SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Befreiung von Teilnahme- und Anwesenheitspflichten für Abgeordnete im Zusammenhang mit besonderen Lebenslagen wie Mutterschutzzeiten und Kinderbetreuung

Platter, Julia

Veröffentlichungsversion / Published Version
Gutachten / expert report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Landtag Brandenburg – Parlamentarischer Beratungsdienst

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Platter, J. (2017). *Befreiung von Teilnahme- und Anwesenheitspflichten für Abgeordnete im Zusammenhang mit besonderen Lebenslagen wie Mutterschutzzeiten und Kinderbetreuung.* (Wahlperiode Brandenburg, 6/34). Potsdam: Landtag Brandenburg, Parlamentarischer Beratungsdienst. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-52181-9

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de

Terms of use:
This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Comercial-NoDerivatives). For more Information see:
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

LANDTAG BRANDENBURG

Parlamentarischer Beratungsdienst

Befreiung von Teilnahme- und Anwesenheitspflichten für Abgeordnete im Zusammenhang mit besonderen Lebenslagen wie Mutterschutzzeiten und Kinderbetreuung

Bearbeiterin: Dr. Julia Platter

Datum: 31. Mai 2017

Die Ausarbeitungen des Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtages Brandenburg sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

Inhaltsverzeichnis

A. Auftrag 3

B. Stellungnahme 4

I. Einleitung 4

II. Der Abgeordnetenstatus 6

1. Das freie Mandat 6

2. Vertretung im Amt/Ruhen des Mandats und Nachrücken 8

III. Folgerungen im Verhältnis zu den verschiedenen Arbeitnehmer(innen)-schutzgesetzen 10

1. Keine Ansprüche des/der Abgeordneten auf der Grundlage verschiedener Arbeitnehmer(innen)schutzgesetze 11

a) Erholungsurlaub 11

b) Lohnersatzleistungen im Krankheitsfall über sechs Wochen hinaus (Krankengeld) 11

c) Mutterschutzgesetz 11

d) Elternzeit 12

e) Freistellung zur Pflege naher Angehöriger aufgrund des Pflegezeitgesetzes 12

f) Anwendung der entsprechenden Bestimmungen des Beamtendienstrechts auf die Abgeordnete/den Abgeordneten? 12

2. Ansprüche gegen das Land Brandenburg 13

IV. „Eingeschränkte“ Wahrnehmung des Mandats 13

V. Rahmenbedingungen einer „Freistellung“ 14

VI. Regelungen in Bezug auf Mutterschutz und Elternzeit mit Bezug zum Abgeordnetenmandat 16

1. Berücksichtigung als privilegierte Fehlzeit bei den Abzügen von der Kostenpauschale gem. § 14 Abs. 1 Satz 6 AbgG für Abgeordnete des Deutschen Bundestages 17

2. Befreiung von der geschäftsordnungsmäßig angeordneten Präsenzpflicht gem. § 75 GO LT BW 18

3. § 3 Absatz 1 Satz 2 vorlGOLT Bbg i. d. F. v. 21. Okt. 2009 20

VII. Freiwilliger Verzicht auf die Abgeordnetenentschädigung? 21

VIII. Weitere Möglichkeiten einer Freistellung in Verbindung mit der Kürzung der Entschädigung in möglicher Anlehnung an entsprechende Regelungen für Arbeitnehmer 22

1. Möglichkeiten des Landesgesetzgebers 22

2. Möglichkeiten der Fraktionen und Gruppen 22

IX. Zusammenfassung 24
1. Fragen 1 bis 3 24
2. Fragen 4 a-c und 5 a-c 24
3. Fragen 4 d, 5 d, 6, 7 25
4. Frage 8 26

A. Auftrag

Der Parlamentarische Beratungsdienst wurde gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Welche Vorschriften gelten für die Mitglieder des Landtages Brandenburg bezogen auf
   a. Erholungsurlaub,
   b. Krankschreibung über sechs Wochen hinaus,
   c. Mutterschutz,
   d. Elternzeit,
   e. Pflege eines Angehörigen?

   Wie hoch ist in den genannten Fällen der Anspruch eines Mitgliedes des Landtages auf finanzielle Leistungen vom Land?
2. Ist es rechtlich zulässig, dass ein Mitglied des Landtages Brandenburg für eine begrenzte Zeit sein Abgeordnetenmandat nicht bzw. nur teilweise (z. B. durch ausschließliche Teilnahme an den Pflichtsitzungen nach AbgG) wahrnimmt? Wenn ja, in welchem Rahmen?
3. Wie bewertet der Parlamentarische Beratungsdienst grundsätzlich den Spielraum des Landtages Brandenburg bei der Schaffung von rechtlichen Rahmenbedingungen für eine Freistellung in den unter Ziffer 1 genannten Fällen?
4. Der Landtag Baden-Württemberg hat mit § 75 Absatz 2 und 3 seiner Geschäftsordnung Regelungen für Mutterschutz und Elternzeit geschaffen.
   a. Wäre es sinnvoll, eine solche Regelung (ggf. für andere, unter 1 genannte Fälle) in die Geschäftsordnung des Landtages Brandenburg aufzunehmen?
   b. Welche Rechtswirkung hätte eine solche Brandenburger Regelung?
   c. Hätte die Präsidentin Sanktionsmöglichkeiten, wenn ein Mitglied des Brandenburger Landtages einen Antrag nicht stellt?

   d. Könnte eine Brandenburger Regelung auch mit einer Absenkung der Entschädigung verbunden werden?
5. Der Landtag Baden-Württemberg hat zudem in § 75 Absatz 1 seiner Geschäftsordnung Folgendes geregelt: „Urlaub bis zu 4 Wochen erteilt der Präsident, für längere Zeit der Landtag, Urlaub auf unbestimmte Zeit wird nicht erteilt.“
   a. Wäre es sinnvoll, eine solche Regelung in die Geschäftsordnung des Landtages Brandenburg aufzunehmen?
   b. Welche Rechtswirkung hätte eine solche Brandenburger Regelung?
   c. Hätte die Präsidentin Sanktionsmöglichkeiten, wenn ein Mitglied des Brandenburger Landtages einen solchen Antrag nicht stellt?
   d. Könnte eine Brandenburger Regelung auch mit einer Absenkung der Entschädigung verbunden werden?
6. Könnten Mitglieder des Landtages Brandenburg, die im Rahmen einer noch zu schaffenden Regelung zeitweise freigestellt werden, von sich aus auf einen Teil ihrer Entschädigung nach § 5 AbgG verzichten? Wenn ja, in welchem Rahmen?
7. Welchen anderen Weg sieht der Parlamentarische Beratungsdienst, um für die Mitgliedes Landtages Brandenburg eine transparente, rechtlich sichere Regelung für die verschiedenen Fälle notwendiger, zeitweiser Freistellungen zu schaffen? Könnten diese Regelungen auch mit einer Kürzung der Entschädigung nach § 5 AbgG verbunden werden? Wäre dabei eine Anlehnung an die entsprechenden Regelungen für Arbeitnehmer*innen möglich?
8. Gibt es für die Fraktionen und die parlamentarischen Gruppen die Möglichkeit, eigene, für die Mitglieder der Fraktionen bzw. parlamentarischen Gruppen verbindliche Regelungen zur Freistellung zu schaffen? Wenn ja, welche Grenzen gibt es dafür und wie könnten solche Regelungen ggf. aussehen?

B. Stellungnahme

I. Einleitung

Die hier gestellten Einzelfragen betreffen den Themenkreis Abgeordnetenmandat im Verhältnis zu besonderen Lebenslagen wie „Mutterschutz“ und „Betreuungszeit“ für Kinder. Diese Situationen ähneln bei erster Betrachtung einer Berufstätigkeit als Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer in gleicher Lebenslage. Denn die Tätigkeit des Abgeordneten ist unter

den Bedingungen einer modernen arbeitsteiligen Gesellschaft durchaus als Beruf anzusehen.[1] Dies bedeutet jedoch nicht automatisch, dass das hiermit beschriebene öffentliche Amt zugleich durch grundrechtliche Maßstäbe, etwa die Berufsfreiheit (Art. 49 LV[2]) oder den landesverfassungsrechtlichen Anspruch auf Kündigungsschutz für schutzbedürftige Gruppen von Arbeitnehmern (Art. 48 Abs. 4 LV), mitgeprägt wird. Vielmehr bestimmt sich der Status eines Mitgliedes des Landtages Brandenburg durch Art. 56 sowie Art. 60 der Landesverfassung.[3] Als Bezugspunkte für seine Tätigkeit lassen sich das Parlament, die Fraktion, die Partei, der Wahlkreis und die Öffentlichkeit nennen.[4] Das Parlament wiederum kann, etwa durch Regelungen in der Geschäftsordnung oder in anderen Normativakten der parlamentarischen Selbstorganisation, aber auch als Gesetzgeber beispielsweise des Abgeordnetenrechts, diese Bezüge und Zusammenhänge im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben näher ausgestalten.

Um die spezifischen Besonderheiten des Status des Abgeordneten im Verhältnis zu den Lebenslagen „Mutterschutz“ und „Betreuungszeit“ herausarbeiten zu können, werden zunächst allgemein die verfassungsrechtlichen Grundlagen des Abgeordnetenmandats anhand der hierzu gefällten verfassungsgerichtlichen Leitentscheidungen dargestellt (B.II.). Der darauf folgende Abschnitt ist den verschiedenen Arbeitnehmer(innen)schutzbestimmungen mit Bezug zu diesen Lebenslagen und der Anwendbarkeit dieser Bestimmungen auf die Inhaber(innen) eines Abgeordnetenmandats gewidmet (B.III., B.IV. und B.V). Sodann werden die bereits geschaffenen parlamentsrechtlichen Regelungen beleuchtet, die die beschriebenen Lebenslagen behandeln oder für sie einschlägig sind (B.VI., B.VII.). Eine kurze Betrachtung der rechtlichen Handlungsmöglichkeiten der Fraktionen schließt die Darstellung ab (B.VIII.). Die Antworten auf die Einzelfragen werden aus diesen Darstellungen zusammenfassend abgeleitet (B.IX.).

---

1 Siehe dazu *Trute*, in: v. Münch/Kunig, Kommentar zum Grundgesetz, Bd. 1: Präambel bis Art. 69, 6. Aufl. 2012, Art. 48 Rn. 22.

2 Verfassung des Landes Brandenburg vom 20. Aug. 1992 (GVBl. I S. 298), zul. geänd. durch Gesetz vom 18. März. 2015 (GVBl. I Nr. 6).

3 Vgl. zu Art. 38 Abs. 1 Satz 2 und 46 ff. GG *Trute* (Fn. 3), Art. 38 Rn. 73.

4 *Trute* (Fn. 3), Art. 38 Rn. 74.

II. Der Abgeordnetenstatus

1. Das freie Mandat

Die Grundlage des freien Mandats der Landtagsabgeordneten ist Art. 56 Abs. 1 LV. Diese Bestimmung gewährleistet nicht nur den Bestand, sondern auch die tatsächliche freie Ausübung des Mandats.[5] Sie schützt sie/ihn vor parlamentarischer oder außerparlamentarischer Beschränkung bei der Wahrnehmung ihres/seines Mandats.[6] Der/die Abgeordnete ist vom Wähler zum Inhaber eines öffentlichen Amtes berufen worden. Sie oder er ist Träger bzw. Trägerin eines freien Mandats und gemeinsam mit den übrigen Mitgliedern des Parlaments Vertreterin/Vertreter des gesamten Landesvolkes. Der/die Abgeordnete übt ihr/sein Mandat frei von jeder Bindung an Aufträge und Weisungen, d.h. unabhängig aus und ist nur ihrem/seinem Gewissen unterworfen.[7]

Die Verfassungsgerichte haben in verschiedenen Leitentscheidungen zum Abgeordnetenstatus die verfassungsrechtliche Stellung der Abgeordneten näher ausgeformt. Das Bundesverfassungsgericht hat bereits in seinem ersten Diätenurteil aus dem Jahre 1975 festgestellt, dass die Tätigkeit der Abgeordneten (d. i. die/der Bundestagesabgeordnete) zu einem den vollen Einsatz der Arbeitskraft fordernden Beruf geworden sei.[8] Dieses Verständnis des Mandats ist auch auf das Landtagsmandat im Landtag Brandenburg übertragbar, denn der Landtag arbeitet als Vollzeitparlament. Die Landtagsabgeordneten erhalten – vergleichbar den Abgeordneten des Deutschen Bundestages gem. Art. 48 Abs. 3 GG – „eine ihrer Verantwortung entsprechende und ihre Unabhängigkeit sichernde Entschädigung“ (Art. 60 LV).[9] Mit dem Verweis auf die Unabhängigkeit der Abgeordneten wird im Normtext der Verfassung klargestellt, dass die Abgeordnetenentschädigung eine auskömmliche wirtschaftliche Grundlage darstellen muss, um die Unabhängigkeit des Amtes zu sichern. Die Entschädigung soll von sich aus eine Lebensführung ermöglichen, die der

---

5 HessStGH, Urt. vom 7. Juli 1977, Az. P.St. 783, Rn. 91 f., einsehbar auf www. Lareda.hessenrecht.hessen.de [17. Mai 2017].

6 BbgVerfG, Urt. vom 10. Okt. 2003, Az. VfGBbg 4/03, juris, Rn. 27.

7 Siehe entsprechend zu Art. 38 Abs. 1 GG: BVerfG, Urt. vom 4. Juli 2007, Az. 2 BvE 1/06, 2 BvE 2/06, 2 BvE 3/06, 2 BvE 4/06, juris – *Nebeneinkünfte von Abgeordneten*, juris, Rn. 207.

8 BVerfG, Urt. vom 5. Nov. 1975, Az. 2 BvR 193/74 – *Diätenurteil*, juris, Rn. 36.

9 Demgegenüber wird beispielsweise für die Abgeordneten des Berliner Abgeordnetenhauses in Art. 53 Satz 1 VvB lediglich formuliert: „Die Abgeordneten erhalten eine angemessene Entschädigung“.

Bedeutung des Amtes entspricht („Vollallimentation“).[10] Denn die Entschädigung soll den Abgeordneten ermöglichen, als Vertreterinnen und Vertreter des ganzen Volkes frei zu wirken.[11] Da die Einkünfte aus der Abgeordnetentätigkeit eine Entschädigung für eine hauptberufliche Tätigkeit darstellen, unterliegt die Entschädigung grundsätzlich der Besteuerung als Einkommen (§ 22 Nr. 4 EStG[12]).

All dies macht aber die Entschädigung nicht zu einem Anspruch, der dem Entgeltanspruch einer Arbeitnehmerin/eines Arbeitnehmers entspricht oder damit vergleichbar ist. Zwar liegt es im Interesse der repräsentativen Demokratie und auch im konkreten Interesse der Wähler und der Bevölkerung insgesamt, dass die/der Abgeordnete das ihr/ihm anvertraute Mandat auch tatsächlich ausübt, denn nur so kann das Parlament möglichst vollständig, d.h. unter aktiver Teilnahme aller Abgeordneten, seine Aufgaben wahrnehmen.[13] Die Pflichtenstellung der/des Abgeordneten umfasst daher auch, dass jede/jeder einzelne Abgeordnete in einer Weise und in einem Umfang an den parlamentarischen Aufgaben teilnimmt, die deren Erfüllung gewährleistet.[14] Die/der Abgeordnete „schuldet“ jedoch rechtlich gesehen keine Dienste, sondern nimmt in Unabhängigkeit sein Mandat war; ebenso ist die/der Abgeordnete kein(e) Beamtin/Beamter und untersteht auch nicht in vergleichbarer Weise den verfassungsrechtlich verankerten Grundsätzen des Berufsbeamtentums; die Stellung der/des Abgeordneten wird vielmehr von diesen Grundsätzen überhaupt nicht berührt.[15] Die Entschädigung mit ihrem Alimentationscharakter steht den Abgeordneten aufgrund ihrer formalen Gleichstellung[16] jeweils auch in gleicher Höhe zu. Die Erfüllung der Pflichten der/des Abgeordneten entzieht sich einer Durchsetzung nach arbeits- oder

---

[10] BVerfG, Urt. vom 5. Nov. 1975, Az. 2 BvR 193/74 – *Diätenurteil*, juris, Rn. 41.

[11] BVerfG, Urt. vom 21. Juli 2000, Az. 2 BvH 3/91 – *Funktionszulagen*, juris, Rn. 55.

[12] Einkommenssteuergesetz i. d. F. d. Bek. vom 8. Okt. 2009 (BGBl. I S. 3366, 3862), zul. geänd. durch Art. 9 des Gesetzes vom 23. Dez. 2016 (BGBl. I S. 3191).

[13] Siehe entsprechend zu Art. 38 Abs. 1 des Grundgesetzes BVerfG, Urt. vom 4. Juli 2007, Az. 2 BvE 1/06, 2 BvE 2/06, 2 BvE 3/06, 2 BvE 4/06, juris – *Nebeneinkünfte von Abgeordneten*, juris, Rn. 209.

[14] Siehe entsprechend zu Art. 38 Abs. 1 des Grundgesetzes BVerfG, Urt. vom 4. Juli 2007, Az. 2 BvE 1/06, 2 BvE 2/06, 2 BvE 3/06, 2 BvE 4/06, juris – *Nebeneinkünfte von Abgeordneten*, juris, Rn. 210.

[15] BVerfG, Urt. vom 5. Nov. 1975, Az. 2 BvR 193/74 – *Diätenurteil*, juris, Rn. 42; siehe zur unzulässigen Gleichstellung der Abgeordnetenbezüge mit Einkünften aus selbständiger oder nichtselbständiger Arbeit gem. § 2 Abs. 1 Satz 3 BEEG SG Karlsruhe, Urt. vom 10. Okt. 2016, Az. 5 EG 2749/16, juris, Rn. 18 ff. sowie SG München, Urt. vom 30. März 2017, Az. S 46 EG 213/14, juris, Rn. 37.

[16] Siehe zur formalen Gleichstellung der Abgeordneten auch BbgVerfG, Urt. vom 22. Juli 2016, Az. VfGBbg 70/15, juris, Rn. 153.

beamtenrechtlichem Muster.[17] Folglich ist die/der Abgeordnete in keiner Weise zu einer bestimmten Qualität oder einem bestimmten Mindestniveau der Tätigkeit verpflichtet. Vielmehr hat sie/er, wie das Bundesverfassungsgericht im Diätenurteil ausführt, theoretisch die Freiheit, Aktivitäten im Plenum und in den parlamentarischen Gremien, in der Fraktion und im Wahlkreis nach eigenem Ermessen bis über die Grenze der Vernachlässigung seiner Aufgabe hinaus einzuschränken.[18] Die Anrechnungsbestimmungen des § 6 AbgG[19] beziehen sich auf Einkünfte aus staatlichen Kassen und sind auch dann anzuwenden, wenn die/der Abgeordnete sein Mandat im üblichen Umfang wahrnimmt. Umgekehrt ist § 6 AbgG keine Grundlage für eine Anspruchsminderung, sofern die/der Abgeordnete sein Mandat im Vergleich zu anderen Abgeordneten in zeitlich eingeschränkter Form wahrnimmt. Denn in der Art und Weise, wie die Abgeordneten ihr Mandat wahrnehmen, sind sie frei.

Eine Regelung, die zu Lasten der/des Abgeordneten an die Art und Weise der Mandatswahrnehmung anknüpfen würde, wäre folglich mit dem Gebot eines freien Mandats und der darin begründeten Unabhängigkeit nicht vereinbar. Darunter fiele auch eine Regelung, die von einer „eingeschränkten“ Wahrnehmung des Mandats in der Zeit eines „Mutterschutzes“ oder im Rahmen von Betreuungszeiten für Kinder ausgeht und deshalb eine Absenkung der Entschädigung anordnet (zu einer davon zu unterscheidenden Kürzung einer Kostenpauschale für mandatsbezogenen Aufwand noch sogleich unten bei B.VI.1.).

2. Vertretung im Amt/Ruhen des Mandats und Nachrücken

Das Amt kann unter den oben beschriebenen Vorgaben nur höchstpersönlich ausgeübt werden. Eine Vertretung im Amt ist ebenso unzulässig wie das Ruhenlassen des Amtes.[20]

In Zusammenhang mit dem „Ruhen“ des Mandats ist auf der Länderebene allerdings auf Regelungen in den Verfassungen Bremens (Art. 108 Abs. 2 BremVerf[21]) als auch Ham-

---

17 Siehe entsprechend zu Art. 38 Abs. 1 des Grundgesetzes BVerfG, Urt. vom 4. Juli 2007, Az. 2 BvE 1/06, 2 BvE 2/06, 2 BvE 3/06, 2 BvE 4/06, juris – *Nebeneinkünfte von Abgeordneten*, juris, 212.

18 BVerfG, Urt. vom 5. Nov. 1975, Az. 2 BvR 193/74 – *Diätenurteil*, juris, Rn. 38.

19 Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Landtages Brandenburg (Abgeordnetengesetz – AbgG) vom 19. Juni 2013 (GVBl. I Nr. 23), zul. geänd. durch Art. 1 des Gesetzes vom 20. April 2017 (GVBl. I Nr. 7).

20 HessStGH, Urt. vom 7. Juli 1977, Az. P.St. 783, Rn. 91 f., einsehbar auf: http://www.lareda.hessenrecht.hessen.de/ [17. Mai 2017]; *Wiefelspütz*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht – Praxishandbuch, 2016, § 12 Rn. 6.

burgs (Art. 39 HmbVerf[22]) hinzuweisen, die das „ruhende Mandat“ für eine bestimmte Fallkonstellation kennen: Sowohl in Bremen als auch in Hamburg ist die Inkompatibilität von Regierungsamt und Parlamentsmandat verfassungsrechtlich angeordnet. Jedoch hat das in den Senat gewählte und damit aus der Bürgerschaft ausscheidende Mitglied das Recht, im Falle seines Rücktritts vom Amt als Senatsmitglied wieder als Mitglied in die Bürgerschaft einzutreten. In der Zeit des ruhenden Mandats[23] rückt der nächstberufene Bewerber der Liste nach.[24] Die/der Nachrücker(in) verliert sein Mandat zu dem Zeitpunkt wieder, zu dem das aus dem Senat ausscheidende Mitglied in die Bürgerschaft zurückkehrt.[25]

Als Vorbild für eine Regelung zum Ruhenlassen des Mandats in der Zeit des Mutterschutzes oder während einer Betreuungszeit können diese Regelungen indes nicht dienen. Zunächst stehen sie in Rechtsprechung und Literatur heftig in der Kritik, teilweise wird eine Unvereinbarkeit mit Art. 28 Abs. 1 GG (Homogenitätsgebot) und deswegen die Nichtigkeit dieser Bestimmungen gem. Art. 31 GG angenommen.[26] Der Hessische Staatsgerichtshof urteilte in einer Entscheidung aus dem Jahre 1977[27], dass eine seinerzeitige einfachgesetzliche Anordnung des ruhenden Mandats mit der Möglichkeit des „Rückerwerbs“ für das ausscheidende Regierungsmitglied im Landeswahlgesetz Hessens für die/den weichende(n) Nachrücker(in) den Grundsatz der Gleichheit der Wahl verletzt, der auch für die Zeit gilt, in der das Abgeordnetenmandat ausgeübt wird (Mandat „zweiter Klasse“). Die Ruhensregelung könne auch nicht mit der dadurch erreichten Trennung von Regierungsamt und Abgeordnetenmandat gerechtfertigt werden, da das parlamentarische Regierungssystem die Kompatibilität von Regierungsamt und Abgeordnetenmandat gewohn-

---

21 Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 21. Okt. 1947 (Brem.GBl. S. 251), zul. geänd. durch Gesetz vom 20. Dez. 2016 (Brem.GBl. S. 904).

22 Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg vom 6. Juni 1952 (HmbBl I 100-a), zul. geänd. durch Gesetz vom 20. Juli 2016 (HmbGVBl. S. 319).

23 So die Begrifflichkeit in Art. 39 Abs. 2 HmbVerf.

24 Siehe hierzu § 36 Abs. 2 und 3 des Bremischen Wahlgesetzes (BremWahlG) i. d. F. der Bek. vom 23. Mai 1990 (Brem.GBl. S. 321), zul. geänd. durch Geschäftsverteilung des Senats vom 2. Aug. 2016 (Brem.GBl. S. 434) sowie § 39 des Gesetzes über die Wahl zur Hamburgischen Bürgerschaft (BüWG) i. d. F. vom 22. Juli 1986 (HmbGVBl. S. 223), zul. geänd. durch Art. 1 des Gesetzes vom 19. Feb. (HmbGVBl. S. 48).

25 Siehe dazu *Harich*, in: Fischer-Lescano/Rinken/Buse/Meyer/Stauch/Weber (Hrsg.), Verfassung der Freien Hansestadt Bremen – Handkommentar, 2016, Art. 108 Rn. 9.

26 Weitere Nachweise aus der Literatur bei *Harich* (Fn. 25), Art. 107 Rn. 10, Fn. 22.

27 Siehe zur Ungleichheit des Mandats HessStGH, Urt. vom 7. Juli 1977, Az. P.St. 783, Rn. 90 f., einsehbar auf www. Lareda.hessenrecht.hessen.de [17. Mai 2017].

heitsrechtlich voraussetze.[28] Dennoch haben sowohl Hamburg als auch Bremen bisher an ihrer jeweiligen Ruhensregelung festgehalten. Aus hanseatischer Perspektive stehen diese Regelungen verfassungsrechtlich in einem engen Zusammenhang mit der sowohl von der Bremischen als auch von der Hamburgischen Landesverfassung angeordneten Unvereinbarkeit von Regierungsamt und Mandat. Dort sieht man die Differenzierung zwischen der/dem ursprünglichen Mandatsinhaber(in) mit Rückkehrrecht und der/dem Nachrücker(in) dadurch gerechtfertigt, dass der Grundsatz der Gewaltenteilung mit der Trennung von Regierungsamt und Abgeordnetenmandat gestärkt werde.[29]

Eine für Brandenburg ins Auge gefasste Ruhensregelung mit Rückkehrrecht mit Blick auf die Lebenslagen Mutterschutz und Betreuungszeit könnte sich aber, abgesehen von der oben dargestellten Kritik eines Mandats zweiter Klasse für den Nachrücker/die Nachrückerin, nicht einmal auf das Argument der Stärkung der Gewaltenteilung stützen. Die persönliche Lebenslage der/des Abgeordneten kann nicht als Rechtfertigung einer Differenzierung zwischen ursprünglichem/r Mandatsinhaber(in) mit Rückkehrrecht und „temporärem/r“, von der Willensentscheidung des ursprünglichen Mandatsinhabers abhängigen Nachrücker(in) herangezogen werden. Denn die verfassungsrechtlich abgesicherte Stellung der/des Abgeordneten und ihr/sein Entschädigungsanspruch sichern sie/ihn in der Lebenslage Mutterschutz oder Betreuungszeit bei der Wahrnehmung ihres/seines Mandats ausreichend.

III. Folgerungen im Verhältnis zu den verschiedenen Arbeitnehmer(innen)schutzgesetzen

Angesichts der dargestellten Besonderheit des Abgeordnetenmandats als öffentliches Amt handelt der Gesetzgeber konsequent, wenn er die Inhaberin/den Inhaber eines Abgeordnetenmandats nicht in den jeweiligen Anwendungsbereich der verschiedenen Arbeitnehmer(innen)schutzgesetze mit einbezieht. Hiermit ist keine willkürliche Ungleichbehandlung von Lebenssachverhalten verbunden, die auf der Grundlage des Gleichbehandlungsgebots (Art. 3 Abs. 1 GG) hätten in gleicher Weise behandelt werden müssen.

---

[28] Siehe zur Ungleichheit des Mandats HessStGH, Urt. vom 7. Juli 1977, Az. P.St. 783, Rn. 90 f., einsehbar auf www. Lareda.hessenrecht.hessen.de [17. Mai 2017].

[29] *David*, Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg – Kommentar, 2. Aufl. 2004, Art. 39 Rn. 29.

1. Keine Ansprüche des/der Abgeordneten auf der Grundlage verschiedener Arbeitnehmer(innen)schutzgesetze

a) Erholungsurlaub

Der Anspruch auf Erholungsurlaub ergibt sich für Arbeitnehmer aus § 1 Bundesurlaubsgesetz[30]. Dieses Gesetz gilt für Arbeitnehmer als abhängig Beschäftigte, zu denen die/der Abgeordnete nicht zählt.

b) Lohnersatzleistungen im Krankheitsfall über sechs Wochen hinaus (Krankengeld)

Das Krankengeld gem. § 44 Abs. 1 SGB V[31] ist eine sogenannte Lohnersatzleistung, d. h. es wird nur gezahlt, wenn nach sechs Wochen kein Anspruch (mehr) auf Entgeltfortzahlung durch den Arbeitgeber (siehe zu diesem Anspruch § 3 Entgeltfortzahlungsgesetz [EntgFG][32]) besteht. Die Bezugnahme auf das Entgeltfortzahlungsgesetz bewirkt, dass zugleich dessen Voraussetzungen für den Anspruch auf Krankengeld vorliegen müssen. Das Krankengeld steht somit nur Arbeitnehmer/innen gem. § 1 Abs. 2 EntgFG zu, zu denen die/der Abgeordnete nicht zählt.

c) Mutterschutzgesetz[33]

Das Mutterschutzgesetz[34] bestimmt zu seinem Anwendungsbereich in § 1, dass es für Frauen, die in einem Arbeitsverhältnis stehen, sowie für weibliche in Heimarbeit Beschäf-

---

30 Bundesurlaubsgesetz in der im BGBl. III, Gl.Nr. 800-4, veröffentlichten, bereinigten Fassung, zul. geänd. durch Art. 3 Abs. 3 des Gesetzes vom 20. April 2013 (BGBl. I S. 868).

31 Das Fünfte Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Krankenversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Dez. 1988 (BGBl. I S. 2477), zul. geänd. durch Art. 2 des Gesetzes vom 4. Mai 2017 (BGBl. I S. 1050).

32 Gesetz über die Zahlung des Arbeitsentgelts an Feiertagen und im Krankheitsfall (Entgeltfortzahlungsgesetz – EntgFG) vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1014, 1065), zul geänd. durch Gesetz vom 16. Juli 2015 (BGBl. I S. 1211).

33 Derzeit wird eine Novelle des Mutterschutzgesetzes im Deutschen Bundestag beraten, mit der der Anwendungsbereich dieses Gesetzes auf Frauen in einer betrieblichen Berufsausbildung und im Studium (Hochschulausbildung) erweitert werden soll (siehe GesEntwBReg „Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Mutterschutzrechtes“, BT-Drs. 18/8963, dort zum Austausch des bisherigen Arbeitnehmerbegriffes mit dem Beschäftigtenbegriff gem. § 7 Abs. 1 SGB IV in § 1 des Entwurfes [Anwendungsbereich]). Auch künftig fiele die Tätigkeit der Abgeordneten nicht unter den Beschäftigtenbegriff eines diesem Sinne neugefassten § 1 Mutterschutzgesetzes.

34 Gesetz zum Schutze der erwerbstätigen Mutter (Mutterschutzgesetz – MuSchG) i. d. F. d. Bek. vom 20. Juni 2002 (BGBl. I S. 2318), zul. geänd durch Art. 6 des Gesetzes vom 23. Okt. 2012 (BGBl. I S. 2246).

tigte sowie ihnen Gleichgestellte gilt. Weibliche Abgeordnete sind davon folglich nicht umfasst.

d) Elternzeit

Elternzeit als unbezahlte Freistellung von der Arbeit nach der Geburt eines Kindes kann von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern beantragt werden (§ 15 Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz – BEEG[35]). Abgeordnete gehören nicht zu den Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmern oder zu den diesen gleichgestellten Beschäftigten (siehe zu letzteren § 20 BEEG).

e) Freistellung zur Pflege naher Angehöriger aufgrund des Pflegezeitgesetzes[36]

Der Anspruch auf kurzzeitige Freistellung (§ 2 – Kurzzeitige Arbeitsverhinderung) sowie eine bis zu sechsmonatige Pflegezeit (§ 3 – Pflegezeit und sonstige Freistellungen) steht Beschäftigten im Sinne des § 7 Pflegezeitgesetzes, d. h. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie arbeitnehmerähnlichen Personen zu. Die/der Abgeordnete unterfällt nicht diesem Personenkreis.

f) Anwendung der entsprechenden Bestimmungen des Beamtendienstrechts auf die Abgeordnete/den Abgeordneten?

Auch diejenigen Bestimmungen des Landesbeamtenrechts, die vorgenannte Ansprüche in entsprechender Weise auf das Dienstverhältnis des Beamten übertragen, finden auf das Abgeordnetenmandat und den damit verbundenen Anspruch auf Entschädigung keine Anwendung. Die/der Abgeordnete ist kein Beamter. Die/der Abgeordnete steht nicht, wie der Beamte, in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis, sondern ist Träger eines freien Mandats.[37] Die Abgeordnetenentschädigung ist kein Gehalt im beamtenrechtlichen Sinne.

---

[35] Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit (Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz – BEEG) vom 5. Dez. 2006 (BGBl. I S. 2748), zul. geänd. durch Art. 1k des Gesetzes vom 4. Apr. 2017 (BGBl. I S. 778).

[36] Gesetz über die Pflegezeit (Pflegezeitgesetz – PflegeZG) vom 28. Mai 2008 (BGBl. I S. 874, 896), zul. geänd. durch Art. 7 des Gesetzes vom 21. Dez. 2015 (BGBl. I S. 2424).

[37] BayVerfGH, Entsch. vom 15. Dez. 1982, Vf. 22-VII-80, juris, LS 6.

2. Ansprüche gegen das Land Brandenburg

Die oben dargestellten Ansprüche der verschiedenen Arbeitnehmerschutzgesetze finden für die/den Abgeordneten keine Anwendung. Anrechnungen oder Verrechnungen von Leistungen aus diesen Gesetzen auf die Entschädigung der/des Abgeordneten finden folglich nicht statt.

Der Anspruch der/des Abgeordneten auf Entschädigung gem. § 5 AbgG i. V. m. Art. 60 LV gegen das Land Brandenburg besteht auch in den genannten Lebenslagen unvermindert fort, unabhängig davon, in welcher Art und Weise die/der Abgeordnete ihre/seine Tätigkeit als Abgeordnete(r) ausübt. Denn dieser Anspruch der/des Abgeordneten steht nicht in einem Austausch- und Pflichtenverhältnis mit der konkreten Wahrnehmung des Abgeordnetenmandats, d. h. die/der Abgeordnete schuldet, ganz anders als die/der Arbeitnehmer(in) (siehe hier § 611a BGB), keine bestimmten Dienste und ist nicht weisungsgebunden.

IV. „Eingeschränkte“ Wahrnehmung des Mandats

Wie bei B.II.1 ausgeführt, hat die/der Abgeordnete die Freiheit, seine Aktivitäten im Parlament (Plenar- und Ausschusssitzungen), in der Fraktion und im Wahlkreis bis über die Grenze der Vernachlässigung seiner Aufgaben in diesen Bereichen hinaus einzuschränken.[38] Denn in der Ausübung ihres Mandats sind die Abgeordneten unabhängig. Sie bestimmen selbst, wie sie ihr Amt ausüben, wo sie den Schwerpunkt ihrer Arbeit sehen und welche Unkosten sie dabei auf sich nehmen.[39] Aus der Freiheit des Mandats folgt somit, dass der/dem Abgeordneten nicht verwehrt werden kann, seine Aktivitäten im Zusammenhang mit dem Mandat für eine begrenzte Zeit in den verschiedenen Aufgabenbereichen einzustellen oder stark zu reduzieren.

Damit ist auch verbunden, dass die/der Abgeordnete in rechtlicher Hinsicht weder durch ihre/seine Fraktion noch durch die/den Präsidenten/in des Landtages zu einer bestimmten Weise der Wahrnehmung des Mandats verpflichtet werden kann und deshalb auch nicht zur einer Wahrnehmung von „Urlaub“ im oben beschriebenen Sinne verpflichtet werden kann. Die von der Präsidentin/vom Präsidenten wahrzunehmenden „Aufsichtsrechte“ beschränkten sich darauf, die/den Abgeordnete(n) zur Einhaltung der Verhaltensregeln nach

---

[38] BVerfG, Urt. vom 5. Nov. 1975, Az. 2 BvR 193/74 – *Diätenurteil*, juris, Rn. 38.

[39] BayVerfGH, Entsch. vom 15. Dez. 1982, Vf. 22-VII-80, juris, LS 7.

dem Abgeordnetengesetz des Landes Brandenburg anzuhalten (siehe hierzu § 26a AbgG) sowie ihre/seine Ordnungsgewalt während der Sitzung (Art. 69 Abs. 4 Satz 3 LV, §§ 34 ff. GOLT).

V. Rahmenbedingungen einer „Freistellung“

Im Folgenden soll betrachtet werden, ob die/der Abgeordnete unter bestimmten Umständen von seinen Pflichten dennoch freigestellt werden könnte.

Der Ansatz einer „Freistellung“ ist allerdings schon im Grundsatz problematisch: Die Freistellung bezeichnet im arbeitsrechtlichen Sinne typischerweise entweder, dass eine Arbeitspflicht aufgehoben ist, oder dass der Arbeitgeber ausdrücklich erklärt, die Arbeitsleistung ab einem bestimmten Zeitpunkt (vorübergehend oder endgültig) nicht in Anspruch nehmen zu wollen. Die Freistellung ist damit ein arbeitsrechtlicher Sonderfall der Austauschbeziehung im Arbeitsverhältnis. Wie bereits gezeigt, sind aber die Instrumente und Interessenlagen des Arbeitsverhältnisses als Austauschbeziehung auf das Abgeordnetenmandat nicht übertragbar. Denn die/der Abgeordnete schuldet keine Dienste oder Tätigkeiten, von denen sie/er unter bestimmten Umständen freigestellt werden könnte oder müsste. Es steht der/dem Abgeordneten vielmehr von vornherein frei, zu entscheiden, wie viel Zeit er für den Beruf als Abgeordnete(r) und dort für die verschiedenen Wirkungsbereiche aufbringen möchte.

Die Bedeutung dieser Aussage zeigt sich unter anderem darin, dass sich die/der Abgeordnete für die Übernahme eines Regierungsamtes oder einer herausgehobenen Funktion in der Parteiorganisation, der sie/er angehört, nicht „freistellen“ lassen muss, obwohl alle diese Tätigkeiten und Engagements in vielen Fällen so viel Zeit beanspruchen, dass die Tätigkeit für das Parlamentsmandat in den Hintergrund tritt.[40] Auch kann die/der Abgeordnete weiterhin einer anderen beruflichen Tätigkeit nachgehen, ohne dass er sich deshalb hierfür von seiner mandatsbezogenen Tätigkeit freistellen lassen müsste. Das ergibt sich bereits aus dem Kündigungsverbot gem. Art. 22 Abs. 4 Satz 3 LV im Zusammenhang mit der Übernahme eines Mandats.[41] Entsprechendes gilt folglich auch für den Fall, dass

---

[40] Siehe hierzu das Minderheitsvotum der Richter Hassemer, Di Fabio, Mellinghoff und Landau zum Urteil BVerfG, Urt. vom 4. Juli 2007, Az. 2 BVE 1/06, 2 BvE 2/06, 2 BvE 3/06, 2 BvE 4/06, juris – *Nebeneinkünfte von Abgeordneten*, juris, Rn. 237 (261).

[41] Vgl. für die Bundestagsabgeordneten *Trute* (Fn. 3), Art. 38 Rn. 74.

die/der Abgeordnete sich im Rahmen der familiären Lebensgestaltung engagieren möchte, sei es im Rahmen der Betreuung von Kindern oder auch bei der Pflege von Angehörigen: auch hier bedarf es keiner Freistellung.

Man könnte sich fragen, ob vergleichbar mit den im Rahmen des Mutterschutzgesetzes für Arbeitnehmerinnen angeordneten Schutzfristen auch für die Abgeordnete im Sinne des Schutzes der Gesundheit von Mutter und Kind eine Form der Fürsorgepflicht des Gesetz- oder Geschäftsordnungsgebers besteht. Eine solche Fürsorgepflicht könnte gestatten, eine „parlamentarische" Freistellung/Beurlaubung für diesen Zeitraum auch gegenüber der Abgeordneten (vergleichbar einem Beschäftigungsverbot) obligatorisch zu gestalten. Hiergegen spricht allerdings, dass sich für eine Fürsorgepflicht des Gesetzgebers oder des Geschäftsordnungsgebers aufgrund der (oben bereits) dargestellten verfassungsrechtlichen Ausgestaltung des Mandats und der damit verbundenen Mitwirkungsrechte keinerlei rechtlicher Anknüpfungspunkt findet. Vielmehr muss die/der Abgeordnete nur unter streng geregelten Bedingungen einen Verlust oder eine temporäre Einschränkung seiner Mitwirkungsrechte aus Art. 56 Abs. 1 LV hinnehmen. Der Verlust der Mitgliedschaft im Landtag Brandenburg ist gesetzlich auf wenige, im Landeswahlgesetz[42] enumerativ aufgezählte Tatbestände beschränkt (§ 41 Abs. 1 BbgLWahlG). Der traditionell im Zusammenhang mit der Ordnungsgewalt des Präsidenten geregelte Sitzungsausschluss für die Plenarsitzung (§ 35 Abs. 2 und 3 GOLT) muss auf einer gröblichen Verletzung der Sitzungsordnung beruhen. Nicht zuletzt ist es dem/der Abgeordneten auch in Fällen sonstiger gesundheitlicher Beeinträchtigung überlassen zu entscheiden, ob er an Plenar- oder Gremiensitzungen teilnimmt oder sich entschuldigt. Auf dieser Folie ist die Frage nach der Möglichkeit der Einführung von Sanktionsrechten für die Präsidentin, falls eine Abgeordnete einen entsprechenden Antrag nicht stellt, klar zu verneinen.

Diese Überlegungen gelten in entsprechender Weise auch für eine daran anknüpfende Absenkung der Entschädigung infolge der Freistellung. Wie gezeigt (B.II.1), dient der verfassungsrechtlich gewährleistete Anspruch auf Entschädigung gerade der Absicherung der Unabhängigkeit der/des Abgeordneten.

---

[42] Wahlgesetz für den Landtag Brandenburg (Brandenburgisches Landeswahlgesetz – BbgLWahlG) i. d. F. d. Bek. vom 28. Jan. 2004 (GVBl. I S. 30), zul. geänd. durch Art. 3 des Gesetzes vom 11. Feb. 2014 (GVBl. I Nr. 7).

VI. Regelungen in Bezug auf Mutterschutz und Elternzeit mit Bezug zum Abgeordnetenmandat

Unabhängig von den obigen Darlegungen zum freien Mandat dürfte Art. 56 Abs. 1 LV dennoch erlauben, dass bei der ausfüllenden Gesetzgebung und Rechtsetzung mit Bezug zum Abgeordnetenmandat die berechtigten Interessen der/des Abgeordneten als Privatperson angemessen berücksichtigt werden. Denn beide Sphären lassen sich nicht strikt voneinander trennen. Regelungen, die die/den Abgeordnete(n) auch als Privatperson betreffen, müssen folglich nicht nur, wie sonstige Beschränkungen des freien Mandats, ihre Rechtfertigungen in anderen Rechtsgütern der Verfassung finden, sondern sie müssen darüber hinaus in spezifischer Weise dem Hineinwirken in den persönlichen Lebensbereich der/des Abgeordneten Rechnung tragen; gegenläufige Belange sind gegeneinander abzuwägen und in einen angemessenen Ausgleich zu bringen.[43]

Es soll daher im Folgenden beleuchtet werden, inwieweit das oben aufgezeigte Gebot der Rücksichtnahme Raum für organisatorische Erleichterungen im Sinne der Familienfreundlichkeit bei der Wahrnehmung des Abgeordnetenmandats im parlamentarischen Bereich eröffnen könnte.

Dies erfolgt anhand einer vertieften Betrachtung des § 75 der Geschäftsordnung des Landtags Baden-Württemberg (im folgenden GO LT BW).[44] Um die Rechtsfolgen und Wirkungsweisen dieser Vorschrift im vergleichenden Sinne bewerten zu können, werden in diese Betrachtung weitere Regelungsansätze, bei denen Mutterschutz und Betreuungszeit zugunsten der/des Abgeordneten Berücksichtigung finden, in die Darstellung einbezogen, nämlich beispielhaft § 14 des Abgeordnetengesetzes für die Abgeordneten des Deutschen Bundestages[45] (siehe dazu sogleich B.VI.1) sowie eine ältere Fassung der GOLT (B.VI.3).

---

[43] So wohl zu Recht das Minderheitsvotum der Richter Hassemer, Di Fabio, Mellinghoff und Landau zum Urteil BVerfG, Urt. vom 4. Juli 2007, Az. 2 BvE 1/06, 2 BvE 2/06, 2 BvE 3/06, 2 BvE 4/06, juris – *Nebeneinkünfte von Abgeordneten*, juris, Rn. 237 (275).

[44] Geschäftsordnung des Landtags von Baden-Württemberg i. d. F. vom 1. Juni 1989 (GBl. S. 250), zul. geänd. durch Beschl. vom 9. März 2017 (GBl. S. 174, ber. S. 244).

[45] Abgeordnetengesetz i. d. F. der Bek. vom 21. Feb. 1996 (BGBl. I S. 326), zul. geänd. durch Art. 12 des Gesetzes vom 5. Jan. 2017 (BGBl. I S. 17).

1. Berücksichtigung als privilegierte Fehlzeit bei den Abzügen von der Kostenpauschale gem. § 14 Abs. 1 Satz 6 AbgG für Abgeordnete des Deutschen Bundestages

§ 14 Abs. 1 Satz 6 AbgG (Bund) steht beispielhaft für Regelungen[46], bei denen Mutterschutzzeiten und evtl. Kinderbetreuungszeiten als Fehlzeiten gegenüber sonstigen Fehlzeiten in Bezug auf eine Kürzung bei der Kostenpauschale auf der Grundlage des Abgeordnetengesetzes privilegiert werden.

In denjenigen Entschädigungssystemen, die den Abgeordneten für ihre mandatsbezogenen Aufwendungen, anders als in Brandenburg, eine Kostenpauschale gewähren, ist üblicherweise zugleich vorgesehen, dass die Kostenpauschale um einen bestimmten Betrag gekürzt wird, falls die/der Abgeordnete eine Pflichtsitzung nicht wahrnimmt. Obgleich eine solche Kürzungsbestimmung traditionell auch die Präsenz der/des Abgeordneten im Plenum und in den Gremien sicherstellen soll, denen sie/er angehört, dürfte der Sanktionscharakter in Bezug auf ein Pflichtversäumnis im Hintergrund stehen, da die Kürzung letztlich auf der Erwägung beruht, dass die/der Abgeordnete im Falle der Abwesenheit von einer Pflichtsitzung keine oder nur verminderte Mehraufwendungen am Sitz des Bundestages hat.[47]

§ 14 Abs. 1 Satz 6 AbgG (Bund) sieht in Bezug auf die Kürzung der Kostenpauschale vor, dass sie nicht gekürzt wird, wenn eine Abgeordnete in der Zeit der Mutterschutzfristen aufgrund einer Schwangerschaft abwesend ist oder wenn ein Mitglied des Bundestages ein in seinem Haushalt lebendes Kind, das das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet hat und ärztlicherseits nachgewiesen erkrankt ist, mangels anderer im Haushalt dazu zur Verfügung stehender Personen betreuen muss.

---

[46] Folgende Systeme der Abgeordnetenentschädigung privilegieren Fehlzeiten wegen einer Entbindung in ähnlicher Weise:

- Keine Kürzung der Pauschale innerhalb der Mutterschutzfristen vor oder nach der Entbindung gem. § 8 Abs. 2 Nr. 2 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Abgeordnetenhauses von Berlin (Landesabgeordnetengesetz – LAbgG) vom 21. Juli 1978, zul. geänd. durch Gesetz vom 7. April 2017 (GVBl. S. 294)
- Verringerung des Kürzungsbetrages während der Mutterschutzfristen gem. § 7 Abs. 4 Satz 2 des Landesgesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Landtags Rheinland-Pfalz (Abgeordnetengesetz Rheinland-Pfalz – AbgGRhPf) vom 21. Juli 1978 (GVBl. 1978, 587), zul. geänd. durch Gesetz vom 4. April 2017 (GVBl. S. 78).

[47] Siehe dazu *Ritzel/Bücker*, Handbuch für die parlamentarische Praxis, § 13 (Erg. Lfg. Juli 1993), Anm. II. Nr. 3.; *Schwarz*, in: Austermann/Schwarz (Hrsg.), Abgeordnetengesetz, Kommentar, 2016, § 14 Rn. 5

Gegen diese Privilegierung kann allerdings eingewandt werden, dass sie mit der Begründung der allgemeinen Kürzung der Kostenpauschale, nämlich der Ersparnis von Aufwendung bei einer Abwesenheit, nicht in einem schlüssigen Zusammenhang steht.[48]

2. Befreiung von der geschäftsordnungsmäßig angeordneten Präsenzpflicht gem. § 75 GO LT BW

Der Baden-Württembergische Landtag hat sich anders als der Deutsche Bundestag dafür entschieden, eine Aussage zugunsten einer Befreiung von Teilnahmepflichten in der Zeit des Mutterschutzes und zum Zwecke der Kinderbetreuung in die Geschäftsordnung aufzunehmen und dort in den Zusammenhang mit der Befreiung von der Teilnahmepflicht als Unterfall der möglichen Befreiung von der Pflicht zur Teilnahme an Plenar- und den Gremiensitzungen auszugestalten.

Die Regelung lautet wie folgt:

§ 75
Befreiung von der Teilnahmepflicht

(1) Der Präsident kann bis zu vier Wochen von der Teilnahmepflicht befreien. Über längere Befreiungen entscheidet das Präsidium. Auf unbestimmte Zeit kann von der Teilnahmepflicht nicht befreit werden.

(2) Einem Antrag einer Abgeordneten auf Befreiung von der Teilnahmepflicht innerhalb der gesetzlichen Mutterschutzfristen ist vom Präsidenten stattzugeben.

(3) Zum Zwecke der Kinderbetreuung kann der Präsident Abgeordnete auf Antrag für längstens sechs Monate nach der Geburt des Kindes von der Teilnahmepflicht an Plenar- und Ausschusssitzungen befreien.

Die Regelungen zur Kostenpauschale knüpfen hieran jedoch nicht an. Zwar sieht das Abgeordnetengesetz Baden-Württemberg[49] ebenso wie das Abgeordnetengesetz (Bund) eine Kostenpauschale für die/den Abgeordneten mit entsprechenden Kürzungstatbeständen für den Fall vor, dass sie oder er Pflichtsitzungen nicht wahrnimmt (§ 7 AbgG BW). Eine Privilegierung bei den Kürzungstatbeständen der Kostenpauschale sieht das Abgeordnetengesetz Baden-Württemberg allerdings trotz der in der Geschäftsordnung gegebenen Möglichkeit einer Befreiung von der Teilnahmepflicht – anders als die Regelung des Deutschen Bundestages – nicht vor.

---

48 *Schwarz* (Fn. 47), § 14 Rn. 5.

49 Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Landtags (Abgeornetengesetz – AbgG) vom 12. Sept. 1978 (GBl. 1978 S. 473), zul. geänd. durch Gesetz vom 14. März 2017 (GBl. S. 129).

§ 75 GO LT BW hat somit zunächst deklaratorischen Charakter: Mit dieser Bestimmung soll ein Signal an junge Abgeordnete und diejenigen, die ein Mandat anstreben, im dem Sinne ausgesandt werden, dass die Ausübung eines politischen Mandats, sei es in kommunalen Gremien, sei es im Landtag, mit einer Familie vereinbar ist.[50] Innerhalb des für den Landtag von Baden-Württemberg geregelten Systems von Ansprüchen und Pflichten der Abgeordneten kommt § 75 Abs. 2 und 3 GO LT BW somit seinem Schwerpunkt nach eine politische Aussage des Landtags über das im Landtag herrschende Verständnis zur gewissenhaften Wahrnehmung des Abgeordnetenmandats zu. Sie soll zum einen den in dieser Lebenslage befindlichen Abgeordneten Sicherheit über die im Landtag gebildete Auffassung zur Wahrnehmung des Mandats schaffen. Die Lebenslagen Mutterschutz und Betreuung von Kindern werden zusätzlich zum allgemeinen Tatbestand der Befreiung von der Sitzungsteilnahme aus persönlichen Gründen ausdrücklich benannt und als Befreiungsgründe anerkannt. Zum anderen soll die Vorschrift, wie ausgeführt, auch in der Öffentlichkeit ein Signal der Vereinbarkeit von Familie und politischem Mandat setzen.[51]

Darüber hinaus sollen mit § 75 GO LT BW die Möglichkeiten des sog. „Pairings“ erweitert werden.[52] Pairing-Vereinbarungen sind parlamentarische Vereinbarungen zwischen regierungstragenden und Oppositionsfraktionen. In ihnen wird bisher typischerweise vereinbart, dass für jede(n) erkrankte(n), beruflich oder sonst dringend verhinderte(n) Abgeordnete(n) der Regierungsseite eine/ein Abgeordnete(r) der Opposition der Abstimmung fernbleibt. Durch diese Vereinbarung sollen die aktuellen Mehrheitsverhältnisse, also vor allem die Mehrheitsverhältnisse zugunsten der regierungstragenden Fraktionen, aufrechterhalten werden. Im Deutschen Bundestag sind Pairing-Vereinbarungen spätestens seit den 70er Jahren schwerpunktmäßig im Krankheitsfall, aber auch bei wichtigen Dienstreisen der Abgeordneten üblich; organisiert werden die Pairings von den Parlamentarischen Geschäftsführern.[53] In vielen Landesparlamenten wird ähnlich vorgegangen.[54] Im Landtag von Ba-

---

50 Abgeordneter *Schebesta* (CDU) in der 113. Sitzung des Landtags von Baden-Württemberg am 26. Nov. 2014, PlPr 15/113, S. 6808.

51 Wobei die Präsidentin die Befreiungen zu Beginn der Sitzung nur allgemein, ohne Differenzierung nach Gründen mitteilt, siehe z. B. PlPr 16/30 über die 30. Sitzung vom 5. April 2017, S. 1595.

52 Abgeordnete *Graner* (SPD) in der 113. Sitzung des Landtags von Baden-Württemberg am 26. Nov. 2014, PlPr 15/113, S. 6807.

53 *Petersen*, Manager des Parlaments – Parlamentarische Geschäftsführer im Deutschen Bundestag – Status, Funktion, Arbeitsweise, 2000, S. 200 f., auch zu weiteren Einzelheiten.

54 Soweit hier bekannt, ist die Praxis des Pairings im Landtag Brandenburg bisher eher nur ausnahmsweise und von Fall zu Fall vereinbart worden.

den-Württemberg haben die Fraktionsvorsitzenden in der 15. Wahlperiode eine entsprechende (allgemeine) Pairing-Vereinbarung zu den hier angesprochenen Lebenslagen zugesagt.[55]

Rechtlich bindend für die/den „gepairte(n)“ Abgeordnete(n) sind solche Vereinbarungen nicht, da die/der Abgeordnete nicht gezwungen werden kann, auf ihr/sein verfassungsrechtliches Recht auf Teilnahme an der Abstimmung zu verzichten.

3. § 3 Absatz 1 Satz 2 vorlGOLT Bbg i. d. F. v. 21. Okt. 2009[56]

Die vorlGOLT des fünften Landtages enthielt in ihrem § 3 noch Vorschriften, die aus den vorangehenden Geschäftsordnungen übernommen waren und dem oben dargestellten § 75 Abs. 1 GO LT BW ähnelten. § 3 Abs. 1 lautete:

„Die Abgeordneten sind grundsätzlich verpflichtet, an den Sitzungen des Landtages teilzunehmen. Wer nicht oder nicht rechtzeitig an der Sitzung teilnehmen kann, hat dies dem Präsidenten vor der Sitzung unter Angabe des Grundes anzuzeigen. *Urlaub bis zu zwei Monaten erteilt der Präsident, für längere Zeit mit Zustimmung des Landtages. Urlaub auf unbestimmte Zeit wird nicht erteilt.*“

Diese Bestimmung wurde jedoch im Rahmen der Erarbeitung der (endgültigen) Geschäftsordnung des fünften Landtages[57] gestrichen.[58] Über die Gründe schweigen die Materialien.

Die Bestimmung hätte es nach hiesiger Auffassung im Rahmen einer Auslegung des Begriffes „Urlaub“ nach seinem Sinn und Zweck wohl gestattet,[59] in entsprechender Anlehnung an die Fristen des Mutterschutzgesetzes oder im Falle des Wunsches der/des Abgeordneten nach einer Betreuungszeit ihr/sein Fehlen zu entschuldigen. Da das seinerzeitige Abgeordnetengesetz[60] zwar – anders als das aktuell geltende – Kostenpauschalen vor-

---

55 Abgeordneter *Schebesta* (Fn. 50), S. 6808.

56 Vorläufige Geschäftsordnung des (fünften) Landtages Brandenburg (Antrag der Alterspräsidentin, LT-Drs. 5/1), PlPr 5/1 S. 5.

57 Geschäftsordnung des Landtages Brandenburg vom 11. Mai 2010 (GVBl. Nr. 19).

58 Eine Begründung hierfür kann der Beschlussempfehlung des Hauptausschusses (siehe hierzu LT-Drs. 5/615), dem die Erarbeitung einer Geschäftsordnung für den fünften Landtag oblag, nicht entnommen werden (vgl. S. 119).

59 Möglicherweise hätte sich über eine solche Auslegung auch zunächst im Präsidium verständigt werden können.

60 Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Landtages Brandenburg (Abgeordnetengesetz – AbgG) i. d. F. d. Bek. vom 25. Okt. 2007 (GVBl. I S. 146), zul. geänd. durch Gesetz vom 11. Feb. 2013 (GVBl. I Nr. 6).

sah, jedoch keine Kürzungstatbestände wegen Fernbleibens von Pflichtsitzungen enthielt, wäre eine solche Entschuldigung für das Fernbleiben im Übrigen schon seinerzeit ohne rechtliche Folgen geblieben.

Im Unterschied zu § 75 GO LT BW hätte aber bei einer solchen, nur im Auslegungswege herbeigeführten Befreiung aus Gründen des Mutterschutzes und der Kinderbetreuung die oben beschriebene öffentliche politische Aussage des Bemühens um Vereinbarkeit von „Politik und Familie“ gefehlt.

VII. Freiwilliger Verzicht auf die Abgeordnetenentschädigung?

Der freiwillige Verzicht auf die Abgeordnetenentschädigung ist gem. § 21 Satz 1 AbgG unzulässig. Diese einfachgesetzliche Regelung ist Ausdruck der von der Verfassung durch den Anspruch auf Entschädigung flankierten Unabhängigkeit der Abgeordneten in der Wahrnehmung ihres freien Mandats (Art. 56 Abs. 1 LV). Die Vorschrift dient dabei nicht nur dem Interesse des einzelnen Mitglieds, sondern schützt auch die Funktionsfähigkeit des Parlaments insgesamt.[61] Kein(e) Abgeordnete(r) soll unter Druck gesetzt werden können, unmittelbar oder mittelbar auf die monatliche Entschädigung und die Amtsausstattung zu verzichten. Damit dient die Vorschrift auch der Herstellung der formalen Gleichheit der Abgeordneten, indem sie verhindert, dass vermögende Abgeordnete sich während der Mandatszeit durch einen Verzicht auf die Entschädigung einen politischen Vorteil dadurch verschaffen, dass sie sich als „kostengünstige“ Abgeordnete darstellen.[62] Im Falle eines freiwilligen Verzichts für die Zeit einer Beurlaubung während einer Zeit des Mutterschutzes oder von Kinderbetreuungszeiten wäre die Zwangslage, in die die/der Abgeordnete, welche(r) nicht verzichtet, geraten könnte, womöglich noch fataler und mit Blick auf das hier an sich gewollte Signal der Familienfreundlichkeit kontraproduktiv. Wobei daran zu erinnern ist, dass der/dem Abgeordneten keiner derjenigen Ansprüche zustehen, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der entsprechenden Lebenslage geltend machen können (siehe oben Abschn. B. III.1.).

Da § 21 AbgG insofern den Status der/des Abgeordneten mit seinen Rechten und Pflichten im Sinne von Art. 56 Abs. 3 und Art. 60 LV folgerichtig konkretisiert, ist eine Änderung

---

[61] Vgl. zur entsprechenden Bestimmungen des AbgG des Bundes (§ 31) *Berger*, in: Austermann/Schmahl (Hrsg.), Abgeordnetengesetz, 2016, § 31 Rn. 8.

[62] *Berger* (Fn. 61), § 31 Rn. 8.

der Bestimmung dahingehend, einen freiwilligen (Teil-)Verzicht auf die Entschädigung in der Lebenslage „Mutterschutz“ und „Betreuungszeit“ zu gestatten, verfassungsrechtlich nicht zulässig.

VIII. Weitere Möglichkeiten einer Freistellung in Verbindung mit der Kürzung der Entschädigung in möglicher Anlehnung an entsprechende Regelungen für Arbeitnehmer

Wie oben unter verschiedenen Aspekten bereits erläutert, steht die/der Abgeordnete in Bezug auf seine Amtspflichten nicht in einem Austausch- oder Pflichtenverhältnis mit dem Parlament, seiner Fraktion oder seinen Wählern. Als Inhaber(in) eines freien Mandats entscheidet sie/er vielmehr selbst über die Art und Weise, wie er sein Mandat ausübt. Einer im rechtlichen Sinne wirksamen Freistellung von Pflichten bedarf es deshalb nicht. Da Brandenburg in seinem Abgeordnetengesetz auf die Zahlung einer allgemeinen Aufwandspauschale verzichtet hat, ergeben sich für die/den in einer der hier besprochenen Lebenslagen befindlichen Abgeordnete(n) durch ihr/sein Fernbleiben auch keine Folgen in Bezug auf eine mögliche Kürzung dieser Pauschale, die ggf. durch eine wiederum an den Kürzungstatbestand anknüpfende Ausnahmeregelung ausgeglichen werden müsste.

1. Möglichkeiten des Landesgesetzgebers

Eine allgemeine Kürzung der Entschädigung, die an die Lebenslage Mutterschutz und Betreuungszeit anknüpft, kommt aufgrund der verfassungsrechtlichen Verbindung des Entschädigungsanspruchs mit dem Grundsatz des freien Mandats nicht in Betracht. Die Entschädigung soll der/dem Abgeordneten vielmehr gerade die für die Ausübung des freien Mandats notwendige Unabhängigkeit sichern. Das Arbeitnehmer(in)/Arbeitgeber(in)-Verhältnis als Austauschbeziehung und die damit verbundenen Ansprüche eignen sich aufgrund dessen nicht als Vorbild.

2. Möglichkeiten der Fraktionen und Gruppen

Die Fraktionen und Gruppen haben grundsätzlich keine Möglichkeit, eines ihrer Mitglieder zu einem bestimmten Verhalten zu zwingen. Die LV bestimmt hierzu ausdrücklich in Art. 67 Abs. 2 LV: „Ein Fraktionszwang ist unzulässig.“

Unabhängig davon verlangen die Fraktionen und Gruppen regelmäßig, dass ihre Mitglieder sowohl an den Plenar- und Gremiensitzungen des Parlaments als auch an den Beratungen und Versammlungen der Fraktion teilnehmen. Da sich die parlamentarische Arbeit

einer/eines Abgeordneten zu einem erheblichen Anteil als Mitarbeit in der Fraktion oder Gruppe darstellt, hätten die Fraktionen und Gruppen in diesem Zusammenhang Möglichkeiten, eine „Beurlaubung“ der/des Abgeordneten oder sonstige Erleichterungen in Bezug auf die zeitliche Inanspruchnahme während der Lebenslage „Mutterschutz“ oder „Betreuungszeit“ für den fraktionsinternen Teil der parlamentarischen Arbeit der/des Abgeordneten zu regeln. Möglicher Ort solcher Regelungen ist die jeweilige Fraktionssatzung oder -geschäftsordnung bzw. das Gruppenstatut. Den Fraktionen des Landtages Brandenburg als selbständige Untergliederungen des Parlaments ist durch § 2 FraktG[63,64] vorgeschrieben, sich eine Geschäftsordnung mit bestimmten Mindestinhalten (§ 2 Abs. 2 FraktG) zu geben.[65] Bestimmungen zu Anwesenheitspflichten/Präsenzpflichten und Freistellungen[66] sind nicht zwingend, werden jedoch auch nicht ausgeschlossen, soweit nicht gegen die oben dargestellten Aussagen der Verfassung zum freien Mandat verstoßen wird. Viele Fraktionssatzungen/-geschäftsordnungen deutscher Parlamente enthalten dementsprechend Bestimmungen zur Anwesenheitspflicht bei Plenarsitzungen, Gremiensitzungen sowie den Sitzungen der Fraktionsorgane und Arbeitskreise als Ausdruck der Fraktionsdisziplin.[67]

Die Spannbreite möglicher Regelungen könnte von einer ausdrücklichen Benennung von Mutterschutz- und Betreuungszeiten als Entschuldigungsgrund für Abwesenheiten bis hin zu allgemeinen Aussagen über eine Unterstützung bei der Wahrnehmung des Mandats[68]

---

63 Gesetz über die Rechtsstellung und Finanzierung der Fraktionen im Landtag Brandenburg (Fraktionsgesetz – FraktG) vom 29. März 1994 (GVBl. I S. 86), zul. geänd. durch Art. 2 des Gesetzes vom 20. Apr. 2017 (GVBl. I Nr. 7).

64 Anders als den Fraktionen ist den Gruppen nicht vorgeschrieben, sich eine Satzung bzw. Geschäftsordnung zu geben, vgl. den fehlenden Verweis auf § 2 in §§ 18, 19 FraktG.

65 Zu den Fraktionsgeschäftsordnungen und ihrer Rechtsnatur beispielsweise *Krings*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht – Praxishandbuch, 2015, § 17 Rn. 15.

66 Einen Überblick über entsprechende Regelungen (einschließlich der Sanktionen wie z. B. Ordnungsgelder) der Landtagsfraktionsgeschäftsordnungen und -satzungen liefert *Papsch*, Die Fraktionsgeschäftsordnungen der Landtagsfraktionen als parlamentsrechtliche Subebene – Eine vergleichende Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung Niedersachsens, 2008 (zugl. Univ. Diss. Hannover 2007), S. 92 f.

67 Wobei sich die Regelungen, insbesondere auch evtl. daran geknüpfte Sanktionen, im Bereich der zulässigen Fraktionsdisziplin (Sicherung der effektiven parlamentarischen Arbeit der Fraktion) bewegen müssen, hingegen nicht in einen das freie Mandat beeinträchtigenden Fraktionszwang ausufern dürfen, siehe zu dieser Grenzziehung allgemein z. B. *Krings* (Fn. 65), § 17 Rn. 21 ff.

68 Geldwerte Leistungen an einzelne Fraktionsmitglieder müssten allerdings den Vorgaben der Zweckbindung gem. § 4 FraktG genügen.

oder einer Berücksichtigung dieser Interessen- und Lebenslagen innerhalb der Fraktionsorganisation reichen.

IX. Zusammenfassung

1. Fragen 1 bis 3

Die/der Abgeordnete ist zwar grundsätzlich verpflichtet, an der parlamentarischen Arbeit mitzuwirken, schuldet im eigentlichen Sinne jedoch keine Dienste und bedarf deshalb auch keiner Freistellung von ihren/seinen Pflichten vergleichbar einer/einem Arbeitnehmer(in) oder einer/einem Beamten/Beamtin. Sie/er behält ihren/seinen Entschädigungsanspruch als Anspruch gegenüber dem Land Brandenburg unabhängig davon, in welcher Art und Weise sie/er ihr/sein Amt ausübt. Sie/er hat, wie das Bundesverfassungsgericht im Diätenurteil ausführt, theoretisch die Freiheit, Aktivitäten in Plenum und in den parlamentarischen Gremien, in der Fraktion und im Wahlkreis nach eigenem Ermessen bis über die Grenze der Vernachlässigung ihrer/seiner Aufgabe hinaus einzuschränken. Im Übrigen unterfällt das Abgeordnetenmandat bereits nicht den Anwendungsbereichen der hier thematisierten Schutzbestimmungen für Arbeitnehmer(innen) (Bundesurlaubsgesetz, Anspruch auf Krankengeld gem. § 44 Abs. 1 SGB V, Mutterschutzgesetz, Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz, Pflegezeitgesetz). Aus diesen Bestimmungen ergeben sich für die/den Abgeordneten folglich von vornherein keine Ansprüche auf Geldleistungen oder Freistellung von ihrem/seinem Amt.

2. Fragen 4 a-c und 5 a-c

Der Landtag Baden-Württemberg hat mit § 75 Abs. 2 und 3 GO LT BW eine Regelung geschaffen, mit der die Zeit des Mutterschutzes und Kinderbetreuungszeiten als Entschuldigungsgründe für ein Fernbleiben von den Plenar- und den Gremiensitzungen ausdrücklich benannt werden (Befreiung) und damit zum Anknüpfungspunkt für eine Pairing-Vereinbarung gemacht werden kann. Bei den Kürzungstatbeständen zur Kostenpauschale auf der Grundlage des Abgeordnetengesetzes Baden-Württemberg, die die Abgeordneten des Landtags Baden-Württemberg zusätzlich zu ihrer Entschädigung erhalten, werden diese Entschuldigungsgründe allerdings nicht als Ausnahmetatbestände zu den Kürzungstatbeständen eingeführt. § 75 Abs. 2 und 3 GO LT BW enthält somit vorrangig eine politische Aussage, mit der das Verständnis des Landtags Baden-Württemberg zur gewissenhaften Wahrnehmung des Abgeordnetenmandats in diesen Lebenslagen zum Ausdruck gebracht wird und zugleich gegenüber der Öffentlichkeit ein Signal zur Vereinbarkeit

von politischem Mandat und Familie gesetzt werden soll. Verfassungsrechtliche Einwände aus Art. 56 und 60 LV für den Fall einer Übernahme dieser Regelungen in die Geschäftsordnung des Landtages Brandenburg ergeben sich nicht.

Eine Verpflichtung der/des Abgeordneten, das in § 75 Abs. 2 und 3 GO LT BW enthaltene Angebot der formellen Befreiung von Teilnahmepflichten auch anzunehmen, d. h. einen entsprechenden Antrag zu stellen, lässt sich der Norm nicht entnehmen. Das müsste auch bei einer Übernahme in die Geschäftsordnung des Landtages Brandenburg beibehalten werden. Da die/der Abgeordnete in der Wahrnehmung ihres/seines Mandats frei ist und verfassungsrechtlich verankerte Teilnahmerechte am parlamentarischen Geschehen hat, wäre es unzulässig, die Möglichkeit der Befreiung von Teilnahmepflichten als eine rechtlich bindende Verpflichtung zu formulieren, sich in einer entsprechenden Lebenslage freistellen zu lassen. Das gilt unabhängig davon, wer (die Präsidentin, das Präsidium, das Plenum) in diesem Zusammenhang mit der Durchsetzung dieser Verpflichtung betraut wäre. Folglich darf es erst recht nicht sanktioniert werden, falls die/der Abgeordnete keinen Antrag auf Freistellung stellt.

3. Fragen 4 d, 5 d, 6, 7

Die Entschädigung, auf die die/der Abgeordnete einen verfassungsrechtlichen Anspruch gemäß Art. 60 LV hat, soll ihre/seine Unabhängigkeit sichern. Sie steht nicht in einem Zusammenhang mit einem oder unter der Bedingung eines bestimmten, von der/vom Abgeordneten zu leistenden Mindeststandards an (formaler) Mitwirkung bei der parlamentarischen Arbeit. Es ist daher nicht zulässig, die Entschädigung in Bezug auf eine abstrakt vermutete „Nichtmitwirkung“ oder „eingeschränkte Mitwirkung“ bei der parlamentarischen Arbeit mit Blick auf eine bestimmte Lebenslage (Abwesenheit wegen einer Mutterschutzzeit oder Betreuungszeit) abzusenken.

Der freiwillige Verzicht auf die Abgeordnetenentschädigung ist gemäß § 21 Satz 1 AbgG unzulässig. Diese einfachgesetzliche Bestimmung ist ebenfalls Ausdruck des Schutzes der Unabhängigkeit der Mandatsträgerin/des Mandatsträgers, der durch den verfassungsrechtlich abgesicherten Anspruch auf Entschädigung flankiert wird. Die Bestimmung dürfte deshalb auch nicht im Sinne eines freiwilligen Verzichtes auf Entschädigung im Falle einer Abwesenheit in den Lebenslagen Mutterschutz und Betreuungszeit abgeändert werden. Denn auch die Möglichkeit des freiwilligen Verzichts würde steuernd auf die Art und Weise der Wahrnehmung des Mandats wirken. Denn wäre es der/dem Abgeordneten rechtlich

gestattet, für eine Zeit des Mutterschutzes bzw. für eine Betreuungszeit auf seine Entschädigung ganz oder teilweise zu verzichten, könnte er/sie in Bezug auf die Wahrnehmung ihres/seines Mandates in eine Zwangslage geraten: Nähme sie/er beispielsweise eine Freistellung nicht in Anspruch, sähe sie/er sich womöglich einem Druck ausgesetzt, die „korrekte“ Wahrnehmung ihres/seines Mandats „nachzuweisen“. Das liefe der verfassungsrechtlich abgesicherten Unabhängigkeit zuwider.

4. Frage 8

Die Fraktionen und Gruppen können im Rahmen der Gestaltung ihrer Geschäftsordnung, ihrer Satzung oder ihrer Statuten Befreiungstatbestände für Fraktionsversammlungen und sonstige Gremiensitzungen innerhalb der Fraktionen sowie sonstige Aussagen zur Unterstützung eines ihrer Mitglieder in den hier besprochenen Lebenslagen vorsehen.