

Unterrichtung

Hannover, den 14.03.2018

Die Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
- Landtagsverwaltung -

An die
Abgeordneten des
Niedersächsischen Landtages

Überprüfung der Angemessenheit der Abgeordnetenentschädigungen

Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen,

nach § 25 Abs. 1 des Niedersächsischen Abgeordnetengesetzes hat die Präsidentin des Landtages die Angemessenheit der im Niedersächsischen Abgeordnetengesetz festgelegten Entschädigungen zu Beginn der Wahlperiode durch eine Kommission überprüfen zu lassen. Den Bericht für das Jahr 2018 hat mir der Vorsitzende der Kommission am 14. März 2018 übergeben. Der Bericht ist als Anlage beigefügt.

Die Kommission hat sich insbesondere mit den im Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, der CDU, der Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion der FDP - Drs. 18/110 - vorgesehenen Änderungen befasst. Die Kommission ist zu dem Schluss gekommen, dass sich die jährliche Anpassung der Grundentschädigung auf der Basis der Veränderung des Bruttonominallohnindex für Niedersachsen bewährt hat. Sie hält es jedoch für sinnvoll, die jährliche Anpassung jeweils im Landtag zu beraten und durch den Landtag ausdrücklich zu bestätigen. Dadurch werde die notwendige Transparenz hergestellt. Anders als im Gesetzentwurf der o. a. Fraktionen vorgesehen, empfiehlt sie deshalb, die jährliche Bestätigung der Anpassung der Grundentschädigung nicht entfallen zu lassen und insofern dem Gesetzentwurf nicht zu folgen.

Zu der ebenfalls in dem o. a. Gesetzentwurf vorgesehenen Erhöhung der pauschalen Aufwandsentschädigung und der künftig vorgesehenen jährlichen Anpassung anhand eines Index ist die Kommission zu dem Schluss gekommen, dass die Erhöhung angemessen und eine jährliche Anpassung nach dem im Gesetzentwurf vorgesehenen Index sinnvoll ist. Sie empfiehlt deshalb, die entsprechenden Regelungsvorschläge des Gesetzentwurfs zu beschließen.

Schließlich hat sich die Kommission auch mit dem im Gesetzentwurf enthaltenen Vorschlag zur Änderung des § 7 Abs. 2 Niedersächsisches Abgeordnetengesetz befasst, der insbesondere vorsieht, die für die Beschäftigung von Bürokräften vorgesehene Wochenstundenzahl von 40 Wochenstunden auf 50 Wochenstunden zu erhöhen. Die Kommission hielt es für nachvollziehbar, dass sich der Unterstützungsbedarf der Abgeordneten verändert hat und hält es insbesondere für gerechtfertigt, die fachliche Unterstützung der Abgeordneten durch die Möglichkeit der Beschäftigung höher qualifizierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu verbessern. Die Kommission hat deshalb empfohlen, den im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungsvorschlag zu verabschieden.

Ich schlage Ihnen vor, den Empfehlungen der Kommission zu folgen.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Gabriele Andretta

Kommission zur Überprüfung
der Angemessenheit der
Abgeordnetenentschädigungen
- Vorsitzender -

Hannover, den 14. März 2018

An die
Präsidentin des
Niedersächsischen Landtages
Frau Dr. Gabriele Andretta
Hannah-Arendt-Platz 1
30159 Hannover

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

die von Ihnen gemäß § 25 Abs. 2 des Niedersächsischen Abgeordnetengesetzes für die 18. Wahlperiode eingesetzte Kommission zur Überprüfung der Angemessenheit der Abgeordnetenentschädigungen hat den für das Jahr 2018 abzugebenden Bericht verabschiedet. Ich erlaube mir, Ihnen den Bericht hiermit zu überreichen.

Mit freundlichen Grüßen
Hartmut Tölle

Bericht
der Kommission zur Überprüfung
der Angemessenheit der Abgeordnetenentschädigungen
für das Jahr 2018

Nach Artikel 13 Abs. 3 der Niedersächsischen Verfassung haben die Mitglieder des Landtages Anspruch auf eine „angemessene, ihre Unabhängigkeit sichernde Entschädigung“. Das Nähere ist durch Gesetz zu bestimmen. Diese Vorgabe hat der Niedersächsische Landtag durch das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Abgeordneten des Niedersächsischen Landtages (Niedersächsisches Abgeordnetengesetz - NAbgG) in der Fassung vom 20. Juni 2000 (Nds. GVBl. S. 129), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Dezember 2017 (Nds. GVBl. S. 455), erfüllt.

Das Niedersächsische Abgeordnetengesetz sieht in § 25 Abs. 1 vor, dass es der Präsidentin des Landtages obliegt, „die Angemessenheit der in dem Gesetz festgelegten Entschädigungen zu Beginn jeder Wahlperiode durch eine Kommission überprüfen zu lassen“. Dementsprechend hat die Präsidentin des Landtages für die 18. Wahlperiode erneut eine Kommission - sog. Diätenkommission - berufen, deren Zusammensetzung aus der Anlage ersichtlich ist.

Die Kommission ist in ihren Beratungen zu folgenden Ergebnissen gelangt:

I.
Grundentschädigung

Durch Gesetz vom 10. Juni 2010 (Nds. GVBl. S. 251) wurde in § 6 NAbgG geregelt, dass die Grundentschädigung jeweils zum 1. Juli eines Jahres - erstmals ab 1. Juli 2012 - an die Einkommensentwicklung nach einem näher bestimmten Index angepasst wird. Auf Empfehlung der Diätenkommission für die 17. Wahlperiode hat der Landtag den Index ab 1. Juli 2013 an geänderte statistische Methoden angepasst. Danach wird der Anpassung der Grundentschädigung jeweils die Entwicklung des Bruttonominallohnindex für Niedersachsen in dem der Anpassung vorangehenden Kalenderjahr zugrundegelegt. Die Anpassung wird jedoch nur wirksam, wenn sie durch den Landtag bestätigt wird. Seit dem 1. Juli 2017 beläuft sich die Grundentschädigung nach dieser Regelung auf 6 809,85 Euro.

Am 28. Dezember 2017 haben die Fraktionen der SPD, der CDU, die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und die Fraktion der FDP in der Drucksache 18/110 einen Gesetzentwurf vorgelegt, nach dem die Anpassungsregelung dahingehend geändert werden soll, dass der Landtag jeweils innerhalb von sechs Monaten nach Beginn der Wahlperiode über die Anpassung der Entschädigung mit Wirkung für die gesamte Wahlperiode entscheidet. Die jährliche Bestätigung der Anpassung soll entfallen. Dafür sieht der Gesetzentwurf vor, dass der Landtag der jährlichen Anpassung bis zum 31. Mai des jeweiligen Jahres widersprechen kann.

Der Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen hat die Kommission gebeten, zu den im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen eine Empfehlung abzugeben.

In ihrer Beratung stellte die Kommission zunächst fest, in der Vergangenheit hätten die grundlegenden Empfehlungen der Kommission zur Höhe der Grundentschädigung zu einem für alle Beteiligten akzeptablen Ergebnis beigetragen. Die Grundentschädigung sei so hoch, dass die Wahrnehmung eines Landtagsmandats auf der einen Seite attraktiv sei, auf der anderen Seite aber auch nicht so hoch, dass berufliche Perspektiven ausschließlich noch innerhalb des Parlaments zu sehen seien. Letzteres wäre nicht Sinn einer repräsentativen Demokratie, die einer gewissen Fluktuation bedürfe. Eine regelmäßige Anpassung der Höhe der Grundentschädigung an die Einkommensentwicklung sei notwendig, um dauerhaft eine angemessene Höhe zu gewährleisten.

Die Mitglieder der Kommission waren sich einig, dass die Anpassung der Grundentschädigung gemäß der Entwicklung des Bruttonominallohnindex für Niedersachsen eine objektive Methode für eine angemessene Anpassung der Grundentschädigung darstellt. Dieser Maßstab sollte beibehalten werden. Grundlegende Rechtfertigungsdebatten hätten sich damit erledigt. Auch wenn auf dieser Grundlage eine nachvollziehbare Anpassung der Grundentschädigung stattfindet, sei es dennoch wichtig, sie nach außen transparent zu vollziehen. Wenn der Landtag einmal jährlich öffentlich über die Anpassung gemäß den objektiv nachvollziehbaren Ergebnissen der statistischen Erhe-

bungen entscheidet, werde dadurch eine Transparenz hergestellt, die in der Öffentlichkeit eine vertrauensfördernde Wirkung habe. Dabei könne gegebenenfalls auch deutlich gemacht werden, dass die Anpassung gemäß der Entwicklung des Bruttonominallohnindexes möglicherweise unterhalb der Höhe der Tarifabschlüsse in bestimmten Branchen läge. Im Übrigen würde sich der Landtag im Rahmen der Bestätigungsdiskussion selbst vor Augen führen, welche Kosten mit der Anpassung verbunden seien und damit einer möglicherweise gefühlten Selbstverständlichkeit der Anpassung begegnen.

Die Kommission empfiehlt einstimmig, auf die Abschaffung der jährlichen Bestätigung der Anpassung der Grundentschädigung zu verzichten und insoweit dem Gesetzentwurf nicht zu folgen.

II.

Pauschale Aufwandsentschädigung

Der Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, der CDU, der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion der FDP in der Drucksache 18/110 sieht vor, die pauschale Aufwandsentschädigung in Höhe von derzeit 1 104,00 Euro auf 1 417,00 Euro zu erhöhen. Außerdem soll auch für die pauschale Aufwandsentschädigung eine jährliche Anpassung auf der Grundlage eines Indexes erfolgen. Auch hierzu hat der Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen die Kommission um eine Empfehlung gebeten.

Zunächst hat die Kommission die bereits in dem Bericht für die Jahre 2010 und 2011 angesprochene Frage, ob die pauschale Aufwandsentschädigung der Steuerpflicht unterworfen werden sollte, noch einmal erörtert. Nach einer eingehenden Diskussion sprach sich die Kommission schließlich mehrheitlich dafür aus, die Steuerfreiheit bestehen zu lassen. Die Einführung einer Steuerpflicht bedinge, dass die pauschale Aufwandsentschädigung nicht mehr separat als solche gewährt werden könne, sondern die Grundentschädigung entsprechend zu erhöhen sei. Die erforderliche Anhebung der Grundentschädigung sei öffentlich schwer zu vermitteln, da nicht ausreichend deutlich würde, in welchem Maß mit der Grundentschädigung tatsächlicher Mandatsaufwand ausgeglichen würde und sie somit nicht für die persönliche Lebensführung zur Verfügung stehe.

Die in dem Gesetzentwurf in der Drucksache 18/110 vorgesehene Erhöhung der pauschalen Aufwandsentschädigung auf 1 417,00 Euro bewertete die Kommission - ausgehend von den Ergebnissen der Erhebung im Jahr 2010 - als nachvollziehbar. Dass die Aufwandsentschädigung bisher nicht regelmäßig an die Kostenentwicklung angepasst wird, wurde als nicht sachgerecht angesehen. Die in dem Gesetzentwurf vorgesehene jährliche Anpassung anhand eines Indexes, der die Entwicklung der Preise für Gegenstände und Dienstleistungen abbilde, die üblicherweise aus der Aufwandsentschädigung bezahlt würden, wurde als sinnvolle Regelung angesehen.

Abschließend empfahl die Kommission mehrheitlich, die pauschale Aufwandsentschädigung unter Beibehaltung der Steuerfreiheit gemäß den in dem Gesetzentwurf in der Drucksache 18/110 vorgesehenen Regelungen auf 1 417,00 Euro zu erhöhen und indexbasiert jährlich an die statistisch festgestellte Preisentwicklung anzupassen.

III.

Entschädigung für die Beschäftigung von Bürokräften gemäß § 7 Abs. 2 NAbgG

In dem Gesetzentwurf in der Drucksache 18/110 haben die Fraktionen der SPD, der CDU, die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und die Fraktion der FDP vorgesehen, die Entschädigung für die Beschäftigung der Bürokräfte von den Kosten für einen Beschäftigungsumfang von 40 Wochenstunden in der Entgeltgruppe 9 Fallgruppe 3 Teil I der Anlage A zum Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) auf die Kosten für einen Beschäftigungsumfang von 50 Wochenstunden zu erhöhen. Im Rahmen der Erörterung dieser Regelungsabsicht ließ sich die Kommission von der Landtagsverwaltung zunächst das Konzept der Regelung vorstellen, nach dem kein bestimmter Geldbetrag, sondern Kostenersatz für eine bestimmte Wochenstundenzahl gewährt wird.

Vertreter der Landtagsverwaltung führten dazu aus, dass der Vergütung der Bürokräfte die Entgelttabelle des TV-L zugrundegelegt würde. Dies bedeute, dass berufserfahrenere und damit in der Regel auch lebensältere Beschäftigte infolge der Eingruppierung in höhere Erfahrungsstufen höhere Vergütungen als Beschäftigte ohne einschlägige Berufserfahrungen erhielten. Bei der Gewährung eines festen Geldbetrages würde dies dazu führen, dass Abgeordneten bei einer langjährigen

Beschäftigung von denselben Bürokräften oder der Einstellung von Bürokräften mit längerer Berufserfahrung ein geringerer Beschäftigungsumfang zur Verfügung stehen würde als bei der Beschäftigung von Personen mit geringer Berufserfahrung. Die Gewährung einer bestimmten Wochenstundenzahl statt eines festen Geldbetrages führe dazu, dass unabhängig von der unterschiedlichen Bezahlung aufgrund der Berufserfahrung jedem Mitglied des Landtages der gleiche zeitliche Unterstützungsumfang durch Bürokräfte zur Verfügung stehe. Die Wochenstundenzahl sei an die Entgeltgruppe 9 Fallgruppe 3 Teil I der Anlage A zum TV-L gekoppelt worden, weil es sich bei dieser Entgeltgruppe um die Bezahlung für klassische Bürotätigkeiten mit selbstständigen Leistungen handele. Noch zu Beginn der 16. Wahlperiode hätten die Tätigkeiten der Bürokräfte in der Regel den entsprechenden Tätigkeitsmerkmalen entsprochen. Ab 1. September 2008 wurde erstmals die Möglichkeit eröffnet, Bürokräfte in höhere Entgeltgruppen einzugruppieren, wenn sie entsprechende höherwertige Tätigkeiten ausüben. Zunächst sei diese Möglichkeit nur von sehr wenigen Abgeordneten genutzt worden. Seither habe sich die Zahl höherwertig eingruppierter Bürokräfte jedoch kontinuierlich erhöht, weil die Abgeordneten zunehmend die Bürokräfte mit Tätigkeiten betrauten, die über die klassische Bürotätigkeit hinausgingen, z. B. mit der inhaltlichen Recherche zu anstehenden Beratungsthemen. Die höherwertige Eingruppierung führe dann zu einer entsprechenden Reduzierung der zur Verfügung stehenden Wochenstundenzahl; 40 Wochenstunden in der Entgeltgruppe 9 entsprächen z. B. 34 Wochenstunden in der Entgeltgruppe 11. Trotz der an die Entgeltgruppe 9 Fallgruppe 3 Teil I der Anlage A zum TV-L gekoppelten Wochenstundenzahl könne damit jedes Mitglied des Landtages selbst entscheiden, wie es seine Unterstützung bei der Mandatswahrnehmung durch Bürokräfte organisiere. Insbesondere könne jedes Mitglied des Landtages entscheiden, inwieweit es Bürokräfte mit höherwertigen Tätigkeiten, die über die klassische Bürotätigkeit hinausgingen, betraue. Mit der vorgesehenen Erhöhung der Wochenstundenzahl von 40 auf 50 sei nach der Begründung im Gesetzentwurf auch beabsichtigt, die bisher nicht genutzte Entgeltgruppe 12 TV-L für die höherwertige Beschäftigung von Bürokräften zu nutzen.

Die Kommission hielt es für nachvollziehbar, dass sich die Tätigkeit der Bürokräfte nachhaltig verändert hat. Angesichts der zunehmenden Komplexität der von den Abgeordneten zu bearbeitenden Fragestellungen erachtete die Kommission es auch als gerechtfertigt, die fachliche Unterstützung der Abgeordneten durch die Möglichkeit der Beschäftigung entsprechend höher qualifizierter Bürokräfte zu verbessern. Sie empfiehlt deshalb, die beabsichtigte Änderung des § 7 Abs. 2 NAbgG, die insbesondere der Verbesserung der Unterstützung der Abgeordneten bei ihrer Mandatswahrnehmung dient, zu verabschieden.

IV.

Sonstige Entschädigungen

Die Kommission erörterte außerdem, ob sie sich mit der Altersversorgung der Abgeordneten befassen sollte. Hierzu erbat sie zunächst von der Landtagsverwaltung eine Darstellung der verschiedenen Alterssicherungssysteme für Abgeordnete.

Für Empfehlungen zu den übrigen Entschädigungen für Abgeordnete sah die Kommission keinen Anlass.

Anlage

Der von der Präsidentin des Niedersächsischen Landtages für die 18. Wahlperiode berufenen Kommission zur Überprüfung der Angemessenheit der Abgeordnetenentschädigungen gehören an:

1. Hartmut Tölle (Vorsitzender)
ehemals Bezirksvorsitzender Deutscher Gewerkschaftsbund Niedersachsen-Bremen-Sachsen-Anhalt
2. Gabriela Kohlenberg (stellvertretende Vorsitzende)
ehemals Landtagsabgeordnete
3. Ulrike Brouzi
Mitglied des Vorstands der Nord/LB
4. Dr. Volker Schmidt
Hauptgeschäftsführer des Verbandes der Metallindustriellen Niedersachsens e.V.
5. Bernhard Zentgraf
Vorsitzender des Bundes der Steuerzahler Niedersachsen und Bremen e.V.

(Verteilt am 15.03.2018)