Ausbildung voraussetzen, gelten gemäß § 19 Abs. 2 Satz 2 LBG a.F. als gleichwertig. Bis zum Inkrafttreten des neuen Landesbeamtengesetzes am 1. Juli 2012 gab es eine Vielzahl von Fachrichtungen und damit eine erhebliche Anzahl unterschiedlicher Laufbahnen²².

Nach dem neuen, am 1. Juli 2012 in Kraft getretenen Landesbeamtengesetz (LBG n.F.) gibt es nur noch sechs Fachrichtungen. Außerdem wurden die Laufbahngruppen abgeschafft²³. Eine Laufbahn umfasst nach § 14 Abs. 1 LBG n.F. nunmehr alle Ämter, die derselben

²² Vgl. nur Aufzählung in Anlage 4 (zu § 47) Laufbahnverordnung (ohne Polizei und Schuldienst)

²³ Vgl. Drs. 15/4465, S. 94 ff., Begründung zu § 14 Landesbeamtengesetz

Fachrichtung angehören. Dies führt dazu, dass es nur noch sechs Laufbahnen gibt. Eine „gleichwertige Laufbahn“ – wie es sie nach dem alten Landesbeamtengesetz (§ 19 Abs. 2 Satz 2 LBG a.F.) gegeben hat – gibt es daher nach dem neuen Landesbeamtengesetz nicht mehr.

Aus diesem Grund würde es sich anbieten, in Anpassung an das neue Landesbeamtengesetz in § 31 Abs. 1 Satz 3 AbgGRhPf die Worte „oder einer gleichwertigen“ zu streichen.

Allerdings hat der Landesgesetzgeber in § 41 LBG n.F., welcher Regelungen zum einstweiligen Ruhestand von politischen Beamtinnen und Beamten enthält, eine entsprechende Anpassung nicht vorgenommen.

Nach § 41 Abs. 3 LBG n.F. ist ein politischer Beamter, der bereits vor der Übertragung des politischen Amtes Beamter auf Lebenszeit war, auf seinen Antrag erneut in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit zu berufen. Gemäß § 41 Abs. 3 Satz 2 LBG n.F. muss dabei das zu übertragende Amt „derselben oder einer gleichwertigen Laufbahn“ angehören wie das vor der Übertragung des politischen Amtes zuletzt bekleidete Amt und mindestens mit demselben Grundgehalt verbunden sein.

Da diese Regelung mit der des § 31 Abs. 1 Satz 3 AbgGRhPf vergleichbar ist, dürfte sich ausgehend hiervon auch die Beibehaltung des bisherigen Wortlauts von § 31 Abs. 1 Satz 3 AbgGRhPf rechtfertigen lassen, ohne dass hierdurch eine ungewollte Rechtsfolge gesetzt wird. Denn der Begriff der gleichwertigen Laufbahn existiert nach dem neuen Landesbeamtengesetz nicht mehr, so dass die Regelung insoweit leer laufen würde.

Es erscheint daher angezeigt - jedoch nicht unbedingt notwendig - in Anpassung an das neue Landesbeamtengesetz in § 31 Abs. 1 Satz 3 AbgGRhPf die Worte „oder einer gleichwertigen“ zu streichen.

11. § 32 AbgGRhPf

In § 32 AbgGRhPf sind die Auswirkungen der Mitgliedschaft im Landtag auf die Dienstzeiten im öffentlichen Dienst des Landes geregelt. Dabei enthalten die Absätze 1 und 2 der Vorschrift Regelungen zur Auswirkung der Zeit der Mitgliedschaft und der Zeit nach Beendigung der Mitgliedschaft im Landtag auf das Besoldungsdienstalter. Absatz 3 enthält Bestimmungen zur Berücksichtigung von Zeiten als Dienstzeit im Sinne des Versorgungsrechts und Absatz 4 regelt die Anrechnung der Zeit der Mitgliedschaft im Landtag auf laufbahnrechtliche Dienstzeiten.

a) § 32 Abs. 1 AbgGRhPf

§ 32 Abs. 1 AbgGRhPf in seiner bisherigen Fassung lautet:

„(1) Das Besoldungsdienstalter eines Beamten wird unbeschadet der Regelung des § 15 Abs. 3 nach der Beendigung der Mitgliedschaft im Landtag um die Hälfte der Dauer der Mitgliedschaft hinausgeschoben. 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.“

Im Rahmen der Reform des finanziellen öffentlichen Dienstrechts wurde die Einteilung in Dienstaltersstufen unter Berücksichtigung des Besoldungsdienstalters durch die Einführung

eines Erfahrungszeitmodells ersetzt²⁴. Durch diese Neugestaltung soll eine altersunabhängige, in erster Linie an beruflichen Dienst- und Erfahrungszeiten orientierte Besoldungsstruktur geschaffen werden, bei der die persönliche Vita in den Vordergrund tritt²⁵. Ergänzend werden sozial wünschenswerte oder förderungswürdige Zeiten – wie etwa Pflege- und Erziehungszeiten oder Zeiten freiwilliger Dienste angemessen berücksichtigt²⁶. Das Institut des Besoldungsdienstalters, auf das sich § 32 Abs. 1 AbgGRhPf in seiner bisherigen Fassung bezieht, wurde im Zuge dieser Reformen abgeschafft. Aus diesem Grund ist eine Anpassung von § 32 Abs. 1 AbgGRhPf an die geänderten Gegebenheiten erforderlich.

Hinsichtlich der notwendigen Änderungen zu § 32 Absatz 1 AbgGRhPf soll zunächst die bisherige Rechtslage erläutert werden, um sodann auf der Basis dessen die Vor- und Nachteile verschiedener Änderungsoptionen zu erörtern.

Die hälftige Anrechnung der Zeit der Mitgliedschaft im Landtag auf das Besoldungsdienstalter, die in § 32 Abs. 1 AbgGRhPf geregelt ist, entspricht im Wesentlichen der Regelung des § 28 Bundesbesoldungsgesetz in der für Rheinland-Pfalz bis zum Inkrafttreten des Landesbesoldungsgesetzes neuer Fassung²⁷ gemäß Artikel 125 a Abs. 1 GG fortgeltenden versteinerten Fassung²⁸. Danach wurde grundsätzlich jede Zeit nach Vollendung des 35. Lebensjahres, in der kein Anspruch auf Besoldung bestand, zur Hälfte bei der Festsetzung des Besoldungsdienstalters berücksichtigt²⁹. Dies galt beispielsweise auch, wenn ein Beamter ohne Bezüge für eine bestimmte Zeit beurlaubt war.

Die 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.

Die bisherige Regelung beruht damit auf dem Grundgedanken einer Trennung der Lebensabschnitte von Amt und Mandat³⁰, der auf das Erste Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 1975³¹ zurückgehen dürfte. Die Mandatszeit wird demnach grundsätzlich nicht als Dienstzeit behandelt³².

²⁴ Vgl. LT-Drs. 16/1822, S. 174, Gesetzentwurf zu einem Landesgesetz zur Reform des finanziellen öffentlichen Dienstrechts, Begründung betreffend die besondere Zielsetzung im Besoldungsrecht

²⁵ Vgl. LT-Drs. 16/1822, S. 174

²⁶ Vgl. LT-Drs. 16/1822, S. 174

²⁷ Zum 1. Juli 2013; im Zuge der Reform des finanziellen öffentlichen Dienstrechts

²⁸ 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.

²⁹ 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)

³⁰ 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)

³¹ BVerfGE 40, 296

³² Eine Ausnahme gilt nur im Fall des § 15 Abs. 3 AbgGRhPf; vgl. die Ausführungen zu dieser Regelung unter Abschnitt II. 6.

Dies vorausgeschickt, sollen im Folgenden mehrere Regelungsvarianten zur Anpassung des § 32 Abs. 1 AbgGRhPf an das neue Landesbesoldungsgesetz erörtert werden.

(1) Beibehaltung des Prinzips der Trennung der Lebensabschnitte von Amt und Mandat

Soll das Prinzip der Trennung von Amt und Mandat weiterhin beibehalten werden, bedeutet dies, dass die Zeiten der Mitgliedschaft im Landtag – wie bisher auch – so behandelt werden wie sonstige Zeiten ohne Anspruch auf Besoldung. Nach § 29 Abs. 3 Satz 2 LBesG n.F. verzögern Zeiten ohne Anspruch auf Grundgehalt den Stufenaufstieg um diese Zeiten, soweit § 30 Abs. 2 LBesG n.F. nichts anderes bestimmt. § 30 Abs. 2 LBesG n.F. enthält keine Bestimmung, nach der die Zeiten der Mitgliedschaft im Bundestag oder einem Landtag den Stufenaufstieg nicht verzögern.

Eine Ausnahme gilt insoweit nur für die Zeiten der Mitgliedschaft im Landtag, für die keine Versorgungsabfindung gewährt wird und die deshalb auch schon bisher gemäß § 15 Abs. 3 AbgGRhPf als Dienstzeiten im Sinne des Besoldungsrechts berücksichtigt werden³³.

Eine dem entsprechende Regelung findet sich – wenn auch gesetzessystematisch 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).

Soll das Prinzip der Trennung der Lebensabschnitte von Amt und Mandat beibehalten werden, bedarf es einer eigenen Regelung - wie sie derzeit noch in § 32 Abs. 1 AbgGRhPf enthalten ist – nicht unbedingt. Die Regelungen in §§ 29 ff LBesG n.F. wären insoweit grundsätzlich ausreichend. Die bisherige Regelung in Absatz 1 könnte demnach gestrichen werden. Allerdings erscheint es aus Gründen der Klarstellung durchaus sinnvoll, in diesem Fall in § 32 Abs. 1 AbgGRhPf einen - rein deklaratorischen - Verweis auf die allgemeinen beamtenrechtlichen Regelungen aufzunehmen.

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

In Betracht gezogen werden könnte auch eine Regelungsvariante, bei der die Zeiten der Mandatsausübung teilweise zu einem Aufstieg in den Grundgehaltstufen führen. Eine solche Regelung findet sich beispielsweise im Bundesrecht. Nach Abschaffung des Instituts des Besoldungsdienstalters im Bundesbesoldungsgesetz lautet nunmehr § 7 Abs. 1 AbgG BT wie folgt:

„(1) Abweichend von § 27 Abs. 3 Satz 3 des Bundesbesoldungsgesetzes und unbeschadet des § 23 Abs. 5 verzögert die Zeit der Mitgliedschaft im Bundestag den Aufstieg eines Bundesbeamten in den Grundgehaltstufen in dem Umfang, der sich bei entsprechender Anwendung des § 28 Abs. 1 und 2 des Bundesbesoldungsgesetzes in der bis zum 30. Juni 2009 geltenden Fassung ergibt.“

Die Regelung führt im Ergebnis dazu, dass der Aufstieg in den Grundgehaltstufen nur um die Hälfte der Zeit der Mitgliedschaft im Bundestag verzögert wird; im Ergebnis führt dies zu einer hälftigen Anrechnung der Zeiten der Mitgliedschaft im Parlament.

³³ Vgl. insoweit die Ausführungen zu § 15 Abs. 3 und § 32 Abs. 2 AbgGRhPf in diesem Gutachten.

Eine ähnliche Bestimmung, die ebenfalls die hälftige Anrechnung der Zeiten der Mitgliedschaft im Landtag vorsieht, findet sich in § 37 Abs. 1 AbgG Schleswig-Holstein. Diese ist wie folgt gefasst:

„(1) Für die Bemessung des Grundgehalts nach § 28 des Besoldungsgesetzes Schleswig-Holstein (SHBesG) vom 26. Januar 2012 (GVOB. Schl.-H. S. 153) werden Zeiten der Mitgliedschaft im Landtag zur Hälfte angerechnet. Dies gilt auch für die Zeit, in der die Rechte und Pflichten aus dem Dienstverhältnis nach § 36 Abs. 1 ruhen, bis zur Rückführung in das frühere Dienstverhältnis.“

Allerdings ist zu beachten, dass sich bei einer solchen Regelungsvariante zwar dem äußeren Anschein nach inhaltlich keine Änderung des bisherigen Rechtszustandes ergibt³⁴, da die Zeit der Mitgliedschaft im Parlament weiterhin hälftig berücksichtigt wird. Letztlich bedeutet dies jedoch eine Abkehr vom Prinzip der strengen Trennung der Lebensabschnitte von Amt und Mandat.

Dies folgt daraus, dass bei einer solchen Regelungsvariante die Zeiten der Mitgliedschaft im Landtag nicht mehr - wie bisher - wie sonstige Zeiten ohne Anspruch auf Dienstbezüge behandelt werden. Denn sonstige Zeiten ohne Anspruch auf Dienstbezüge verzögern sowohl nach § 27 Abs. 3 Satz 3 Bundesbesoldungsgesetz als auch nach § 29 Abs. 3 Satz 2 LBesG n.F. den Stufenaufstieg grundsätzlich um diese Zeiten, während Mandatszeiten bei dieser Regelungsvariante hälftig beim Aufstieg in den Gehaltsstufen zu berücksichtigen wären.

Eine solche Regelungsvariante 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 (§ 29 Abs. 3 Satz 2 LBesG n.F.), und in Zeiten, die den Stufenaufstieg aus besonderen Gründen ausnahmsweise nicht verzögern (§ 30 Abs. 2 LBesG n.F.). Eine „Verzögerung des Stufenaufstiegs um die Hälfte der Zeit ohne Anspruch auf Grundgehalt“ ist der Systematik des rheinland-pfälzischen Landesbesoldungsgesetzes – ebenso wie der des Bundesbesoldungsgesetzes – fremd.

§ 28 Abs. 4 des Besoldungsgesetzes Schleswig-Holstein sieht hingegen für Beamte, die als Abgeordnete im Europäischen Parlament, im Deutschen Bundestag oder in einer gesetzgebenden Körperschaft eines anderen Landes tätig waren, die entsprechende Anwendung von § 37 Abs. 1 Satz 1 des schleswig-holsteinischen Abgeordnetengesetzes vor.

Eine hälftige Berücksichtigung der Mandatszeit könnte mit folgender Erwägung gerechtfertigt werden: Auch wenn im Rahmen der Regelungen zum Stufenaufstieg eine hälftige Berücksichtigung bestimmter Zeiten nicht vorgesehen ist, kennt das Landesbesoldungsgesetz doch die Möglichkeit 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 solche hauptberuflichen Zeiten, soweit sie für die Verwendung förderlich sind und die hauptberufliche Tätigkeit auf der Qualifikationsebene eines Ausbildungsberufs über einen Zeitraum von mindestens sechs Monaten ohne Unterbrechung ausgeübt wurde.

In Anlehnung an den Gedanken der Berücksichtigungsfähigkeit förderlicher beruflicher Tätigkeitszeiten könnte man die Zeit der Mitgliedschaft im Landtag als für die

³⁴ So die Begründung zur Änderung des § 7 Abs. 1 AbgG BT, BT-Drucks. 16/10850, S. 245

Beamtentätigkeit grundsätzlich förderliche Zeit ansehen, für die eine hälftige Berücksichtigung bei der Bemessung der Grundgehalts generell angemessen ist.

Sollte man sich in Abweichung vom Prinzip der strikten Trennung von Amt und Mandat daher generell für eine hälftige Berücksichtigung der Mandatszeit entscheiden, müsste § 32 Abs. 1 AbgGRhPf an die geänderte Terminologie des Landesbesoldungsgesetzes neuer Fassung angepasst werden.

Darüber hinaus wäre im Falle einer hälftigen Berücksichtigung der Mandatszeit 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.

(3) Volle Berücksichtigung der Zeit der Mitgliedschaft im Landtag beim Stufenaufstieg

Man könnte auch an eine Regelungsvariante denken, bei der die Zeit der Mitgliedschaft im Landtag in vollem Umfang im Rahmen des Stufenaufstieg berücksichtigt würde.

Durch eine solche Regelung würde eine vollständige Abwendung vom Prinzip der Trennung der Lebensabschnitte von Amt und Mandat und der bisherigen Intention des § 32 Abs. 1 AbgGRhPf erfolgen.

Insoweit ist zu berücksichtigen, dass der Landesgesetzgeber im Landesbesoldungsgesetz zum Ausdruck gebracht hat, dass - wie bisher - eine generelle Berücksichtigung der Zeit als Mitglied eines Parlaments beim Stufenaufstieg nicht erfolgen soll. Sonst hätte er im Rahmen der Reform des öffentlichen Dienstrechts eine entsprechende Regelung geschaffen.

Soweit ersichtlich, findet sich eine entsprechende Regelung auch in keinem anderen Bundesland. Aus den dargelegten Gründen wird von einer solchen Regelung abgeraten.

(4) Ergebnis

Soll dem Prinzip der Trennung der Lebensabschnitte von Amt und Mandat weiterhin Geltung verschafft werden (Regelungsvariante 1), könnte § 32 Abs. 1 AbgGRhPf durch eine – deklaratorische - 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.“

Entscheidet man sich demgegenüber aus den oben dargelegten Erwägungen für die Beibehaltung einer hälftigen Berücksichtigung der Mandatszeit bei der Bemessung des Grundgehalts (Regelungsvariante 2), könnte § 32 Abs. 1 AbgGRhPf wie folgt gefasst werden:

„(1) Die Zeit der Mitgliedschaft im Landtag wird unbeschadet der Regelung in Absatz 2³⁵ 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.“

Sollen bei Regelungsvariante 2 darüber hinaus Beamte, die als Abgeordnete im Europäischen Parlament, im Deutschen Bundestag oder in einer gesetzgebenden Körperschaft eines anderen Landes tätig waren, hinsichtlich der Berücksichtigung der Mandatszeit mit ehemaligen Mitgliedern des Landtags Rheinland-Pfalz gleichgestellt werden, 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

§ 32 Abs. 2 AbgGRhPf lautet:

„(2) Wird der Beamte nicht nach § 31 in das frühere Dienstverhältnis zurückgeführt, so wird das Besoldungsdienstalter um die Zeit nach der Beendigung der Mitgliedschaft im Landtag bis zum Eintritt des Versorgungsfalles hinausgeschoben.“

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 Abschaffung des Instituts des Besoldungsdienstalters im Zuge der Reform des finanziellen öffentlichen Dienstrechts ist auch hier eine Anpassung erforderlich, die die Umstellung des Besoldungsrechts auf Erfahrungszeiten und die sich daraus ergebenden Änderungen beim Stufenaufstieg berücksichtigt.

Nach § 29 Abs. 3 Satz 2 LBesG n.F. verzögern nunmehr Zeiten ohne Anspruch auf Grundgehalt den Stufenaufstieg um diese Zeiten, soweit in § 30 Abs. 2 LBesG nichts anderes bestimmt ist. § 30 Abs. 2 LBesG n.F. enthält keine Regelung, nach der in dem von § 32 Abs. 2 AbgGRhPf geregelten Fall die Zeit nach dem Ausscheiden aus dem Landtag nicht zu einer Verzögerung des Stufenaufstiegs führen würde. Damit ist bereits durch die Bestimmungen des Landesbesoldungsgesetzes neuer Fassung sichergestellt, dass sich der spätere beamtenrechtliche Versorgungsanspruch nach der Besoldungsstufe richtet, die der Beamte bei Ausscheiden aus dem Parlament erreicht hat. Die Regelung des § 32 Abs. 2 AbgGRhPf in seiner bisherigen Fassung ist daher überflüssig geworden und kann gestrichen werden.

Statt ihrer 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

³⁵ Die Verweisung auf § 32 Absatz 2 AbgGRhPf nimmt Bezug auf die neu zu fassende Regelung in § 32 Abs. 2 AbgGRhPf, wie sie unter Abschnitt 11 b) des Gutachtens dargestellt ist. Sollte diese letztlich an anderer Stelle des Abgeordnetengesetzes geregelt werden, müsste die Verweisung entsprechend angepasst werden.

erworben und anstelle einer Versorgungsabfindung nach § 15 Abs. 1 AbgGRhPf die Berücksichtigung der Zeit als Dienstzeit im Sinne des Versorgungsrechts beantragt hat³⁶.

Eine Ersetzung des einheitlichen Begriffs der „Dienstzeit“ durch die „Erfahrungszeit“³⁷ erscheint in diesem Zusammenhang nicht erforderlich. Denn der Begriff der „Dienstzeit“ findet auch weiterhin im neuen Landesbesoldungsgesetz in seiner bisherigen Bedeutung Verwendung³⁸.

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.“

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.

c) § 32 Abs. 3 AbgGRhPf

§ 32 Abs. 3 AbgGRhPf lautet wie folgt:

„(3) Die Zeit der Mitgliedschaft im Landtag gilt unbeschadet der Regelung des § 15 Abs. 3 nicht als Dienstzeit im Sinne des Versorgungsrechts. Das Gleiche gilt für die Zeit nach Beendigung der Mitgliedschaft im Landtag, wenn der Beamte nicht nach § 31 in das frühere Dienstverhältnis zurückgeführt wird. Satz 2 ist nicht anzuwenden, wenn ein Antrag nach § 31 Abs. 1 gestellt ist.“

Einer Anpassung dieser Regelung bedarf es nicht, da sich insoweit die rechtliche Situation durch das Gesetz zur Reform des finanziellen öffentlichen Dienstrechts nicht geändert hat³⁹.

d) § 32 Abs. 4 AbgGRhPf

Gemäß § 32 Abs. 4 AbgGRhPf ist nach Beendigung der Mitgliedschaft im Landtag die Zeit der Mitgliedschaft auf laufbahnrechtliche Dienstzeiten, mit Ausnahme der Probezeit, anzurechnen.

Einer Anpassung von § 32 Abs. 4 AbgGRhPf bedarf es nicht. Zwar ist im Zusammenhang mit der Neufassung des Landesbeamtengesetzes auch das rheinland-pfälzische Laufbahnrecht angepasst worden. Die Rechts- und Interessenlage im Hinblick auf die Berücksichtigung der Zeit der Mitgliedschaft im Landtag ist jedoch weiterhin gleich geblieben, so dass insoweit kein Anpassungsbedarf besteht. Da die laufbahnrechtlichen Bestimmungen zudem nicht in

³⁶ Eine solche Regelung ist bisher in § 15 Abs. 3 AbgGRhPf mit enthalten.

³⁷ Erfahrungszeiten sind gemäß § 29 Abs. 1 Satz 3 LBesG n.F. Zeiten im Dienst eines öffentlich-rechtlichen Dienstherrn in einem Beamten- oder Richterverhältnis mit Anspruch auf Dienstbezüge.

³⁸ Vgl. etwa § 29 Abs. 6 LBesG n.F. und Anlage 1 zum LBesG n.F., Landesbesoldungsordnung A und B

³⁹ Vgl. insoweit auch die Ausführungen zu § 15 AbgGRhPf

einem einzigen Gesetz bzw. einer einzigen Rechtsverordnung geregelt sind⁴⁰, sollte auch die allgemein gehaltene Formulierung, dass die Zeiten auf die „laufbahnrechtliche Dienstzeit“ anzurechnen sind, beibehalten und nicht durch eine konkrete Verweisung auf bestimmte Normen ersetzt werden.

12. § 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. Hintergrund dieser Regelung ist es, einem möglichen Missbrauch vorzubeugen, der darin bestehen könnte, dass ein Abgeordneter nur zu dem Zweck seiner Beförderung sein Mandat niederlegt, um (später) einen Anspruch auf Wiederverwendung in einem höheren Amt oder auf ein besseres Ruhegehalt zu haben.

Nachdem – wie bereits zu § 31 AbgGRhPf dargelegt - mit dem am 1. Juli 2012 in Kraft getretenen Landesbeamtengesetz die Laufbahngruppen weggefallen sind, ist insoweit ein Anpassung des Wortlauts erforderlich. Zunächst sind die Worte „und die Übertragung eines anderen Amtes beim Wechsel der Laufbahngruppe“ zu streichen, da ein solcher Wechsel wegen des Wegfalls der Laufbahngruppen nicht mehr möglich ist.

Legt man die Intention der gesetzlichen Regelung zugrunde, könnte sich jedoch statt dessen eine Ergänzung des Beförderungsverbotes 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 LBeamtVG 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 Endgrundgehalt⁴¹.

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.

Wissenschaftlicher Dienst

⁴⁰ Es gibt beispielsweise neben der (allgemeinen) Laufbahnverordnung noch Laufbahnverordnungen für spezielle Berufszweige, wie etwa für den Schuldienst oder die Polizei.

⁴¹ Eine entsprechende Regelung findet sich auch in Art. 34 des Bayerischen Abgeordnetengesetzes, seit dort im Beamtenrecht ebenfalls die Laufbahngruppen abgeschafft wurden.