



Hauptausschuss

54. Sitzung (öffentlich)

2. Juni 2016

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:30 Uhr bis 12:00 Uhr

Vorsitz: Prof. Dr. Rainer Bovermann (SPD)

Protokoll: Simona Roeßgen

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

Vor Eintritt in die Tagesordnung	5
1 Gesetz zur Änderung des Landesministergesetzes und weiterer Gesetze	6
Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 16/11153 – Zuziehung von Sachverständigen (<i>siehe Anlage</i>)	
2 Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und wahlrechtlicher Vorschriften (Kommunalvertretungsstärkungsgesetz)	21
Gesetzentwurf der Fraktion der SPD, der Fraktion der CDU und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Drucksache 16/9795	

Ausschussprotokoll 16/1139

– Abstimmung gemäß Vereinbarung der Fraktionen

Der Ausschuss nimmt den Änderungsantrag der Fraktionen von SPD, CDU und Grünen mit den Stimmen der Fraktionen von SPD, CDU und Grünen gegen die Stimmen der Fraktion der Piraten bei Enthaltung der Fraktion der FDP an.

Der Ausschuss nimmt den Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD, CDU und Grünen in der durch den Änderungsantrag beschlossenen Fassung mit den Stimmen der Fraktionen von SPD, CDU und Grünen gegen die Stimmen der Fraktion der Piraten bei Enthaltung der Fraktion der FDP an.

3 Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen

22

Gesetzentwurf
der Fraktion der PIRATEN
Drucksache 16/10057

Ausschussprotokoll 16/1269

– Auswertung der Zuziehung von Sachverständigen und Abstimmung gemäß Vereinbarung der Fraktionen

Der Ausschuss lehnt den Gesetzentwurf der Fraktion der Piraten mit den Stimmen der Fraktionen von SPD, CDU, Grünen und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der Piraten ab.

4 Neunzehnter Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Neunzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag)

24

Antrag
der Landesregierung
auf Zustimmung zu einem Staatsvertrag
gemäß Artikel 66 Satz 2 der Landesverfassung
Drucksache 16/10719

Ausschussprotokoll 16/1266

– Auswertung der öffentlichen Anhörung und Abstimmung gemäß Vereinbarung der Fraktionen

Der Ausschuss nimmt den Antrag der Landesregierung auf Zustimmung zum 19. Rundfunkänderungsstaatsvertrag mit den Stimmen der Fraktionen von SPD, CDU und Grünen gegen die Stimmen der Fraktionen von FDP und Piraten an.

- | | | |
|----------|--|-----------|
| 5 | Verschiedenes | 27 |
| | a) Antrag der Fraktion der PIRATEN zum „Bedingungslosen Grundeinkommen“ Drucksache 16/11692, hier: Sachverständigengespräch in einem mitberatenden Ausschuss | 27 |
| | <p>Der federführende Hauptausschuss lehnt es mit den Stimmen der Fraktionen von SPD und Grünen gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Enthaltung der Fraktion der CDU ab, dass der mitberatende Ausschuss für Kinder, Jugend und Familie ein eigenes Sachverständigengespräch zum Antrag der Fraktion der Piraten Drucksache 16/11692 durchführt. – Die Fraktion der Piraten hat sich an der Abstimmung nicht beteiligt.</p> | |
| | b) Abfrage zu Veranstaltungen | 28 |
| | c) Exkursionen des Hauptausschusses in 2016 | 29 |

Zuziehung von Sachverständigen des Hauptausschusses des Landtags NRW

2. Juni 2016, 10.30 Uhr, Raum E 3 D 01

Gesetz zur Änderung des Landesministergesetzes und weiterer Gesetze

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 16/11153

T a b l e a u

Stand: 01.06.2016

eingeladen	Redner/in	Stellungnahme
Prof. Dr. Michael Sachs, Universität zu Köln, Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht	Prof. Dr. Michael Sachs	16/3907
Prof. Dr. Marcel Krumm, Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Professur für Öffentliches Recht und Steuerrecht	Prof. Dr. Marcel Krumm	16/3911
Prof. Dr. Martin Morlok, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Rechtslehre und Rechtssoziologie	Prof. Dr. Martin Morlok	16/3909
Bund der Steuerzahler NRW e.V. Düsseldorf	Heinz Wirz Heiner Cloesges	16/3908
Professor Wolfgang Amadeus Wolff, Universität Bayreuth, Rechts- und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät Bayreuth	<i>keine Teilnahme</i>	16/3965

* * *

Aus der Diskussion

Vor Eintritt in die Tagesordnung

Vorsitzender Prof. Dr. Rainer Bovermann: Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich darf Sie ganz herzlich begrüßen zur 54. Sitzung des Hauptausschusses. Mein Gruß gilt den Ausschussmitgliedern, den Vertreterinnen und Vertretern der Landesregierung, insbesondere Herrn Staatssekretär Dr. Eumann, der heute auch Herrn Minister Lersch-Mense vertritt, den Zuhörerinnen und Zuhörern sowie den Vertreterinnen und Vertretern der Medien.

Ein ganz besonderer Gruß geht heute Morgen an die Sachverständigen, die zum ersten Tagesordnungspunkt zu uns gekommen sind. Ich hoffe, Sie hatten eine gute Anreise. – Ich darf an dieser Stelle auch gleich Herrn Prof. Dr. Wolff aus Bayreuth entschuldigen, der eine Lehrverpflichtung hat.

Die Tagesordnung ist Ihnen mit der Einladung 16/1776 – Neudruck – zugegangen. Gibt es Änderungswünsche, Ergänzungswünsche zur Tagesordnung? – Das ist nicht der Fall. Dann treten wir in die Tagesordnung ein.

1 Gesetz zur Änderung des Landesministergesetzes und weiterer Gesetze

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 16/11153

– Zuziehung von Sachverständigen

Vorsitzender Prof. Dr. Rainer Bovermann: Ich darf darauf hinweisen, dass es hierzu ein Gutachten von Prof. Wolff gibt. Für die Abgeordneten ist eine Synopse erstellt worden, in der wesentliche Punkte des Gesetzentwurfes und dieses Gutachtens von Prof. Wolff gegenübergestellt werden.

Wir führen heute ein Sachverständigengespräch durch. Die Sachverständigen haben Stellungnahmen eingereicht. Wir haben vereinbart, dass Sie zunächst Gelegenheit haben, ca. fünf Minuten lang wesentliche Punkte Ihrer Stellungnahme sowie weiterführende Hinweise darzulegen. Danach werden wir in die übliche Frage-und-Antwortrunde einsteigen.

Prof. Dr. Michael Sachs (Universität zu Köln): Ich möchte nur zu den Regelungen zur Karenzzeit sprechen. Ich hatte dargestellt, dass die Regelungen mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit unvereinbar sein könnten. Allerdings teilen meine Kollegen diese Bedenken nicht so ganz. Darum will ich sie hier noch mal erläutern.

Nach meiner Meinung berühren diese Karenzzeitregelungen die Berufsfreiheit. Denn sie verbieten ausgeschiedenen Ministern, wenn auch zeitlich begrenzt, eine von ihnen angestrebte berufliche Tätigkeit überhaupt auszuüben.

In meiner Stellungnahme habe ich die Anforderungen im Einzelnen nach Maßgabe der Dreistufentheorie des Bundesverfassungsgerichts zu den objektiven Zulassungsvoraussetzungen bemessen, also auf der strengsten Stufe angesiedelt, wobei klar ist, dass diese Dreistufentheorie nur eine typisierende Variante des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit darstellt, die Stufen also nicht klar abgegrenzt und nicht starr sind. So kann man sicher auch die Karenzzeitregelungen als subjektive Zulassungsvoraussetzungen würdigen, weil sie daran anknüpfen, dass die Normadressaten selbst, persönlich aus einem Ministeramt ausgeschieden sind. Aber die Eigenschaft, Minister gewesen zu sein, lässt sich zum Zeitpunkt der angestrebten Berufsaufnahme natürlich nicht mehr beeinflussen. Der Aktivbürger sollte in einem demokratischen Staat auch nicht auf derartige Anschlusstätigkeiten vorsorglich verzichten müssen. Daher scheint mir das Gewicht des Berufsverbots im Ausgangspunkt schon besonders hoch zu sein.

Vor diesem Hintergrund meine ich, dass die bloße Besorgnis, dass überhaupt nicht näher bestimmte öffentliche Interessen beeinträchtigt sein könnten, als Begründung für eine solche Grundrechtseinschränkung nicht ausreicht.

Allerdings haben wir mit der Integrität der Regierungstätigkeit und dem diesbezüglichen Vertrauen der Allgemeinheit durchaus hochrangige Anliegen des Gemeinwohls,

die wir anführen könnten. Doch sollten diese dann auch im gesetzlichen Tatbestand als Voraussetzung der Untersagung angesprochen werden.

Natürlich können wir auch bei der globalen Formulierung das Untersagungsermessen später restriktiv handhaben, müssten das verfassungsrechtlich wohl auch. Der Begriff der öffentlichen Interessen ließe sich sicher auch verfassungskonform restriktiv auslegen. Aber wenn ein Gesetzgeber die Auswirkungen auf die Grundrechte der Adressaten bereits absehen kann, dann, meine ich, ist es geboten, dem auch schon im Gesetzestext selber in bestimmter Form Rechnung zu tragen.

Zu einem zweiten Punkt: § 4a Abs. 1 Satz 2 lässt die Neuregelung auch für ehemalige Minister entsprechend gelten. Wenn ich da – auch im Bundesgesetz – nichts übersehen habe, gibt es dazu keine Übergangsregelung. Die Neuregelung würde danach auch Minister betreffen, die bei ihrem Inkrafttreten der Regierung bereits nicht mehr angehören. Das wäre dann eine echte Rückwirkung. Die dafür notwendigen zwingenden Gründe sehe ich nicht.

Ein dritter Punkt: die Ausnahme für Anschlusstätigkeiten im öffentlichen Dienst. Ich habe sie in der Stellungnahme als nicht überzeugend eingestuft. Ich meine, dass sogar ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz vorliegen dürfte; denn die mit der Regelung bekämpften Besorgnisse können auch auftreten, wenn ein Minister eine besonders attraktive Anschlusstätigkeit bei einem anderen öffentlichen Dienstherrn antritt. Dann brauchen wir überzeugende Unterschiede zwischen den erfassten und nicht erfassten Tätigkeiten, weil sich die Regelung doch erheblich auf die Berufsfreiheit auswirkt. Derartige Unterschiede sehe ich allenfalls in typisierender Form. Und für eine Typisierung besteht keine Notwendigkeit. Wird der öffentliche Dienst ausgenommen, kann die Gegen Ausnahme von privaten Unternehmen nicht uneingeschränkt stehen bleiben, wenn auch nur die Beteiligung des Landes in Rede steht. Wenn das Land nämlich mehrheitlich beteiligt ist, sind solche Unternehmen in vollem Umfang grundrechtsgebunden und in vollem Umfang gemeinwohlverpflichtet – genau wie der öffentliche Dienst auch. Sie trotzdem einer Sonderbehandlung zuzuführen ist, meine ich, ein weiterer Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz.

Prof. Dr. Marcel Krumm (Westfälische Wilhelms-Universität Münster): Guten Morgen! Ich bedanke mich für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Ich möchte nur noch einige kurze Stichworte zu ein paar anderen Punkten nennen.

Zu den Versorgungsregelungen haben Sie jetzt drei Juristen befragt. Ich meine, dass bei der Versorgung sehr wenige staatsrechtliche Fragen betroffen sind. Der Verfassung kann man entnehmen, dass die Versorgung wohl zu regeln ist. Da können wir über ein Mindestniveau reden; aber das Mindestniveau erreichen Sie sowohl in der Altfassung als auch in der Neufassung. Deswegen würde ich sagen: Das ist Ihr Gestaltungsspielraum, den Sie hier haben.

Ein Punkt, den ich in der Stellungnahme noch aufgegriffen habe, ist das Verhältnis zu den anderen Einkünften, nämlich Anrechnungsregeln. Auch wenn das jetzt nicht neu ist, dass Sie nach Maßgabe von § 53 Abs. 7 Beamtenversorgungsgesetz auf das Übergangsgeld anrechnen wollen, würde ich trotzdem darauf hinweisen wollen, dass es

nicht stimmig ist, diese Regelung aus dem Beamtenrecht zu übernehmen, die mehr davon ausgeht, dass die Arbeitskraft verlorengelht und man dann, wenn man trotzdem arbeitet, zum Ausgleich anrechnen muss. Das passt bei einem Minister, der auf Zeit berufen ist, nicht so richtig. Ich meine, entweder gar keine Anrechnung oder, wenn man es konsequent macht und sagt, dass es um eine wirtschaftliche Absicherung geht, man muss insgesamt anrechnen, also nicht nur aktives Erwerbseinkommen, sondern auch vermögensverwaltende Einkünfte. Auch hier haben Sie einen sehr großen Gestaltungsspielraum.

Was die Karenzzeitregelung angeht, sehe ich sehr vieles so wie Herr Sachs: dass Sie natürlich in einer sehr hohen Rechtfertigungsbedürftigkeit sind. Gerade das Zusammenspiel von Satz 1 und Satz 2 mit seinen Regelungsbeispielen würde auch ich kritisch sehen. Ich habe es in meiner Stellungnahme nicht so formuliert. Dort soll nur zum Ausdruck kommen, dass ich mir kaum vorstellen kann, dass es außer der Nr. 2 ein Anwendungsbeispiel dafür gibt. Es geht ja gerade um die Integrität der Landesregierung, die geschützt werden soll. Insoweit frage ich mich, ob Sie nicht vielleicht gut damit bedient sind, wenn Sie einfach nur die Nr. 2 nehmen und sie zu dem machen, was ein Gericht braucht, wenn die Norm angewendet werden soll, nämlich einen Kontrollmaßstab. Das öffentliche Interesse und die Besorgnis – das hat Herr Sachs gesagt – sind nun mal sehr weite Begriffe, die auch irgendwie justiziabel gehalten werden müssen. Ich glaube, dass man das mit Ihrer jetzigen Fassung kann – wenn man die nämlich inhaltlich konkretisiert durch die beiden Regelbeispiele, vor allem durch die Nr. 2. Aber dann muss man sich eben fragen, ob man noch etwas anderes braucht als die Nr. 2. – Ansonsten finde ich Ihre Regelung sehr gelungen.

Zur Übergangsregel möchte ich nur kurz Folgendes sagen: Sie haben das Maximale an Meistbegünstigung herausgeholt, was man bei der Versorgung gewähren kann. Ich glaube, Sie wären dazu aus Vertrauensschutzgründen nicht verpflichtet gewesen; aber es hindert Sie auch niemand, das zu tun.

Sie sehen: Alle vier Stellungnahmen sind sehr von Ihrem Gestaltungsspielraum geprägt. Darum geht es im Grunde auch. Deswegen sind das ein paar Hinweise im Sinne von „man könnte noch mal darüber nachdenken“ oder als Bestätigung. Ich sehe aber kein juristisches Problem, an dem Sie am Ende scheitern würden.

Prof. Dr. Martin Morlok (Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren Abgeordnete! Meine Damen und Herren! Wenn man sich Gedanken darüber macht, wie die Altersversorgung der Minister geregelt werden soll, ist es sinnvoll, dass man sich auch Gedanken darüber macht, was die Besonderheiten von Politik als Beruf ausmachen.

Da scheint mir das Erste zu sein: Politik als Beruf ist mit erheblichen Risiken behaftet. Man kann sehr schnell ohne eigenes Zutun aus seiner politischen Laufbahn fallen. Das bedarf der Kompensation.

Zum Zweiten: Wer Minister werden will, muss erheblich in die politische Tätigkeit investiert haben. Das bringt sehr häufig eine Entfremdung vom normalen Berufsleben mit sich. Auch das sollte kompensiert werden.

Schließlich: Die Ministertätigkeit füllt nur einen Teil der Erwerbsbiografie. Insofern ist es nicht nötig, dass man als Minister eine ganze Altersversorgung auf die Beine stellt. Es geht nur um eine partielle für die Zeit als Minister.

Die verfassungsrechtlichen Vorgaben brauche ich hier nicht vorzutragen. Ich möchte wie meine Vorredner betonen: Es gibt hier einen erheblichen Gestaltungsspielraum. Ich sehe keine verfassungsrechtlichen Risiken in dem Gesetzentwurf. Das ist alles in Ordnung, er ist verfassungskonform. Man kann über die eine oder andere Frage aber noch mal nachdenken.

Ansprechen möchte ich hier die Verkürzung der Wartezeit auf zwei Jahre. Wenn es stimmt, was ich mir überlegt habe, Hochrisikoberuf: Warum eine Wartezeit von zwei Jahren? Es ist völlig unüblich, dass jemand einen Teil seiner Berufstätigkeit ohne Erwerb von Altersversorgungsansprüchen verbringt. Das sehe ich überhaupt nicht ein. Wenn die Altersversorgung eines Ministers in vernünftigem Rahmen ist und nicht übermäßig, bedarf es keiner Wartezeit. Wir haben an anderer Stelle im Gesetz eine tagesscharfe Abrechnung. Das könnte man hier auch machen. Also, Minister sollten dafür, dass sie Minister werden, nicht mit einer zweijährigen Sperre beim Aufbau der Altersversorgung bestraft werden.

Der Steigerungssatz ist deutlich höher als bei Beamten. Das entspricht dem Risikocharakter. Dagegen ist im Ergebnis nichts einzuwenden.

Zur Karenzzeit: Da wurden von meinen Kollegen Zweifel laut, ob die Arbeit mit den Generalklauseln hier rechtsstaatlich hinlänglich ist. Die Zweifel mag man teilen, aber ich sehe keine Alternative. Wenn wir die tatsächliche Beeinträchtigung öffentlicher Interessen zugrunde legen und daneben auch noch die Besorgnis, dass das in der Öffentlichkeit einen schlechten Eindruck macht, dass Institutionen der Demokratie in Verfall geraten: Da kann es so viele Konstellationen geben, dass man, glaube ich, schlecht ohne Generalklauseln auskommt. Wie schon gesagt wurde: Man kann das dann ordentlich fassen bei der Ausübung des Untersagungsermessens.

Was ich als positiv hervorheben möchte, das ist die Anzeigepflicht. Jemand, der Gespräche mit künftigen Arbeitgebern führt, soll das rechtzeitig sagen. Es ist keine Sanktion vorgesehen, wenn das unterbleibt. Aber da kann man ja auf die Öffentlichkeit, auf die kritischen Journalisten vertrauen. Wenn herauskommt, dass da längst was eingestiegt worden ist, dann findet das schon Aufmerksamkeit in den Medien.

Was ich ebenfalls gut finde, ist, dass die Empfehlung der Ministerkommission mit der Entscheidung der Landesregierung veröffentlicht werden muss. Man kann das nicht einfach irgendwo verschwinden lassen. Und wenn man sich nicht an die Empfehlung hält, begründet das einen erheblichen Rechtfertigungsbedarf. Darauf wird auch geguckt werden. Das ist gut.

Man könnte auch daran denken, die Karenzzeit auf zwei Jahre auszudehnen; das geht jetzt in die andere Richtung. Worum geht es? Es geht doch nicht darum, dass technisches Detailwissen veraltet. Was man als Minister erwirbt, das sind Kontakte, das ist soziales Kapital; und das veraltet nicht so schnell. Viel länger ausdehnen würde ich das auch nicht aus Gründen der Berufsfreiheit. Aber gegen zwei Jahre hätte ich eigentlich auch nichts einzuwenden.

Letzter Punkt wie immer die Übergangsregelungen: Da möchte ich mich dem anschließen, was Herr Krumm gesagt hat. Das ist rechtsstaatlich so in Ordnung. Aber es ist großzügig gestaltet. Man hat keinen Anspruch darauf, dass die Rechtslage, wie sie einmal war, auf Dauer bleibt. Dieses Vertrauen ist nicht geschützt. Da hätte man Besitzstände ein bisschen stärker einschränken können. Aber notwendig ist das nicht.

Heinz Wirz (Bund der Steuerzahler): Sehr geehrte Damen und Herren! Vielen Dank für die Einladung zu dieser Anhörung.

Das Landesministergesetz ist nach unserer Auffassung zweifelsfrei reformbedürftig. Leider ist es so, dass der vorliegende Gesetzentwurf sich nur mit der Frage der Altersversorgung ergänzt um die neue Regelung der Karenzzeit befasst, aber nicht insgesamt mit der Frage der Aktivbezüge der Minister und des Übergangsgeldes – so unser Vorschlag aus dem Jahre 2011.

Befassen wir uns also mit den zwei Schwerpunkten des Gesetzentwurfs.

Karenzzeitregelung: Da haben wir überhaupt keine Einwände. Wir sind mit dieser Regelung d'accord.

Kommen wir zur Altersversorgung. Wir begrüßen insoweit, dass grundsätzlich die Regelaltersgrenze mit der von Beamten zusammenfällt, demnach das vollendete 67. Lebensjahr.

Laut Gesetzentwurf hat der ausgeschiedene Minister bei vorzeitigem Bezug des Ruhegehalts grundsätzlich eine Minderung hinzunehmen. Das scheint eine Verbesserung der gegenwärtigen Rechtslage zu sein. Die Tendenz stimmt insofern. Aber der Reformansatz bleibt auf halbem Wege stecken. So muss ein Minister laut Gesetzentwurf nach zehnjähriger Amtszeit beim Rentenbezug ab dem 62. Lebensjahr keinen Abzug erleiden. Man fragt sich, wie das gerechtfertigt ist, wenn praktisch alle sonstigen Ruheständler Einbußen beim vorzeitigen Rentenbezug erleiden müssen.

In diesem Zusammenhang haben wir eine Frage. Was bedeutet es, dass der Abzug von 3,6 % für jedes Jahr der vorzeitigen Inanspruchnahme anfällt? Heißt das beispielsweise, dass ein vorzeitiger Ruhestand von zum Beispiel einem Jahr und zehn Monaten lediglich mit einem Abzug von 3,6 % zu Buche schlägt? So könnte man den Text des Gesetzentwurfs verstehen: zehn Monate sind kein volles Jahr. Wir schlagen daher vor, ebenso wie bei Beamten und bei Sozialrentnern einen Abzug von 0,3 % pro vollem Monat vorzusehen.

Dann gibt es eine Höchstbetragsminderungsgrenze von 14,4 %. Wir haben uns gefragt, wie diese Zahl zustande kommt, und sehen das so, dass das etwas mit der beamtenrechtlichen Antragsaltersgrenze von 63 Jahren zu tun hat. Dabei ist die Regelaltersgrenze auf 67 Jahre erhöht worden. Also: Vier mal zwölf mal 0,3 % ergibt 14,4 %. Mehr ist bei einem Beamten nicht drin. Diese beamtenrechtliche Regelung der Altersversorgung hat bei der Versorgung von Ministern meines Erachtens aber nichts zu suchen; denn ein Minister kann bis zu sieben Jahre vorzeitig in Rente gehen. Diese Regelung passt also nicht. Meines Erachtens ist es so: Wer als Minister anders als Beamte das Ruhegehalt mehr als vier Jahre vorzeitig in Anspruch nimmt, dem ist auch ein höherer Abschlag zuzumuten.

Zusammengefasst zu diesem Themenkomplex: Jeder Minister muss unseres Erachtens die Minderung von 0,3 % pro vollem Monat in Kauf nehmen. Die Höchstbetragsregelung von 14,4 % muss entfallen; sie ist in diesem Zusammenhang schlicht unsinnig.

Kommen wir nun zum Ruhegehalt und den Steigerungssätzen. Der Gesetzentwurf kreiert in punkto Ruhegehalt drei Arten von Ministern: Bis zu einer Amtsdauer von weniger als zwei Jahren gibt es kein Ruhegehalt. Erst nach dem zweiten Amtsjahr erwirbt der Minister einen Ruhegehaltsanspruch von 9,566 % des Amtsgehaltes. Im Anschluss daran geht es steil bergauf. Der Steigerungssatz beträgt 4,783 % bis zum zehnten Dienstjahr. Danach fällt dieser Steigerungssatz um mehr als die Hälfte – bis zum Höchstbetrag von 71,75 %.

Die Steigerungsrate derart unterschiedlich zu bemessen halten wir für nicht nachvollziehbar. Zuerst ist der Minister zwei Jahre lang offensichtlich ein Azubi und verdient keinen Anspruch. Danach geht es steil bergauf – bis zum zehnten Dienstjahr. Dann wird er offensichtlich amtsmüde und erwirbt nur noch die Hälfte des Steigerungssatzes. Das ist nicht systematisch und folgt keiner inneren Logik. Dieser Knick muss meines Erachtens weg.

Im Vergleich zu den Lebenszeitbeamten bedeutet die vorgeschlagene Regelung für einen Minister das Äquivalent einer Lebensarbeitszeit von gerade einmal 20 Jahren. Das hat mit der Realität wenig zu tun. Es ist verfehlt, eine fiktive Lebensarbeitszeit von lediglich 20 Jahren zugrunde zu legen. Maßgeblich müsste die tatsächlich geleistete Amtsdauer sein. Nur dafür bekommt der Minister ein Ruhegehalt. Er hat vorher und nachher die Möglichkeit, eine zusätzliche Altersversorgung auszubauen.

Wie hoch ist das Ruhegehalt nun zu bemessen? Was kann als angemessen angesehen werden? Hierzu gibt der Gesetzentwurf einen Hinweis. Die Aktivbezüge eines Ministers liegen bei B11 plus 20 % Zuschlag. Damit ist das Abstandsgebot zwischen Ministern und Spitzenbeamten gekennzeichnet. Ich frage mich, warum dieses Abstandsgebot – B11 plus 20 % Zuschlag – zwischen Ministern und Spitzenbeamten beim Ruhegehalt nicht gelten soll, und zwar von Beginn an, das heißt ab dem ersten Monat der Ministertätigkeit. Damit wäre auch sichergestellt, dass der Minister eine größere Anwartschaft als jeder Regierungsrat erwirbt.

So weit unsere Stellungnahme zu beamtenrechtlichen Regelungen. Ich bin nach wie vor davon überzeugt, dass unser Vorschlag aus dem Jahre 2011 besser ist als dieser Gesetzentwurf.

Vorsitzender Prof. Dr. Rainer Bovermann: Damit haben wir alle Statements gehört und steigen in die Fragerunde ein.

Oliver Keymis (GRÜNE): Meine Herren Sachverständigen, im Namen der grünen Landtagsfraktion herzlichen Dank für Ihre Teilnahme und Ihre Stellungnahmen! Wir haben festgestellt, dass die Stellungnahmen in großen Teilen übereinstimmen. Es gibt

viel grundsätzliches Lob, sogar vom Bund der Steuerzahler einige positive Anmerkungen vorweg, die wir ebenfalls zur Kenntnis nehmen. Insofern glaube ich, dass wir hier eine relativ kurze Diskussionsrunde haben werden.

Ich würde gerne, Herr Prof. Morlok, an einem Punkt nachfragen. Sie schlagen ja vor, die Karenzzeit um zwölf Monate zu verlängern. Wir haben uns gefragt: Ist das vereinbar mit der garantierten Berufsfreiheit, also der Wahl nach § 12 GG? Auch das Gebot der Sparsamkeit spielt hier eine Rolle, weil wir ja entsprechend länger Geld aufzubringen hätten. Diese Punkte können in der Öffentlichkeit eine gewisse Rolle spielen. Die längere Karenzzeit wirkt politisch korrekt – das ist so –, aber sie ist natürlich auch mit einem etwas höheren Aufwand verbunden, den man wiederum in Kauf nehmen müsste. Wie würden Sie das gegeneinander bewerten? Was wären da aus Ihrer Sicht die Argumente?

Das Zweite, was ich erfragen will: Sie haben eine Lücke in der Altersversorgung für die ersten beiden – anspruchlosen – Jahre. Würden Sie kurz erläutern, was am besten gemacht werden sollte, um die zu schließen?

Elisabeth Müller-Witt (SPD): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Auch von der SPD-Fraktion zunächst ein herzlicher Dank an die Sachverständigen für Ihr Erscheinen!

Ich würde zuerst auch gern eine Frage an Herrn Morlok richten. Sie haben in Ihrem Einführungsstatement nebenbei betont, dass Sie diesen Gesetzentwurf für verfassungskonform halten. Habe ich das so richtig verstanden? Und würden Sie das, was jetzt entwickelt worden ist, als eine zeitgemäße, eine gerechte Regelung bezeichnen?

Meine nächste Frage richtet sich an Herrn Morlok, Herrn Krumm und Herrn Sachs. Soll der Gesetzgeber die vorgesehene Lücke in der Altersversorgung – sie umfasst im vorliegenden Gesetzentwurf ja noch zwei Jahre – kompensieren? Und könnte man das schnellere Anwachsen des Ruhegehaltsanspruchs von Ministern in den ersten zehn Jahren verglichen mit Beamten als eine solche Kompensation dieser Versorgungslücke verstehen?

Was halten Sie für eine geeignete Form zur Festlegung der umstrittenen Karenzzeit nach dem Ausscheiden aus dem Amt? Und wie sollte das Gremium, das darüber befindet, besetzt sein? Welche Kriterien sollten da den Ausschlag geben? Sie haben ja mehrfach zum Ausdruck gebracht, dass das eine schwierige Konstruktion mit der Karenzzeit ist. Also muss die Ausgestaltung dessen ziemlich sicher sein, damit es da nicht zu irgendwelchen Missverständnissen kommt.

Schließlich noch eine Frage zur Anrechenbarkeit von anderen Einkünften; das schien mir in ein, zwei Statements doch sehr problematisiert zu sein. Ist bei der Anrechenbarkeit von anderen Einkünften eine Unterscheidung zu machen zwischen der Anrechenbarkeit auf das Übergangsgeld und der Anrechenbarkeit auf das Ruhegehalt, sowohl vor als auch nach der beamtenrechtlichen Regelaltersgrenze? Wenn ja: mit welcher Begründung? Das ist ja nicht ganz einfach zu konstruieren, wenn wir hier über Vermögenseinkünfte oder weitere Einkünfte reden. Ich halte das für rechtlich etwas schwierig zu fassen. Da wäre ich für eine Anregung von Ihrer Seite ganz dankbar.

Michele Marsching (PIRATEN): Danke an die Sachverständigen für das Erscheinen und Vortragen! Die Stellungnahmen waren sehr erhellend. Trotzdem möchte ich einige Nachfragen stellen – auch bezogen auf das, was gerade gesagt wurde.

Ich möchte beginnen mit einer Frage an Herrn Prof. Krumm – Herr Wirz hatte es gerade angesprochen –: Diese 3,6 % Abschlag vor Erreichen der Regelaltersgrenze, wie erklären Sie sich, dass es da eine Deckelung auf 14,4 % gibt? Wenn ich rechne die Jahre von 60 bis 67 mal 3,6 %, komme ich auf 25,2 % Abschlag, wenn man die 3,6 % für jedes Jahr anrechnet. Wie kommt man auf vier Jahre? Woher, glauben Sie, kommt das?

Ich habe eine Frage an Prof. Morlock. Sie schreiben in Ihrer Stellungnahme, dass die Tätigkeit als Minister mit besonderen Risiken im Hinblick auf die Erwerbsbiografie belastet sei. Sie haben das Wort „Hochrisikoberuf“ verwendet. Drei, vier Sätze später haben Sie gesagt, man könnte die Karenzzeit verlängern, weil die Kontakte ja nicht verloren gingen. Ich meine, in Deutschland muss man nur einmal vom Fahrrad fallen, dann wird man Vorsitzender des Bundes Deutscher Radfahrer, und zwar auch noch nach Jahren. Daher die Frage: Gibt es Empirie darüber, dass die Tätigkeit eines Ministers sich tatsächlich in erheblicher Weise auf die Berufslaufbahn ausgewirkt hat, egal ob jemand in jungen Jahren oder in späteren Jahren Minister wurde?

Die nächsten Fragen gehen an den Bund der Steuerzahler.

Sie haben in Ihrer Stellungnahme einige Unterschiede genannt. Was sind die markantesten Unterschiede bei der Versorgung von Beamten und Arbeitnehmern auf der einen Seite und Ministern auf der anderen Seite?

Werden für Beamtenpensionen und für Ministerruhegehälter vom Dienstherrn eigentlich genug Rücklagen gebildet?

In welchen Punkten erzeugt der Gesetzentwurf eine materielle Verbesserung und in welchen Punkten eine Verschlechterung gegenüber der jetzigen Rechtslage?

Sie haben geschrieben, dass die Reform, die durch diesen Gesetzentwurf vorgenommen werden soll, schon ein etwas älteres Vorhaben ist. Ist das Ihrer Meinung nach ein Erfolg? Welche Regelungsbereiche sind weiterhin reformbedürftig und werden von diesem Gesetzentwurf nicht umfasst?

Angela Freimuth (FDP): Herr Vorsitzender! Meine Herren Sachverständigen, herzlichen Dank auch von unserer Seite für Ihre sehr umfangreichen und aussagekräftigen Stellungnahmen!

Ich habe eine Nachfrage. Wenn ich das richtig verstanden habe, Herr Prof. Sachs, bewerten Sie die gesamte Karenzzeitregelung sehr kritisch. Da wäre meine Frage an Herrn Prof. Krumm und den Bund der Steuerzahler, ob Sie die Kritik von Prof. Sachs letztlich teilen oder wie Sie diese Karenzzeitregelung sehen. Sie haben zwar gesagt, sie sei im Gestaltungsrahmen möglich. Aber was wäre aus Ihrer Sicht eine sinnvolle Regelung?

Werner Jostmeier (CDU): Vielen Dank auch von der CDU an jeden von Ihnen!

Ich habe zuerst eine Frage an Herrn Prof. Sachs. Sie haben die Karenzzeit problematisiert. Ich habe Sie und auch an die anderen Kollegen aber so verstanden, dass wir, wenn wir es praktikabel regeln wollen, kaum eine Alternative haben. Das Gutachten von 2013 von Prof. Wolff ging ja wesentlich weiter, hat weitergehende Vorschläge gemacht. Herr Prof. Sachs, welche von diesen weitergehenden Vorschlägen hätten Sie gerne in dem Entwurf, über den wir heute diskutieren, verwirklicht gehabt?

Eine Frage an Herrn Prof. Krumm: Sie haben zum Schluss gesagt, hier sei eine maximale Meistbegünstigung verwirklicht worden. Wir haben ja das Problem, dass die Minister, die erneut berufen werden, ein Wahlrecht haben. Nach allem, was ich weiß, ist es wesentlich vorteilhafter, wenn sie sich für die bisherige Regelung entscheiden. Halten Sie es für gut, wenn das Wahlrecht für die, die bereits Minister waren und erneut berufen werden, so bleibt?

Meine nächste Frage geht an den Bund der Steuerzahler. Sie sagten, dass die unterschiedlichen Steigerungsraten, die für die verschiedenen Zeiten bei Ministern vorgesehen sind, nicht logisch seien, dass die wegmüssten – so haben Sie es formuliert. Wie würden Sie es denn machen, wie hätten Sie es gerne in dem Punkt?

Ein weitere Frage an den Bund der Steuerzahler: Sie sagten, Ihr Vorschlag von 2011 wäre am besten gewesen und man würde hier auf halbem Weg stehen bleiben. Wir haben in den Jahren 2003/2004 eine Diätenreform gehabt, die ebenfalls sehr weitgehend war und bei der auch der Steuerzahlerbund dem Arbeitskreis angehörte. Als die Präsidentin aufgrund des Ergebnisses, dem Sie seinerzeit zugestimmt haben, mehrfach Vorschläge gemacht hat, wie die Diäten der Abgeordneten zu erhöhen seien, hat sich manchmal auch der Steuerzahlerbund zu Wort gemeldet und gesagt, das passe nicht in die Zeit. Man hat sich also an die eigene Regelung, die man seinerzeit vorgeschlagen hat, nicht unbedingt halten wollen. Wie weitgehend wäre denn das gewesen, was Sie 2011 vorgeschlagen haben? Hätte das eine ebensolche Vorbildwirkung gehabt wie 2003/2004 die Diätenreform, die kein anderes deutschsprachiges Parlament nachgemacht hat? Brandenburg hat es versucht. Ich wage mal die Behauptung, liebe Kollegen – vielleicht mit Ausnahme der Piraten; das weiß ich aber nicht –: Hätten wir hier noch mal über diese Diätenreform abzustimmen, keiner würde das noch mal so machen.

(Heinz Wirz [Bund der Steuerzahler]: Das gebe ich zu!)

Vorsitzender Prof. Dr. Rainer Bovermann: Das waren sehr viele Fragen. Alle Sachverständigen sind adressiert worden. Weitere Wortmeldungen liegen mir zurzeit nicht vor. Dann eröffne ich jetzt die Antwortrunde.

Prof. Dr. Michael Sachs (Universität zu Köln): Frau Müller-Witt hat mich gefragt, wie man die Lücke in der Altersversorgung in den ersten zwei Jahren schließen sollte. – Wie gesagt, ich habe mich mit der Versorgungsseite dieses Gesetzentwurfs nicht weiter beschäftigt. Was mein Kollege Morlok eben vorgeschlagen hat, schien mir plausibel. Dem würde ich mich anschließen.

Näher eingedrungen bin ich auch nicht in die Frage der Anrechenbarkeit von Einkünften.

Wie das Gremium für die Karenzzeit besetzt sein sollte, war eine weitere Frage an mich. Hier ist von der Ministerehrenkommission die Rede. Ich habe in diesem Ausschuss ja schon einmal zu diesen Fragen Stellung genommen und habe damals deutlich gemacht, dass meiner Meinung nach derartige Gremien nicht der richtige Weg sind. Die finden wir ja zunehmen in allen möglichen und unmöglichen Zusammenhängen. Meines Erachtens sollte die Regierung das entscheiden. Ich würde ein solches Gremium gar nicht einführen.

Frau Freimuth hat ausgeführt, ich hätte Bedenken, und dann eine Frage an meine Kollegen gestellt. Meine Bedenken habe ich, glaube ich, schon hinreichend beschrieben. Dann brauche ich darauf nicht weiter einzugehen.

Herr Jostmeier hat mich gefragt, ob ich meine, dass es letztlich unverzichtbar sei, das so zu regeln, und ob es eine praktikable Alternative gebe. Herr Krumm hat eben unter anderem vorgeschlagen, dass man sich auf eine Ziffer von § 4b beschränken könnte. Ich habe gesagt: Öffentliche Interessen, die verletzt sein könnten, das geht extrem weit und ist extrem unbestimmt. Sowohl die UN, deren Konvention dem Bund Anlass gegeben hat, eine solche Regelung zu treffen, als auch die Bundesregierung – alle wissen doch genauer, worum es geht, welche öffentlichen Interessen da im Spiel sind, nicht x-beliebige, die vielleicht noch auftauchen, die wir heute gar nicht absehen können. Das überzeugt mich nicht. Wenn wir in Grundrechte eingreifen, und zwar in dieser Massivität, meine ich schon, sollte man Farbe bekennen und sagen, worum es eigentlich geht, und nicht eine ganz große Generalklausel schaffen, von der man dann hoffen muss, dass sie in der Praxis vielleicht verfassungskonform zurückgefahren werden kann. Das ist nicht der Weg für die Gesetzgebung, wie ich ihn sehe.

Zu dem, was Herr Wolff noch zur Versorgung vorgeschlagen hat, kann ich im Einzelnen nicht Stellung nehmen.

Prof. Dr. Marcel Krumm (Westfälische Wilhelms-Universität Münster): Die erste Frage habe ich dahin gehend verstanden, was ich letzten Endes davon halte, dass man zwei Jahre warten muss, bis man sich die Altersversorgung verdient hat. – Ich würde es so sehen wie Herr Morlok: Sie können ohne Weiteres auch weniger nehmen. Die zwei Jahre sind Gestaltungsermessen des Gesetzgebers, der sagt, man muss es sich ein Stück weit verdienen. Ich habe allerdings auch eine gewisse Sympathie für die Meinung, dass man sich das schon früher verdient hat. Für die Koppelung, die man jetzt vornehmen will, dass die Zeit als Minister mehr bei der Höhe und weniger beim Zugang berücksichtigt wird, habe ich sehr viel Sympathie. Ich bin der Meinung, Sie könnten das auch noch großzügiger sehen.

Die nächste Frage an mich war, welche Kriterien ich für tauglich halte, mit denen man über das Verbot entscheiden kann, und was ich von einem solchen Gremium halte. – Herr Sachs hat zum externen Gremium, finde ich, schon alles gesagt. Ich verstehe nicht, warum die Landesregierung, um deren Reputation es ja auch geht, diese Frage

nicht vollkommen eigenständig entscheiden kann. Sie entscheidet sie ja sogar eigenständig, weil das Gremium keinen bindenden Vorschlag macht, sondern nur eine Empfehlung abgibt. Ich meine, das Gremium ist nett; aber man braucht es nicht zwingend. Viel Sympathie habe ich dafür nicht.

Herr Sachs hat das Kernproblem beim Kriterium schon benannt: „Öffentliches Interesse“ geht einfach sehr weit. Sie müssen es irgendwie im Kontext konkretisiert bekommen, sonst ist es kein Maßstab. Und irgendwie müssen Sie einen Maßstab da hineinbekommen.

Letzten Endes liegen Herr Sachs und ich sehr nah beieinander, nur dass Herr Sachs eine ordnungsgemäße Gesetzgebung insoweit anmahnt, dass man vielleicht direkt Farbe bekennt und es nicht zu sehr auf die Einzelfallanwendung als Reparatur verlagert, während ich sage, man würde es in der Anwendung repariert bekommen, wenn man die Regelbeispiele zur Konkretisierung heranziehen würde, vor allem Nr. 2. Aber ich meine auch: Warum dann nicht direkt die Nr. 2 als das entscheidende Tatbestandsmerkmal hineinschreiben? Denn um die Integrität geht es Ihnen ja gerade. Warum soll man es dann nicht auch benennen?

Dann komme ich zu der Frage nach der Anrechnung der Einkünfte. Ich meine in der Tat, dass man die Anrechnung auf das Übergangsgeld und die Anrechnung bei frühzeitigem Eintritt in den Ruhestand nicht nach den gleichen Kriterien beurteilen muss. Man muss sich nämlich fragen, wozu das Geld jeweils dient. Wenn Sie sagen, das Übergangsgeld diene dazu, eine wirtschaftliche Absicherung zu gewähren, dann geht es schlicht und ergreifend um die Frage: Braucht jemand diese wirtschaftliche Absicherung? Und dann ist es für mich eigentlich egal, ob ich das Geld aktiv erwirtschaftet habe oder ob ich es als Kommanditist aus einer KG oder aus der Ausschüttung einer Aktiengesellschaft bekomme. Wenn man allerdings sagt, das Übergangsgeld diene bei einem Minister als nachgezogener Lohn, er habe sich das schon vorher verdient, es werde im Grunde nur später ausgezahlt, er habe also etwas beiseitegelegt für das Jahr nach dem Ausscheiden, dann dürften Sie gar nichts anrechnen, weil es dann überhaupt nicht auf die wirtschaftliche Absicherung ankommen würde. Das ist Ihre Definitionsfreiheit, welche Funktion das Übergangsgeld hat. Sie müssen nur gucken, was Sie damit machen.

Auch das Ruhegehalt liegt insoweit in Ihrem Ermessen. Warum darf jemand früher in den Ruhestand gehen? Ich selber habe geschrieben, dass ich den sachlichen Grund dafür, dass man es sich nach zehn Jahren verdient hat, nicht so richtig erkennen kann. Das können Sie aber trotzdem irgendwie mit einem Verdienstprinzip erklären. Das ist Ihr Gestaltungsermessen. Wenn Sie sagen, ein Minister habe sich das nach zehn verdient, dann könnten Sie auch genauso gut sagen, er brauche das nicht anzurechnen. Also: Geht es in diesen Jahren um wirtschaftliche Absicherung? Dann müsste man die Frage stellen, die der Bund der Steuerzahler aufgeworfen hat: Warum endet dieses Bedürfnis plötzlich beim 67. Lebensjahr, wenn ich die Regelaltersgrenze erreicht habe? Ich finde es nicht so ganz konsequent, dass Sie bis dahin anrechnen, danach aber nicht. Auch wenn ich jetzt wahrscheinlich der fiskalischen Auswirkungen wegen gehauen werde, aber ich persönlich hätte gesagt: Sie rechnen besser an. Sie sagen

einfach: Man hat es sich nach zehn Jahren verdient. – Das ist nach dem Verdienstprinzip einfach konsequent, wenn Sie das als Kriterium heranziehen, um die zehn Jahre überhaupt zu rechtfertigen. Aber das ist Ihr Ermessen.

Zu der Frage, ob ich mir die 3,6 % in ihrer Wechselwirkung mit der Deckelung durch 14,4 % erklären kann: Ich kann es mir nur im Sinne einer Mindestversorgung erklären, dass das der Wille ist, dass man durch das vorzeitige In-den-Ruhestand-Gehen ein gewisses Mindestniveau nicht unterschreiten will, dass Sie sagen, es gebe gewisse Fürsorgeaspekte, dadurch gebe es diese Deckelung. Das ist meines Erachtens kein verfassungsrechtliches Problem.

Auf die Frage, ob ich die verfassungsrechtliche Kritik von Herrn Sachs teile, habe ich eben schon geantwortet: Ich würde nur ein bisschen mehr auf die Reparatur später vertrauen. Herr Sachs sagt: Lassen Sie es nicht darauf ankommen. – Ansonsten sind wir eigentlich einer Meinung.

Zu der Frage nach der maximalen Meistbegünstigung: Auch hier würde ich mich als Jurist gerne zurückhalten; denn das ist meines Erachtens wirklich eine politische Frage. Sie können hier eigentlich machen, was Sie wollen. Ich bin der Meinung, wenn ein Minister erneut berufen wird: Neues Spiel, neues Glück. Sie wissen, worauf Sie sich einlassen. Ich hätte also kein Problem damit, wenn man die alte Rechtsposition entziehen würde. Ich glaube, Herr Morlok hat es auch so gesehen. Aber das müssen Sie nicht. Denn einen sachlichen Grund sehe ich durchaus. Sie können ja sagen, dass das Vertrauen vielleicht nicht verfassungsrechtlich schützbar ist, aber die Politik trotzdem das Recht hat, zu sagen, es sei irgendwo schützenswert. Deswegen ist das keine juristische Frage.

Prof. Dr. Martin Morlok (Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf): Ich halte den Entwurf insgesamt für verfassungsgemäß und auch für angemessen.

Heikle Frage: Karenzzeit. Dazu gab es auch das Argument der Sparsamkeit. – Wie gesagt, ich halte eine Karenzzeit auch von zwei Jahren für verfassungsmäßig, und zwar deswegen, weil es hier um wirklich bedeutende öffentliche Interessen geht. Das Ansehen, das die Institutionen der Demokratie haben, ist, wie Sie alle wissen, nicht gut. Wir sollten aufpassen, dass das nicht weiter beschädigt wird. Sie kennen alle die Fälle, die durch die Presse gegangen sind. Da muss man wirklich aufpassen. Demokratie darf insoweit auch etwas kosten. Das Kostenargument ist natürlich wichtig. Aber wenn Sie diese Summen ins Verhältnis zu dem stellen, was unsere Staatlichkeit uns sonst kostet, sehen Sie, dass es schlicht nicht der Rede wert ist, darüber zu sprechen. Aber solche Fälle, wie sie leider zuhauf vorkommen, die schädigen die Demokratie ganz erheblich.

Das beratende Gremium halte ich eigentlich für ganz gut: damit es nicht nur im Arkanbereich der Regierung ist, wo die Entscheidung getroffen wird – richtigerweise. Die Veröffentlichung einer Stellungnahme begründet den Zwang, sich mit dieser Stellungnahme auseinanderzusetzen und gute Gründe dafür ins Feld zu führen. Das ist, finde ich, eine sehr gelungene Regelung.

Das sind natürlich Ermessensentscheidungen. Diese Ermessensentscheidungen orientieren sich am Begriff des öffentlichen Interesses. Das ist eine Generalklausel. Aber warum haben wir diesen Begriff denn? Mein akademischer Lehrer hat seine Habilitationsschrift über öffentliches Interesse geschrieben, hat 700 Seiten gefüllt und gezeigt, dass in Hunderten von Gesetzen, in Tausenden und Abertausenden von Gerichtsentscheidungen dieser Begriff auftaucht. Offensichtlich ist er nicht so leicht zu ersetzen. Man kann Unterkategorien bilden: fiskalische Interessen, außenpolitische Interessen usw. Aber irgendwo kommt man an eine Grenze, an der die Vorhersehbarkeit, die Kraft des Gesetzgebers zur Prognose aufhört.

Wenn wir uns jetzt überlegen, welche Fälle es geben könnte, dann denken wir zum Beispiel daran, dass der Verkehrsminister Autolobbyist wird. Dann machen wir ein Gesetz und haben konkretere Klauseln, konkretere Gefährdungstatbestände. Aber keiner von uns denkt daran, dass der Außenminister plötzlich bei den Saudis unterschreibt – und zack, schon haben wir einen Fall, der nicht geregelt ist.

Also: deutliches Plädoyer für die umfassende, große Klausel „öffentliches Interesse“ – die dann mit Gründen in der konkreten Entscheidung abgearbeitet werden muss.

Anrechenbarkeit von sonstigen Erwerbs- oder Erwerb ersatzeinkommen: Es geht darum, dass man mit dem Versorgungsanspruch oder auch mit dem Übergangsgeld das, was ich die Risiken der politischen Laufbahn genannt habe, absichert. Aber wenn die sich nicht realisieren, dann sehe ich keinen Grund, das anzurechnen.

Nicht angerechnet werden sollten Vermögenseinkünfte, weil wir das sonst auch nicht tun. Das machen wir bei der Rente nicht, das machen wir bei Beamten nicht. Warum man ausgerechnet hier anfangen sollte – das sehe ich überhaupt nicht ein. Im Übrigen hat das natürlich auch größere praktische Schwierigkeiten: Dann hat eben nicht der Exminister, die Exministerin, sondern der Ehepartner das Vermögen. Und so weiter. Da sollte man nicht versuchen, eine Herde von Hasen einzufangen.

Zu der Lücke in der Altersversorgung in den ersten zwei Jahren: Dafür gibt es, wie gesagt, keinen vernünftigen Grund.

Zu der Frage, ob diese Lücke nicht durch den stärkeren Steigerungssatz kompensiert wird: Ja, und zwar dann, wenn ich länger als zwei Jahre dabei bin. Aber wenn ich Justizminister bin und nach drei Wochen Amtszeit ein Knacki ausbricht und ich zurücktreten muss, dann habe ich nichts vom stärkeren Anwachsen. – Also: Man muss auf die unterschiedlichen Fälle vorbereitet sein.

Herr Marsching hatte gefragt: Gibt es denn Evidenz dafür, dass Exminister ins Bodenlose fallen? – Minister sind häufig clevere Leute. Und die schaffen es auch hinterher irgendwo. Aber eben nicht immer! Es gibt auch den Fall eines ehemaligen Bundesministers, der Insolvenz anmelden musste.

(Michele Marsching [PIRATEN]: Wir schützen doch nicht jeden Exminister, der sich verspekuliert, vor Privatinsolvenz!)

– Nein! Ich wollte nur sagen: Es gibt alles. Das Leben ist bunt. Es gibt die unterschiedlichsten Formen von Lebensläufen. Wir versuchen, eine Normallaufbahn zu haben,

ohne dass es darauf ankommt, zu sagen: Der schafft das auch so. – Das machen wir auch sonst nicht. Deswegen halte ich das für angemessen.

Heinz Wirz (Bund der Steuerzahler): Herr Marsching, Sie haben eine ganze Reihe von Fragen gestellt.

Die erste Frage lautete: Wie unterscheiden sich die Beamten von den Ministern? – Verbeamtet wird man üblicherweise auf Lebenszeit. Ein Beamter macht seine 40 Jahre und bekommt dann den Höchstsatz von 71,75 %. Bei einem Minister ist das nicht der Fall. Er ist von der Lebensbiografie her gesehen ein Teilzeitmensch. Deshalb ist es unseres Erachtens auch nicht ratsam, eine fiktive Lebensarbeitszeit von 20 Jahren zugrunde zu legen, sondern es kommt ausschließlich darauf an, wie lange der Minister das Amt bekleidet hat.

Zweite Frage: Rücklagen. Die Rücklagen werden zurzeit abgeschmolzen. Die werden also immer kleiner. Es werden zurzeit – wie mein Kollege mir gerade gesagt hat – mit den beiden Versorgungsfonds insgesamt um die 800 Billionen € abgeschmolzen. Also: Die Rücklagen reichen nicht.

Dritte Frage: Wo sehen Sie eine Verschlechterung zwischen dem heutigen Zustand und dem Zustand des Gesetzentwurfs? – Wir haben ausgerechnet, dass im Zeitraum zwischen 5 und 7,5 Jahren die neue Regelung besser ist als die geltende. Das ist also insgesamt eine Verbesserung.

Ob das Ganze gelungen ist? – Ich war relativ deutlich, als ich gesagt habe, dass uns die einzelnen Komponenten nicht gut gefallen, insbesondere was die Abzüge bei vorzeitigem Ruhestand angeht, was die Steigerungsrate angeht und was die Angemessenheit der Versorgungsbezüge angeht. Gelingen ist dieser Gesetzentwurf meines Erachtens nicht.

Herr Jostmeier, ich gebe Ihnen vollkommen recht: Wenn wir das Versorgungswerk heute begründen wollten, hätten wir keine Chance; da bin ich mir ganz sicher. Ich bin aber trotz allem der Ansicht, dass diese Reform auch bei den Ministerbezügen möglich ist. Wie das letztendlich ausgestaltet wird: Unser Gesetzentwurf von 2011 ist ein bisschen in die Jahre gekommen, er muss bestimmt verbessert werden, aber ich kann mir gut vorstellen, dass damit eine vernünftige Regelung getroffen werden könnte.

Vorsitzender Prof. Dr. Rainer Bovermann: Vielen Dank an die Sachverständigen für diese Antwortrunde.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, gibt es weitere Fragen, die Sie an die Sachverständigen richten möchten? – Herr Marsching.

Michele Marsching (PIRATEN): Ich habe ein bisschen mit mir gerungen, stelle die Frage jetzt aber doch, und zwar an Prof. Morlok und Prof. Sachs; die anderen haben das schon beantwortet. Kann mir jemand von Ihnen beiden erklären, wie man auf diese Deckelung von 14,4 % kommt? Ich verstehe das nicht. Ich sehe auch keinen sachlichen Grund.

Vorsitzender Prof. Dr. Rainer Bovermann: Bitte schön.

Prof. Dr. Michael Sachs (Universität zu Köln): Ich leider nicht.

Prof. Dr. Martin Morlok (Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf): Ich ebenso wenig.

(Michele Marsching [PIRATEN]: Beste Antwort! Danke!)

Heinz Wirz (Bund der Steuerzahler): Ich erkläre es mir so: Ein Beamter kann den vorzeitigen Ruhestand ab dem 63. Lebensjahr beantragen; die Regelaltersgrenze liegt bei 67 Jahren; das ist eine Differenz von vier Jahren. Vier mal 0,3 mal zwölf sind 14,4. Eine andere Erklärung habe ich nicht.

(Michele Marsching [PIRATEN]: Das reicht mir! Vielen Dank!)

Vorsitzender Prof. Dr. Rainer Bovermann: Weitere Wortmeldungen sehe ich jetzt nicht mehr.

Dann schließe ich die Sachverständigenrunde mit einem ganz herzlichen Dankeschön an die Sachverständigen für die Stellungnahmen, aber auch für Ihre mündlichen Vorträge, für die Anregungen und Hinweise, die Sie uns gegeben haben.

(Beifall)

Der Ausschuss wird dieses Gespräch auswerten und dann auch einen Beschluss fassen.

Sie können natürlich gerne noch bleiben; das ist eine öffentliche Sitzung. Wir haben aber auch Verständnis dafür, wenn Sie Ihren Arbeitstag noch anders gestalten möchten. Deshalb unterbreche ich die Sitzung kurz und gebe Gelegenheit, den Raum, wenn Sie möchten, zu verlassen. Ich wünsche Ihnen auf jeden Fall eine gute Heimreise.

(Kurze Unterbrechung)

