

(Minister Dr. Schnoor)

- (A) Unter den Gemeinden, die weiterhin auf Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock angewiesen sind, gibt es leider auch einige Körperschaften, die durch eine zu großzügige Ausgabenpolitik in den zurückliegenden Jahren weiterhin erhebliche Finanzierungsprobleme haben.

(Zuruf von der CDU: Wie das Land!)

Um so erfreulicher ist es, wenn solche hausgemachten Probleme auch dank der Hilfe des Landes überwunden werden können. Ich freue mich deshalb ganz besonders, daß zum Beispiel die Stadt Wiehl nach jahrelangem Empfang von Leistungen aus dem Ausgleichsstock in Millionenhöhe nunmehr wieder zu einer solideren und ausgeglicheneren Haushaltswirtschaft zurückgefunden hat.

(Zustimmung bei Abgeordneten der SPD)

Die Ausgleichsstockgemeinden und einige andere Gemeinden werden allerdings nach dem Wegfall der verfassungsrechtlich nicht mehr möglichen Aufstockung II nur noch mit eingeschränkter Hilfe des Landes rechnen können. Die Urteile des Verfassungsgerichtshofes gehen von einem rechnerischen Bedarf der einzelnen Gemeinden aus. Dabei bleibt aber unberücksichtigt, daß es für die Realität in den Gemeinden etwas anderes ist, ob eine Stadt zum Beispiel ein Krankenhaus unterhalten muß oder eine Universitätsklinik am Ort hat oder ob eine Stadt eine U-Bahn zur Entflechtung des innerörtlichen Verkehrs bauen muß oder sich mit der allgemeinen Straßenunterhaltung begnügen kann. Das geht, wie alle Kundigen wissen, nicht in die fiktiven Grundlagen des Finanzausgleichs ein, spiegelt aber die Realität und Pluralität in den Gemeinden wider.

(B)

Für den vorliegenden Gesetzentwurf sind dazu bereits Untersuchungen durchgeführt worden. Dennoch hat die Landesregierung von Änderungen auf der Bedarfsseite vorerst Abstand genommen, weil Eingriffe ja längerfristig wirken und deshalb nicht übers Knie gebrochen werden dürfen.

Für das Gemeindefinanzierungsgesetz 1987, also für das kommende CFG, liegt mir aber daran, daß die Bedarfssituation der Gemeinden in den einzelnen Größenklassen einer genauen Überprüfung unterzogen wird. Ich habe deshalb eine aus Sachverständigen bestehende Arbeitsgruppe eingesetzt, die die gegenwärtigen Probleme untersuchen und Vorschläge darüber unterbreiten soll, welche Änderungen im Verteilungsverfahren für die Schlüsselzuweisungen auf der Bedarfsseite notwendig sind, damit wir den unterschiedlichen Bedarf der einzelnen Gemeinden besser und genauer als bisher erfassen können.

Die Arbeitsgruppe soll ihre Untersuchungen so rechtzeitig abschließen, daß die Ergebnisse den Entscheidungen für das CFG 1987 zugrunde gelegt werden können. Der Landtag und insbesondere natürlich der Ausschuß für Kommunalpolitik werden über die Untersuchungen der Sachverständigen, auch über Zwischenergebnisse, rechtzeitig und ausführlich unterrichtet, sobald mir etwas darüber vorliegt. (C)

(Frau Friebe (SPD): Sehr gut!)

In der Sitzung des Landtags am 30. Oktober 1985 wurde das Nachtragsgesetz zu den Gemeindefinanzierungsgesetzen 1983, 1984 und 1985 einstimmig beschlossen. Ich hoffe, daß auch der jetzt vorgelegte Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1986 in diesem Hause eine sehr breite Mehrheit finden wird.

(Beifall bei der SPD)

Vizepräsident Dr. Klose: Ich danke dem Herrn Innenminister für die Einbringung des Gesetzentwurfs.

Meine Damen und Herren, die Beratung des Haushaltsgesetzes, des Gemeindefinanzierungsgesetzes und der Mittelfristigen Finanzplanung in erster Lesung ist, wie bereits bekannt, für Mittwoch und Donnerstag nächster Woche vorgesehen. - Damit ist dieser Tagesordnungspunkt erledigt.

Ich rufe Punkt 3 der Tagesordnung auf:

(D)

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Landtags Nordrhein-Westfalen
(Abgeordnetengesetz - AbgG NW)

Gesetzentwurf
der Fraktion der SPD,
der Fraktion der CDU und
der Fraktion der F.D.P.
Drucksache 10/432
erste Lesung

Mit der oben angegebenen Drucksache liegt Ihnen ein Gesetzentwurf aller drei Fraktionen vor. Die Begründung erfolgt durch den Präsidenten des Landtags, Herrn Denzer. Herr Präsident, ich erteile Ihnen das Wort.

Präsident Denzer: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Mit den Drucksachen 10/432 und 10/460 sind Ihnen mein Bericht über die Angemessenheit der Entschädigung der Abgeordneten des Landtags Nordrhein-Westfalen und der Gesetzentwurf der Fraktionen dieses Hauses für ein Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Rechts-

(Präsident Denzer)

- (A) verhältnisse der Mitglieder des Landtags Nordrhein-Westfalen zugeleitet worden.

In diesem Bericht, zu dessen Erstattung ich gemäß § 23 des Abgeordnetengesetzes verpflichtet bin und der Grundlage für den Ihnen vorliegenden Gesetzentwurf ist, habe ich nach meiner Überprüfung festgestellt, daß die derzeitigen Entschädigungsleistungen nach dem Abgeordnetengesetz bei Beachtung der Grundsätze des sogenannten Diätenurteils des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 1975 nicht mehr angemessen sind.

Lassen Sie mich meine Ausführungen zur Begründung des Gesetzentwurfs mit einem Zitat aus der gutachterlichen Stellungnahme der vom Landtag 1978 eingesetzten unabhängigen Kommission zur Begutachtung der Rechtsstellung und Entschädigung der Mitglieder des Landtags Nordrhein-Westfalen beginnen. Dort ist ausgeführt - ich zitiere -:

Rechtscharakter und Höhe der Abgeordnetenentschädigung sind von dem Status und der verfassungsrechtlichen Aufgabe des Abgeordneten unmittelbar abhängig. Status und Aufgabe des Abgeordneten wiederum sind mit der verfassungsrechtlichen Funktion des Parlamentes unmittelbar verknüpft.

- (B) Seitdem es überhaupt eine Abgeordnetenentschädigung gibt, haben sich die Aufgaben und die verfassungsrechtliche Stellung des Parlamentes und mit ihnen der Parlamentarismus grundlegend gewandelt. Diese Wandlungen erfassen unmittelbar den Status des Abgeordneten und bestimmen den Rechtscharakter und die Bemessung der Abgeordnetenentschädigung. Gewandelt hat sich

- so hat das Bundesverfassungsgericht dazu ausgeführt -

namentlich zweierlei: erstens infolge des allgemeinen Wahlrechts und der Entwicklung zur parteienstaatlichen Demokratie die personelle Struktur des Parlaments (Ablösung des Honoratioren-Parlamentes durch das demokratisch-repräsentative Parlament), zweitens infolge der Entwicklung zum sozialen Industriestaat der Aufgabenbereich des Parlaments.

Das Ergebnis ist dies: An die Stelle des finanziell unabhängigen Honoratioren-Parlamentariers ist der auf Einkommen aus persönlicher Tätigkeit angewiesene Abgeordnete getreten.

Weiter heißt es dort:

Aus der Entschädigung des Inhabers eines Ehrenamtes ist die Bezahlung für die im Parlament geleistete Tätigkeit geworden.

- So unser höchstes Gericht, das Bundesverfassungsgericht, in seinem sogenannten Diätenurteil vom 5. November 1975!

In seinen Leitsätzen zu diesem Urteil führt das Gericht weiter aus:

Der Abgeordnete ... erhält nicht mehr bloß eine echte Aufwandsentschädigung, er bezieht aus der Staatskasse ein Einkommen,

- das heißt konkretisiert: -

eine ausreichende Existenzgrundlage für die Abgeordneten und ihre Familien während der Dauer ihrer Zugehörigkeit zum Parlament.

Um es gleich klarzustellen, meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen: Es geht hier heute nicht um eine saftige Gehaltserhöhung für Parlamentarier in einem Selbstbedienungsladen im Sinne des Wortes "An der Quelle saß der Knabe"; es geht hier auch nicht um eine Weihnachtsbescherung. Es geht - und dies verdeutlichen die schriftlich vorliegenden Zahlen in meinem Bericht jedem, der nicht böswillig ist - vielmehr um eine Anpassung der Abgeordnetenentschädigung an die allgemeine Einkommens- und Kostenentwicklung, die seit der Anpassung im Jahre 1982 eingetreten ist.

(Allgemeine Zustimmung)

Ich sage es noch einmal in aller Deutlichkeit: Ich fühle mich bei der Begründung dieses Gesetzentwurfs auch nicht in eine Verteidigungsposition gedrängt, aus der heraus ich etwas zu rechtfertigen habe, was nicht sein darf.

Das nicht nur in der Öffentlichkeit oft als unglücklich empfundene Verfahren, daß wir als Abgeordnete die Höhe unseres Gehaltes selbst beschließen können und müssen, hängt damit zusammen, daß wir die Festsetzung über die Höhe der Entschädigung weder mit einem Tarifpartner aushandeln noch an eine andere Stelle - zum Beispiel an eine unabhängige Kommission - delegieren können. Unser "demokratisches und rechtsstaatliches Prinzip verlangt", so unser Bundesverfassungsgericht in seinem bereits zitierten Urteil von 1975, daß wir dieses selbst vor den Augen der Öffentlichkeit beschließen müssen.

(C)

(D)

(Präsident Denzer)

- (A) Überlegungen darüber, meine Damen und Herren, ob und wann die Erhöhung der Abgeordnetenentschädigung angebracht ist, werden in der Öffentlichkeit und auch in den Medien verständlicherweise immer mit Skepsis aufgenommen werden. Man wird auch immer Gründe dafür haben, daß eine solche Entscheidung gerade jetzt nicht in die politische Landschaft paßt. Aber auch mit noch soviel Fingerspitzengefühl und mit noch so vielen überzeugenden Argumenten wird es nie den richtigen Zeitpunkt und nie die angemessene, von allen akzeptierte Erhöhung geben können.

Hinzu kommt noch, daß hinsichtlich der Tätigkeit eines Abgeordneten bei vielen Bürgern höchst ungenaue Vorstellungen bestehen. Aber das, meine Damen und Herren, teilen wir Parlamentarier mit vielen anderen Berufen.

Deshalb müssen auch unsere Diskussionen in aller Offenheit und in der Öffentlichkeit geführt werden; denn wir haben nichts zu verbergen und brauchen weder Kritik noch Diskussion zu scheuen, solange wir in eigener Sache für jeden durchschaubar handeln.

(Allgemeiner Beifall)

Selbstverständlich müssen sich auch die Abgeordneten darauf einstellen, daß die Einkommenssteigerungen unter Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung auch niedriger als an sich berechtigt sein können oder daß eine Erhöhung, wie in der Vergangenheit in diesem Hause mehrfach geschehen, einfach nicht stattfindet.

(B)

Um so wichtiger muß es für uns sein, die Entscheidungsfindung offenzulegen und dem Bürger zu erläutern. Aus diesem Grunde wird nunmehr im Gesetzentwurf zu § 23 ein Verfahren für die Zukunft vorgeschlagen, das uns zwingt, uns jährlich mit dem Angemessenheitsbericht zu befassen und im Gesetzgebungsverfahren über die Anpassung der Entschädigung zu beschließen. Wir werden feste Maßstäbe haben, an denen sich die Anpassung zu orientieren hat. Außerdem wird der jeweilige Zeitpunkt der Anpassung festgelegt. All dieses wird in voller Öffentlichkeit geschehen.

Auch bei der Festsetzung der Kostenpauschalen, die dazu dienen, den zwingend notwendigen, unvermeidbaren Aufwand zu ersetzen, wird derselbe strenge Maßstab angelegt.

Nun, meine Damen und Herren, zu den Einzelheiten des Gesetzentwurfs, der den Vorschlag meines Angemessenheitsberichts unverändert aufgegriffen hat! Auf die ausführliche Be-

gründung, die Ihnen dazu ja vorliegt, (C) brauche ich hier im einzelnen nicht einzugehen.

Was wird sich ändern?

Erstens: Die einkommensteuerpflichtige Entschädigung der Abgeordneten wird ab 1. Januar 1986 von 5 720 DM um etwa 5 % auf 6 000 DM monatlich erhöht; ab 1. Januar 1987 findet eine weitere Erhöhung auf dann 6 300 DM monatlich statt.

Gestatten Sie mir, hier noch eine Anmerkung zu machen! Nach dem Ergebnis meines Berichts und meiner Prüfung hätte ich zu der Auffassung kommen müssen, Ihnen 6 300 DM ab 1. Januar 1986 vorzuschlagen; denn das entspricht - obwohl es nicht so viel ausmacht wie der Nachholbedarf bei der Einkommens- und Kostenentwicklung - den Erkenntnissen und den Feststellungen, die wir gemeinsam mit dem Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik getroffen haben. Hier hatten wir darauf Rücksicht zu nehmen, daß die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung auch an uns nicht vorübergeht. Ich bitte, dies auch zu beachten.

Zweitens: Es wird auch vorgesehen, die nicht steuerpflichtigen Aufwandsentschädigungen nach § 6 zu erhöhen. Hier handelt es sich nicht um steuerpflichtige Einkünfte, sondern um Ersatz der zwingend notwendigen Ausgaben, die ein Abgeordneter durch Wahrnehmung seiner Aufgaben und Pflichten hat. Vergleichbare nicht steuerpflichtige Erstattungen kennen wir in den meisten Berufssparten. Da gibt es Begriffe wie Spesen, Kostenersatz, Fahrtkostenerstattung und ähnliches. Das ist bei Abgeordneten genauso wie bei jedem Arbeitnehmer, freien Unternehmer und freiberuflich Tätigen zu berücksichtigen und ist steuerfrei. (D)

Die allgemeine Kostenpauschale soll um 200 DM, die Tagungskostenpauschale um 40 DM und die Reisekostenpauschale je nach Entfernung zwischen 55 und 110 DM monatlich erhöht werden.

Entsprechende Regelungen sind für die zusätzlichen Entschädigungen des Präsidenten und der Vizepräsidenten vorgesehen.

Drittens: Ferner ist beabsichtigt, § 23 des Gesetzes zu ändern. Dem Präsidenten soll durch Gesetz aufgegeben werden, jährlich bis zum 30. Juni über die Angemessenheit der Entschädigung im Sinne des Artikels 50 der Landesverfassung einen Bericht zu erstatten.

Gleichzeitig hat er einen Vorschlag zur Anpassung der Entschädigung vorzulegen. Dabei

(Präsident Denzer)

- (A) sind die Veränderungen der allgemeinen Einkommensverhältnisse ebenso zugrunde zu legen wie die veränderten Indizes für die Lebenshaltungskosten und die Einzelhandelspreise. Der Landtag ist dann gehalten, auf der Grundlage dieses Vorschlags zu beraten und einen Beschluß zu fassen.

Mit diesem Zwang zur Beratung, meine Damen und Herren, kann auch einem Gebot des Diätenurteils unseres Verfassungsgerichts besser als bisher entsprochen werden, das folgendes gefordert hat:

Der Grundsatz der Gleichbehandlung gebietet es, daß das Arbeitseinkommen aller hauptberuflich Tätigen, also auch der Landtagsabgeordneten, an die gestiegenen Lebenshaltungskosten angepaßt wird.

Damit soll aber keinesfalls ein Anpassungsautomatismus erreicht werden; denn den gibt es nicht und darf es auch nach den Grundsätzen des Bundesverfassungsgerichts nicht geben. Aber, meine Damen und Herren, wir als Parlamentarier werden regelmäßig in die Pflicht genommen, realistisch über die Höhe der Entschädigung nachzudenken und jährlich neu darüber zu entscheiden.

Der Abgeordnete wird heute als Berufspolitiker angesehen und ist deshalb hinsichtlich seines Einkommens auch mit anderen Berufstätigen vergleichbar. Deshalb ist es auch angebracht, die Entwicklung der Löhne und Gehälter und der Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit zum Vergleich heranzuziehen. Das dient nicht dem Zweck, den Parlamentariern eine Vorrangstellung in der Gesellschaft einzuräumen; es soll vielmehr zu Entscheidungen verhelfen, die verhindern, daß die Entschädigung der Abgeordneten ständig weit hinter der Entwicklung der anderen Einkommen herhinkt.

(B)

An dieser Stelle ist noch einzuflechten, daß diese Entschädigung lediglich zwölfmal jährlich gezahlt wird. Andere Nebenleistungen, wie sie in den meisten Berufen und Bereichen durch Tarifvertrag oder Gesetz längst üblich sind, wie Urlaubsgeld, Tantiemen, Gratifikationen, Weihnachtsgeld usw., gibt es nicht für den Abgeordneten. Mit dieser zwölfmaligen Zahlung sind alle Ansprüche abgegolten.

Jeder Abgeordnete hat einen Anspruch darauf, sein Mandat so ausüben zu können, wie es der Aufgabe und der Würde dieses Amtes entspricht. Wir sind verpflichtet, seine wirtschaftliche Unabhängigkeit zu sichern, nicht nur in seinem Interesse, sondern auch aus der zwingenden Notwendigkeit unabhängiger Entscheidungen. Wir können uns daher

keine Unterschiede leisten und sind durch Gesetz verpflichtet, die prinzipielle Gleichheit aller Abgeordneten auch hinsichtlich der Entschädigung zu wahren, und zwar unabhängig davon, ob ein Abgeordneter von Hause aus bereits wirtschaftlich unabhängig ist oder ob er auf eine angemessene Entschädigung angewiesen ist.

(C)

Es ist bereits häufig gesagt worden, daß die Qualität unseres freiheitlichen Staates auch von der Qualität seiner Parlamente und somit seiner Abgeordneten abhängt. Die Höhe der Entschädigung darf dabei weder ein Hindernis noch Anreiz sein, ein Mandat anzustreben. Es muß jedoch auch in Zukunft für qualifizierte Kandidaten für das Amt eines Landtagsabgeordneten zumutbar und gegenüber ihren Familien und sich selbst auch wirtschaftlich vertretbar bleiben, sich für die Arbeit eines Parlamentariers zur Verfügung zu stellen.

Es ist das Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs - und wir halten den gewählten Weg nach bestem Wissen und Gewissen für richtig -, auch für die Zukunft sicherzustellen, daß das Parlament den ihm durch die Verfassung eingeräumten Rang bewahrt und auch die wirtschaftliche Unabhängigkeit der Abgeordneten auf Dauer ein oberstes Gebot bleibt. - Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

(Allgemeiner Beifall)

Frau Vizepräsident Friebe: Ich danke dem Herrn Landtagspräsidenten für die Einbringung dieses Gesetzes und eröffne die Beratung. Wird das Wort gewünscht? - Das ist nicht der Fall. Dann schließe ich die Beratung.

(D)

Ich lasse abstimmen. Der Ältestenrat empfiehlt die Überweisung des Gesetzentwurfs an den Hauptausschuß. Wer dieser Empfehlung folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. - Danke schön. Ist jemand gegen die Überweisung? - Enthält sich jemand der Stimme? - Es ist einstimmig so beschlossen.

Meine Damen und Herren! Damit sind wir am Ende unserer heutigen Sitzung. Die nächsten Plenarsitzungen finden nach unserem Zeitplan am 11. und 12. Dezember 1985 um - bitte beachten Sie - 9.00 Uhr statt.

Ich wünsche Ihnen allen eine gute Heimfahrt. Die Sitzung ist geschlossen.

Schluß: 12.16 Uhr

Ausgegeben: 10. Dezember 1985

Die Veröffentlichungen des Landtags sind fortlaufend oder auch einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 4000 Düsseldorf 1, Postfach 1143, Telefon (02 11) 88 44 39, zu beziehen.