

Unterrichtung

durch den Präsidenten des Deutschen Bundestages

Bericht des Präsidenten des Deutschen Bundestages nach § 30 des Abgeordnetengesetzes

Nach § 30 des Abgeordnetengesetzes ist der Präsident des Deutschen Bundestages verpflichtet, im Benehmen mit dem Ältestenrat erstmals zum 1. Januar 1979 und danach in Abständen von längstens zwei Jahren dem Deutschen Bundestag einen Bericht über die Angemessenheit der Entschädigung im Sinne des Artikels 48 Abs. 3 des Grundgesetzes zu erstatten.

Der erste Bericht ist am 27. Dezember 1978 (Drucksache 8/2441) und der nächste am 11. Dezember 1979 (Drucksache 8/3482) vorgelegt worden.

Über das Ergebnis der jetzigen Prüfung erstatte ich folgenden Bericht:

Die Mitglieder des Bundestages haben nach Artikel 48 Abs. 3 des Grundgesetzes einen Anspruch auf angemessene Entschädigung. Diesen Anspruch hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 5. November 1975 ausdrücklich festgestellt.

Danach muß die Entschädigung der Bedeutung, der Verantwortung und der Belastung des Amtes der Abgeordneten gerecht werden.

Zur Belastung des Amtes hat das Gericht ausgeführt, daß die Arbeitszeit der Bundestagsabgeordneten mit durchschnittlich 80 Wochenstunden das Doppelte der regelmäßigen Arbeitszeit eines Arbeitnehmers erreicht.

Ein noch größeres Gewicht bei der Festsetzung der Abgeordneten-Entschädigung muß der Notwendigkeit zugemessen werden, durch die Entschädigung die völlige Unabhängigkeit der

Volksvertreter von anderen Einkünften und Einflüssen sicherzustellen. Ein wesentliches Element dieser Unabhängigkeit ist die Gewißheit des Abgeordneten, daß seine Angehörigen auch bei seinem vorzeitigen Tod versorgt sind.

Hinzu kommt, daß die Entschädigung der Abgeordneten nicht allein eine Frage ihres individuellen Einkommens ist. Die Entschädigung steht im Zusammenhang mit dem Rang der Volksvertretung gegenüber den anderen Verfassungsorganen, mit der Stellung der Abgeordneten gegenüber anderen Inhabern öffentlicher Ämter und mit der Anziehungskraft des Parlamentsmandats auf befähigte Persönlichkeiten. Sie beeinflußt zugleich die Zusammensetzung des Bundestages und sichert die Unabhängigkeit und Entscheidungsfreiheit des Parlaments.

Diese verfassungsrechtliche Lage überträgt mir als dem Präsidenten des Deutschen Bundestages eine Verantwortung dafür, daß den verfassungsrechtlichen Verpflichtungen und Ansprüchen genüge getan wird.

Grundlagen und Entwicklung der Entschädigung

Der Deutsche Bundestag hatte zur Erarbeitung des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuregelung der Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages auf der Grundlage des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 1975 einen Sonderausschuß eingesetzt. Außerdem hat ein aus zehn unabhängigen Persönlichkeiten zusammengesetzter „Beirat für Entschädigungsfragen“ gutachtlich zur Neuregelung der Entschädigung der Abgeordneten Stellung genommen.

Dem Sonderausschuß haben bei der Festsetzung der Entschädigung im Jahre 1976 die kommunalen Wahlämter, die am ehesten nach Verantwortung und Belastung mit dem Abgeordnetenmandat verglichen werden können, als Orientierungshilfe gedient. Hierbei wurde berücksichtigt, daß die kommunalen Wahlbeamten ebenfalls

- im Rahmen der Verfassungsordnung der Bundesrepublik Deutschland politische Aufgaben erfüllen,
- ihre Tätigkeit als Hauptbeschäftigung ausüben,
- ihr Amt auf Zeit und nicht lebenslang innehaben, weil sie von Wahlen abhängen,
- aktiven Wahlkampf betreiben und zahlreiche Terminverpflichtungen außerhalb der bei anderen Berufen allgemein üblichen Arbeitszeiten wahrzunehmen haben.

Unter Berücksichtigung der Sonderzuwendung ergibt sich für vergleichbare Ämter das folgende monatliche Durchschnittsgehalt:

Amt	Land (Einwohnerzahl)	1976 ca. DM	1981 ¹⁾ ca. DM
Landrat	Baden-Württemberg (175 001 bis 300 000) . .	6 700	8 500
	Bayern (über 80 000)	7 100	9 000
	Hessen (bis 250 000)	7 800	9 900
	(über 250 000)	8 300	10 550
Bürgermeister	Schleswig-Holstein (über 150 000)	7 800	9 900
	Rheinland-Pfalz (über 120 000)	7 800	9 900
	Saarland (über 120 000)	7 800	9 900
	Hessen (bis 250 000)	7 800	9 900
	(über 250 000)	8 300	10 550
	Bayern (101 000 bis 500 000) . .	9 800	12 450
	Baden-Württemberg (201 000 bis 500 000) . .	9 800	12 450

Die Tabelle zeigt, daß die Abgeordneten-Entschädigung von 7 500 DM im unteren Bereich des Besoldungsrahmens von 6 700 bis 9 800 DM lag. Mittlerweile ist die Besoldung der kommunalen Wahlbeamten um 26,88¹⁾ v. H. angestiegen, so daß sich ein Besoldungsrahmen von 8 500 bis 12 450 DM im Jahre 1981 ergibt. Die seit 1976 unverändert gebliebene Entschädigung liegt somit im Jahre 1981 eindeutig unterhalb dieses Besoldungsrahmens. Unter der Voraussetzung, daß man diesen Vergleich aus dem Jahre 1976 als gerechtfertigt ansieht, würde sich im Jahre 1981 ein Betrag von 9 500 DM ergeben.

Zur Beurteilung der Problematik könnte auch ein Vergleich mit den folgenden Gehältern einschließlich anteiliger Sonderzuwendung dienen:

Amt	Besoldungs- gruppe	1976 rd. DM	1981 ¹⁾ rd. DM
Bundesminister		14 109	17 902 ²⁾
Parlamentarischer Staatssekretär		10 830	13 742 ²⁾
Ministerialdirigent . .	B 6	7 825	9 726
Ministerialrat	B 3	6 573	8 174
Ministerialrat	A 16	6 013	7 462

¹⁾ Einschließlich der Erhöhung nach dem Entwurf des Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetzes 1981.

²⁾ Hierin ist nicht die nach § 29 Abs. 1 AbgG gekürzte Entschädigung enthalten.

Im Jahre 1976 entsprach somit die Entschädigung von 7 500 DM 53,16 v. H. des Amtsgehaltes einschließlich Ortszuschlag eines Bundesministers. Im Jahre 1981 ist die Entschädigung der Abgeordneten im Vergleich zum Ministergehalt auf 41,89 v. H. abgesunken und entspricht heute ungefähr dem Gehalt eines Ministerialrates der Besoldungsgruppe A 16.

Zum Vergleich ist im Jahre 1976 auch die Entschädigung der Mitglieder des französischen Parlaments herangezogen worden, die damals mit 87 332 DM pro Jahr (7 278 DM monatlich) knapp unter der Entschädigung nach § 11 des Abgeordnetengesetzes lag. Die Entschädigung der französischen Abgeordneten ist inzwischen um 15,15 v. H. auf 100 566,95 DM angestiegen, das sind monatlich 8 380 DM.

Bei der jetzigen Prüfung der Angemessenheit der Entschädigung nach § 11 des Abgeordnetengesetzes mußte auch pflichtgemäß die Frage untersucht werden, wie sich ab 1977 die Löhne, Gehälter und Renten entwickelt haben.

Die folgenden Tabellen zeigen die Entwicklung der Gehälter und Löhne sowie der Renten in der Zeit von 1977 bis 1981. Sie lassen erkennen, daß die Gehälter, Löhne und Renten in diesem Zeitraum zwischen 24 und 35 v. H. gestiegen sind. Die Steigerungen sind auf das Jahr 1976 bezogen, da die Beratungen des Abgeordnetengesetzes im Jahr 1976 abgeschlossen worden sind.

Die Durchschnittseinkommen in Industrie und Handel haben sich von 1977 bis April 1981 um 33,27 v. H. bei den Arbeitern und um 35,54 v. H. bei den Angestellten erhöht.

Die Dienst- und Versorgungsbezüge in Bund und Ländern wurden seit 1977 viermal erhöht, und zwar

1977 um 5,3 v. H.,
1978 um 4,5 v. H.,
1979 um 4,0 v. H.,
1980 um 6,3 v. H.

Eine fünfte Erhöhung ist für

1981 um 4,3 v. H.

vorgesehen (Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 1981 — Drucksache 9/557 —).

Bezogen auf das Jahr 1976 beträgt die Steigerung für die Jahre 1977 bis 1981 insgesamt 26,88 v. H.

Die Renten in der gesetzlichen Rentenversicherung sind von 1977 bis 1981 wie folgt gestiegen:

1977 = 9,9 v. H.,
1979 = 4,5 v. H.,
1980 = 4,0 v. H.,
1981 = 4,0 v. H.

Bezogen auf das Jahr 1976 sind das zusammen 24,17 v. H. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Renten nur zu einem geringen Teil der Besteuerung unterliegen.

Ergebnis

Die dargestellte Einkommensentwicklung seit 1977 zeigt, daß

- die Entschädigung nach § 11 des Abgeordnetengesetzes unter dem Orientierungsrahmen der herangezogenen Besoldung der Wahlbeamten liegt,
- die Entschädigung, die im Jahre 1976 53,16 v. H. des Amtsgehaltes eines Bundesministers betrug, auf 41,89 v. H. dieses Amtsgehaltes und bis auf die Bezüge eines Ministerialrates der Besoldungsgruppe A 16 im Jahre 1981 abgesunken ist und
- die Einkommen in Handel und Industrie um bis zu 34 v. H., im öffentlichen Dienst um rd. 27 v. H. und die Renten um 24 v. H. angehoben worden sind.

Grundlagen und Entwicklung der Kostenpauschale

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 1975 sieht in der Begründung vor, daß neben der Entschädigung nach § 11 des Abgeordnetengesetzes die mandatsbedingten Kosten steuerfrei ersetzt und in Form eines pauschalierten Betrages angesetzt werden können, soweit sie einen Ausgleich für sachlich begründete, besondere, mit dem Mandat verbundene Kosten darstellen.

Die pauschale Abgeltung der mandatsbedingten Kosten umfaßt daher

- die Unterhaltung eines Büros außerhalb des Sitzes des Bundestages, Büromaterial, Porto, Telefon außerhalb des Sitzes des Bundestages, Wahlkreisbetreuung,
- Mehraufwendungen eines 2. Wohnsitzes in Bonn und bei Reisen in Ausübung des Mandats, die nicht als Dienstreisen abgerechnet werden können,
- Fahrkosten in Ausübung des Mandats innerhalb der Bundesrepublik Deutschland. Diese Fahrkosten erfassen nicht nur die Kilometerkosten bei der Führung des eigenen Kraftfahrzeuges, sondern auch Taxifahrten, Fahrervergütungen und andere Fahrkosten.

Bei der Festsetzung der Kostenpauschale ist auch in Betracht gezogen worden, daß den kommunalen Wahlbeamten, die als Orientierungshilfe dienen, ihre Tätigkeit in mannigfacher Weise erleichtert wird. Niemand kommt hier auf den Gedanken, beispielsweise den Dienstwagen mit Fahrer, die Kosten für das Büro oder die Sekretärin dem Einkommen des kommunalen Wahlbeamten zuzurechnen.

Der jetzigen Prüfung der Angemessenheit der Kostenpauschale ist die Frage zugrunde zu legen, wie sich die Kosten, die mit dem Mandat des Abgeordneten verbunden sind, seit Verabschiedung des Abgeordnetengesetzes im Jahre 1976 verändert haben.

Von Bedeutung für die Erhöhung der mit dem Mandat der Abgeordneten verbundenen Kosten ist die Entwicklung der Kosten für die allgemeine Lebenshaltung und der Einzelhandelspreise.

Die folgende Übersicht enthält die Werte für Juli 1981 sowie die Veränderungen gegenüber 1976:

**Veränderung des Indexes der Einzelhandelspreise
und des Preisindexes für die Lebenshaltung von
1977 bis Juli 1981
(1976 = 100)**

Art der Angabe	Juli 1981	Veränderung gegenüber 1976
	<i>Index der Einzelhandelspreise¹⁾</i>	
Insgesamt	122,7	22,7
und zwar		
Papierwaren, Druckerzeugnisse . .	118,2	18,2
Kohle- und Mineralölerzeugnisse .	176,6	76,6
Fahrzeuge, Maschinen und Büro- einrichtungen	119,8	19,8
	<i>Preisindex für Lebenshaltung¹⁾</i>	
Alle privaten Haushalte	124,4	24,4
Dienstleistungen und Reparaturen	128,0	28,0
Bücher, Zeitungen, Zeitschriften . .	122,7	22,7
Gastgewerbeleistungen	131,9	31,9
Kfz-Anschaffung und Unterhaltung	128,9	28,9

Aus der Übersicht geht insbesondere hervor, daß die Kosten für die Unterhaltung eines Kraftfahrzeuges (Benzin, Wartung und Reparaturen) und für sonstige Dienstleistungen noch erheblich stärker gestiegen sind als die durchschnittliche Steigerungsrate der allgemeinen Lebenshaltungskosten und der Einzelhandelspreise. Gerade diese Kosten machen einen wesentlichen Teil der Aufwendungen eines Abgeordneten aus.

Ehemalige Mitglieder und ihre Hinterbliebenen

Die Versorgung der ehemaligen Mitglieder des Deutschen Bundestages sowie ihrer Witwen und Waisen richtet sich ebenfalls nach der seit 1977 unverändert gebliebenen Entschädigung; auch sie hat sich also kontinuierlich verschlechtert.

¹⁾ Angaben des Statistischen Bundesamtes

Ergebnis

Die dargestellte Preisentwicklung macht deutlich, daß

- die allgemeinen Lebenshaltungskosten um 24,4 v. H. gestiegen sind und
- sich die Preise für die Güter und Dienstleistungen, die mit der Kostenpauschale zu bestreiten sind, um 22,7 v. H.

erhöht haben.

Zusammenfassung

Die auf Grund statistischer Unterlagen ermittelten Einzelergebnisse für die Bemessung

- der Entschädigung nach § 11 des Abgeordnetengesetzes,
- der Kostenpauschale

zeigen, daß die Entschädigung nach Artikel 48 Abs. 3 des Grundgesetzes unter Zugrundelegung der Maßstäbe, die bei der Verabschiedung des Abgeordnetengesetzes am 8. Dezember 1976 entsprechend den vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 5. November 1975 — 2 BvR 193/74 — entwickelten Grundsätzen angelegt worden sind, nicht mehr angemessen ist.

Bonn, den 17. September 1981

Stücklen

