

DER LANDTAG SCHLESWIG - HOLSTEIN

149/2001

Kiel, 19. Dezember 2001

Diätenkommission übergab Bericht

Kiel (SHL) – Die Unabhängige Sachverständigenkommission zu Fragen der Abgeordnetenentschädigung (Diätenkommission) hat heute zum letzten Mal getagt und den Bericht abschließend beraten und – einstimmig – beschlossen.

Im Anschluss an die Sitzung hat der Vorsitzende der Kommission, Prof. Dr. Ernst Benda, Landtagspräsident Heinz-Werner Arens den Bericht übergeben.

Die Zusammenfassung des Berichtes ist dieser Pressemitteilung beigefügt. Der vollständige Bericht ist abzurufen unter folgender Internetadresse:

<http://www.lvn.parlanet.de/infothek/wahl15/drucks/1500/drucksache-15-1500.pdf>

Herausgeber: Pressestelle des Schleswig-Holsteinischen Landtages, Düsternbrooker Weg 70, 24105 Kiel, Postf. 7121, 24171 Kiel, Tel.: (0431) 988- Durchwahl -1163, -1121, -1120, -1117, -1116, Fax: (0431) 988-1119
V.i.S.d.P.: Dr. Joachim Köhler, Annette Wiese-Krukowska, E-Mail: Joachim.Koehler@lvn.parlanet.de
Internet: www.sh-landtag.de – Presseinformationen per E-Mail abonnieren unter www.parlanet.de/pressticker

1. Zusammenfassung der Empfehlungen

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

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

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

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

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

1.2 Der zentrale Maßstab für eine **angemessene Entschädigung** ist die Bedeutung des Abgeordnetenmandats in einer repräsentativen Demokratie. Dabei sind die Bedeutung des Mandates, der tatsächliche Zeitaufwand für die Ausübung des Mandates und die Höhe der Einkünfte in vergleichba-

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

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

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

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

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

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

sätzlich 12 Monate gesenkt werden. Darüber hinaus empfiehlt die Kommission, das Übergangsgeld für Abgeordnete, die unmittelbar nach Beendigung ihres Mandats an ihren alten Arbeitsplatz zurückkehren könnten, dies jedoch nicht tun, um 50 v. H. zu kürzen.

- 1.5 Die Vorschriften über die **Altersentschädigung** der Abgeordneten sollten grundlegend geändert werden. Die Grundentschädigung sollte durch einen entsprechenden Versorgungsaufschlag so bemessen sein, dass sie die Abgeordneten in die Lage versetzt, ihre Altersversorgung eigenverantwortlich abzusichern. Gleiches gilt für die Beiträge zur **Absicherung der Abgeordneten im Krankheits-, Pflege-, Geburts- und Todesfall** (s. Tz. 2.2). Die bisher nach § 25 AbgG gewährten Zuschüsse sollten entfallen.
- 1.6 Die Kommission schlägt vor, die **Mitarbeiterkostenerstattung** in der Sache beizubehalten, zukünftig aber nicht als Aufwandsentschädigung, sondern als besondere Form der Inanspruchnahme vom Landtag zur Verfügung gestellter Leistungen zu gewähren.
- 1.7 Die Kommission regt an, dass - sofern die vorgeschlagenen Empfehlungen vom Parlament beschlossen werden sollten - diese erst mit dem Beginn der neuen Wahlperiode **in Kraft treten** sollten, damit die dann neue Regelung den zukünftigen Abgeordneten bereits bei der Kandidatur bekannt ist und bei der persönlichen Lebensplanung berücksichtigt werden kann. Außerdem sollte eine derart umfassende Umgestaltung des bisherigen Entschädigungssystems, mit der der Schleswig-Holsteinische Landtag bundesweit gesetzgeberisches Neuland betreten würde, im parlamentarischen Raum ohne Zeitdruck sorgfältig beraten werden können.

Die Kommission versteht ihre Empfehlungen zur Neuordnung der Abgeordnetenentschädigung als ein in sich geschlossenes Konzept, das nur in

seiner Gesamtheit überzeugen kann. Das Herauslösen einzelner Bestandteile würde die von der Kommission angestrebte Ausgewogenheit des Konzepts insgesamt gefährden. Dies gilt insbesondere für die Vorschläge zur Diätenanhebung, die nur im Zusammenhang mit der gleichzeitigen Abschaffung aller steuerfreien Pauschalen und der Einbeziehung der Vorsorgeaufwendungen empfohlen werden.

2. Einberufung und Auftrag der Kommission

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

Zu **Mitgliedern** der Kommission wurden

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

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

Nach ihrer Konstituierung am 6. Februar 2001 hat die Kommission insgesamt achtmal getagt. Sie hat in ihrer Sitzung am 4. April 2001 die Fraktionen des

Schleswig-Holsteinischen Landtages angehört. Ferner hat die Kommission mit einem Fragebogen alle Abgeordneten des Schleswig-Holsteinischen Landtages um Angaben über ihre zeitliche Inanspruchnahme durch die Mandatsausübung gebeten. Diesem Wunsch haben 34 der 89 Abgeordneten entsprochen. Auf Bitten der Kommission hat die PROVINZIAL Leben Versicherungsanstalt Modellrechnungen für die Altersentschädigung der Landtagsabgeordneten auf der Grundlage einer Lebensversicherung erstellt. Basierend auf diesen Berechnungswerten hat darüber hinaus die Versicherungskontor GmbH Martens & Prahll aus Lübeck verschiedene Produkte von unterschiedlichen Versicherungsgesellschaften geprüft und der Kommission mehrere Vorschläge zu der angedachten Neuregelung der Altersversorgung im Schleswig-Holsteinischen Landtag unterbreitet.

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

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

Letztlich hatte die Kommission sich im Rahmen ihres Auftrages auch mit den Leistungen zu befassen, die Abgeordnete nach der Mandatsausübung als **Übergangsgeld** und/oder in Form einer **Altersentschädigung** erhalten. Ferner hat die Kommission die Regelungen über die den Abgeordneten gewährten **Zuschüsse zu den notwendigen Kosten in Krankheits-, Pflege-, Geburts- und Todesfällen** in ihre Überlegungen einbezogen.