

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ständigen Ausschusses

**zu dem Antrag der Abg. Anneke Graner SPD,
der Abg. Charlotte Schneidewind-Hartnagel GRÜNE,
des Abg. Volker Schebesta CDU,
des Abg. Dr. Timm Kern FDP/DVP,
des Abg. Hans-Ulrich Sckerl GRÜNE und
des Abg. Dr. Stefan Fulst-Blei SPD
– Drucksache 15/5500**

Vereinbarkeit von Familie und Landtagsmandat in Baden-Württemberg

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

dem Antrag der Abg. Anneke Graner SPD, der Abg. Charlotte Schneidewind-Hartnagel GRÜNE, des Abg. Volker Schebesta CDU, des Abg. Dr. Timm Kern FDP/DVP, des Abg. Hans-Ulrich Sckerl GRÜNE und des Abg. Dr. Stefan Fulst-Blei SPD – Drucksache 15/5500 – zuzustimmen.

17. 07. 2014

Der Vorsitzende und Berichterstatter:

Dr. Stefan Scheffold

Bericht

Der Ständige Ausschuss beriet den Antrag Drucksache 15/5500 in seiner 33. Sitzung am 17. Juli 2014.

Die Erstunterzeichnerin des Antrags führte aus, sie sei dankbar, dass der Ständige Ausschuss über den vorliegenden Antrag beraten und entscheiden werde. Mit dem dem Antrag zugrunde liegenden Thema habe sich eine interfraktionelle Arbeitsgruppe beschäftigt, die insgesamt zwei Mal getagt habe. In dieser Arbeitsgruppe seien neben ihr die ersten beiden Mitunterzeichner des vorliegenden Antrags tätig gewesen, denen sie für die gute und konstruktive Zusammenarbeit danke.

Ausgegeben: 24. 07. 2014

Zunächst habe die Landtagsverwaltung alle Landtage in Deutschland sowie den Bundestag angeschrieben, um in Erfahrung zu bringen, ob es irgendwo in einem deutschen Parlament eine Regelung zur Vereinbarkeit von Familie und Landtags- bzw. Bundestagsmandat gebe, die dem besonderen Umstand für junge Väter und vor allem für junge Mütter Rechnung trage. Das Ergebnis laute, dass dies nirgendwo der Fall sei, und dieses Ergebnis habe die Mitglieder der Arbeitsgruppe sehr verblüfft. Auch zum Thema Mutterschutz gebe es in keinem Landesparlament in Deutschland eine Regelung.

Bei den anschließenden juristischen Recherchen zu diesem recht komplexen Thema sei der Fokus auf ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2007 gefallen, welches für die Arbeitsgruppe die Basis für die weitere Arbeit dargestellt habe und auch gewisse „Leitplanken“ vorgegeben habe. Auch bei der Formulierung des Änderungsvorschlags für die Geschäftsordnung des Landtags sei dieses Urteil herangezogen worden. Das Bundesverfassungsgericht habe seinerzeit erklärt, eine Elternzeit sei im Grunde genommen nicht möglich, weil Elternzeit bedeute, sich für eine gewisse Zeit zu 100 % aus der beruflichen Tätigkeit zurückzuziehen. Es habe erklärt, es könne nur über das Wie der Mandatsausübung frei entschieden werden und nicht über das Ob; doch dies sei der Kern einer Elternzeitregelung. Die Arbeitsgruppe habe sich überlegt, wie den bestehenden Vorgaben Rechnung getragen werden könne, und habe sich dazu entschieden, sich bei der Neuregelung auf die mit dem vorliegenden Antrag begehrten Änderungen der Geschäftsordnung zu beschränken.

Damit die vorgeschlagene Geschäftsordnungsänderung jedoch auch in der Praxis Wirkung entfalten könne, müsse sie um eine flankierende Regelung hinsichtlich des Verhaltens bei Abstimmungen ergänzt werden. Sie danke deshalb den Vorsitzenden aller Landtagsfraktionen, dass sie sich darauf verständigt hätten, dass Mutterschutz- und Kinderbetreuungszeiten als anerkannter Pairing-Grund gälten.

Aus Sicht der Antragsteller könne Baden-Württemberg mit der Neuregelung in der Geschäftsordnung des Landtags eine Vorreiterrolle in Deutschland einnehmen. Denn in keinem anderen Land gebe es eine vergleichbare Regelung. Die Neuregelung sende zum einen ein starkes Signal an junge Nachwuchspolitikerinnen unabhängig von der Parteizugehörigkeit, dass der Landtag von Baden-Württemberg ihrer Lebenssituation Rechnung trage, und zum anderen sei die vereinbarte Pairing-Regelung ein Signal an die Kommunalparlamente sowie an Personen, die mit dem Gedanken spielten, sich dort einzubringen. Der Landtag könnte den Fraktionen auf Gemeinde- und Kreisebene als Vorbild dienen.

Sie hoffe, dass die erwähnten Signale außerhalb des Landtags wahrgenommen würden, und danke den Mitwirkenden und insbesondere auch der Landtagsverwaltung.

Der Ausschussvorsitzende bedankte sich sowohl für die Darlegungen im Ausschuss als auch für das Engagement in der Sache.

Anschließend teilte er mit, die angestrebte Pairing-Regelung habe ihren Niederschlag in einer Protokollnotiz gefunden, die den Arbeitskreisvorsitzenden bereits zur Kenntnis gegeben worden sei und die folgenden Inhalt habe:

Vereinbarkeit von Familie und Mandat

Die Fraktionsvorsitzenden stimmen überein, ihre Mitglieder sollten unter Berücksichtigung der freien Ausübung des Mandats dafür Sorge tragen, dass sich durch die Inanspruchnahme der neu zu regelnden Möglichkeiten auf Urlaub innerhalb der gesetzlichen Mutterschutzfristen und für längstens sechs Monate nach der Geburt des Kindes die Mehrheitsverhältnisse nicht ändern und entsprechend Pairing vorgenommen wird.

Ein Abgeordneter der FDP/DVP legte dar, der in Rede stehende Antrag sei kurzfristig und überraschend auf die Tagesordnung gesetzt worden. Er entnehme dem Antrag, dass ein Abgeordneter seiner Fraktion mit unterzeichnet habe, und habe zur Kenntnis genommen, dass die Fraktionsvorsitzenden die Protokollnotiz be-

geschlossen hätten, die in der laufenden Sitzung verlesen worden sei. Er habe jedoch keine Gelegenheit für eine Rücksprache beim Vorsitzenden seiner Fraktion gehabt.

Weil er nur eine Stimme im Ausschuss habe, sehe er sich in einer gewissen Pflicht zur Solidarität, aber er wolle, auch wenn er letztlich zustimmen werde, seine Meinung nicht verschweigen, dass er das Vorhaben für einen völlig falschen Weg halte. Er halte es für einen dem Zeitgeist geschuldeten Irrweg. Die Vorstellung, dass ein Abgeordneter zeitweilig nicht zur Verfügung stehe, sei für ihn ausgeschlossen. Er verweise darauf, dass eine Abgeordnete des Bundestags, die nach der Geburt ihres ersten Kindes überraschend in den Bundestag gewählt worden sei, während der Legislaturperiode ihr zweites Kind bekommen habe und es trotzdem organisatorisch geschafft habe, Sitzungstermine wahrzunehmen. Wer ein Mandat ausübe und gleichzeitig Zeit für die Kinderbetreuung haben wolle, müsse sich entscheiden, was primär gewollt sei.

Kinderbetreuungszeiten passten für ihn nicht zum Bild des Abgeordneten, der für eine Legislaturperiode gewählt worden sei und eigentlich keine Pause machen könne. Ferner sehe er die Gefahr, dass sich Landtagsabgeordnete mit der beabsichtigten Veränderung in Richtung Arbeitnehmer bewegten und sich damit auf einer abschüssigen Piste befänden. Interessant wäre beispielsweise die Frage, ob, wenn aufgrund einer entsprechenden Befreiung nicht an Sitzungen teilgenommen werde, eine Kürzung der Kostenpauschale erfolge. Wenn für Zeiten des Mutterschutzes und der Kinderbetreuung begonnen werde, Ausnahmen hinsichtlich der Kürzung der Kostenpauschale zuzulassen, prophezeie er in Kürze weitere Ausnahmen. Er sehe einen Weg hin zu einer arbeitnehmerähnlichen Stellung, die aus seiner Sicht nicht zu einem freien Abgeordnetenmandat passe.

Abschließend wiederholte er, aus Solidarität stimme er zu, weil er anderenfalls das Gefühl hätte, seine einzige Stimme im Ausschuss zu individuell zu interpretieren, aber er halte von der Sache nichts.

Der zweite Mitunterzeichner des Antrags äußerte, Ausgangspunkt sei ein Anliegen der Erstunterzeichnerin des Antrags und aus der SPD-Fraktion, das weiter reichende Überlegungen als das Ergebnis der erwähnten interfraktionellen Arbeitsgruppe beinhaltet habe. Eine Schwangerschaft sei keine Krankheit, und deshalb sollten Schwangere nicht in die Situation gebracht werden, sich für Sitzungen krankzumelden; für Zeiten des Mutterschutzes gelte sogar ein Arbeitsverbot. Aus seiner Sicht werde durch die Neuregelung der freien Mandatsausübung und der Pflicht, das Mandat wahrzunehmen, Rechnung getragen, weil es eines Antrags bedürfe, damit eine entsprechende Beurlaubung erfolgen könne. Er erinnere in diesem Zusammenhang daran, dass in der Vergangenheit beispielsweise bei Reha-Maßnahmen bereits Beurlaubungen über einen Zeitraum von vier bis acht Wochen möglich gewesen seien und für diese Zeit im Landtag Pairing vereinbart worden sei. Deshalb halte er es für angemessen, auch während einer Schwangerschaft Rücksicht auf das Kindeswohl und die Interessen der Mutter zu nehmen. Er halte es für eine gute Regelung, dass der Präsident einem Antrag auf Urlaub während der gesetzlichen Mutterschutzfristen stattzugeben habe.

Eine solche Beurlaubung habe im Übrigen keine Auswirkung auf die erforderliche Präsenz von Abgeordneten im Wahlkreis und darauf, dass im Wahlkreis erwartet werde, dass zumindest eine Erklärung für eine Nichtwahrnehmung bestimmter Wahlkreisaktivitäten abgegeben werde. Ferner müssten auch beurlaubte Abgeordnete bei Abstimmungen, die voraussichtlich knapp ausfielen oder bei denen ein öffentliches Interesse daran bestehe, wer an der Abstimmung teilgenommen habe, prüfen, ob sie trotz einer Beurlaubung teilnahmen. Im Übrigen werde sich jede Abgeordnete und jeder Abgeordnete selbst überlegen, ob sechs Monate Erziehungszeit in Anspruch genommen würden. In den Fällen, in denen dies gewünscht werde, bestünde dann jedoch eine Regelung, nach der der Präsident wie bei Reha-Maßnahmen oder längerer Krankheit von Abgeordneten über eine Beurlaubung entscheiden könne.

Eine Neuregelung betreffe nur die Sitzungen des Plenums und der Ausschüsse und habe mit der weiteren Tätigkeit der Abgeordneten, die beispielsweise im Wahlkreis und hinsichtlich der Funktionen, die sie bei ihren Fraktionen ausübten, eingefordert werde, nichts zu tun. Jeder Abgeordnete und jede Abgeordnete müsse den Anforderungen gerecht werden oder kommunizieren, wie er oder sie die Anforderungen mit der familiären Situation in Einklang zu bringen beabsichtige. Aus seiner Sicht trage die Neuregelung den Anforderungen an das Mandat und an die freie Ausübung des Mandats Rechnung, setze jedoch ein Zeichen. Er tue sich nicht schwer damit, dass der Landtag von Baden-Württemberg damit eine Vorreiterrolle übernehme.

Eine Abgeordnete der Grünen brachte vor, der vorliegende Antrag zeige, dass die Vereinbarkeit von Familie und Mandat ein interfraktionelles Anliegen sei. Sie kenne niemanden im Landtag, der oder die die Auffassung vertrete, dass die Mandatsausübung in eine arbeitnehmerähnliche Tätigkeit übergehen sollte. Dies komme im vorliegenden Antrag auch nicht zum Ausdruck. Im Übrigen dürfe es bei wirklich freier Mandatsausübung keine Regelung dergestalt geben, dass bei einem Fernbleiben von einer präsenzpflichtigen Sitzung die Kostenpauschale gekürzt werde. Diese Regelung gebe es jedoch schon seit Langem.

Sie halte die Neuregelung, die mit dem vorliegenden Antrag begehrt werde, für äußerst angemessen. Sie gehe davon aus, dass sich alle Abgeordneten genau überlegten, ob sie von ihr Gebrauch machten; denn Nichtanwesenheit bei Sitzungen berge auch ein gewisses politisches Risiko in sich. Andererseits blieben gewählte Volksvertreterinnen und Volksvertreter auch dann Volksvertreterinnen und Volksvertreter, wenn sie eine Zeit lang nicht an Sitzungen teilnehmen könnten; niemandem sei in der Vergangenheit das Mandat deshalb entzogen worden, weil er oder sie wegen eines Herzinfarkts oder anderweitig krankheitsbedingt nicht an Sitzungen teilnehmen könne. Mit solchen Unwägbarkeiten des Lebens gehe der Landtag auch im konkreten Fall entsprechend um.

Die Erstunterzeichnerin des Antrags schloss sich den Ausführungen ihrer Vorrednerin an und stellte klar, den Antragstellern gehe es in keiner Weise darum, ein System auf den Kopf zu stellen und das freie Mandat aufzuweichen. Das Bundesverfassungsgericht sage eindeutig, dass ein Abgeordneter oder eine Abgeordnete sein oder ihr Mandat nach freiem Ermessen ausüben könne. Dies bedeute, Abgeordnete dürften in Sitzungen, ohne jemandem eine Erklärung abgeben zu müssen, einfach fehlen. Mit der dem Antrag zugrunde liegenden Regelung solle es eine rein deklaratorische Wirkung erreicht werden; dies sei geboten, weil sich die öffentliche Wahrnehmung derzeit so darstelle, dass ein Landtagsmandat in keiner Weise mit der Gründung einer Familie vereinbar sei. Sie wünsche sich, dass der Landtag von Baden-Württemberg eine solche Wahrnehmung nicht verstärke, sondern ein gegenläufiges Signal aussende.

Der politische Druck, die eigene Fraktion bei Abstimmungen nicht im Stich zu lassen und im Wahlkreis präsent zu sein, werde auch nach einer Neuregelung dafür sorgen, dass nicht übermäßig von der Möglichkeit, sich beurlauben zu lassen, Gebrauch gemacht werde. Eine Inanspruchnahme der neuen Beurlaubungsregelung dürfe im Übrigen nicht zu einem völligen Zurückziehen aus der Abgeordnetentätigkeit führen; die Wahlkreisarbeit sei bereits derzeit frei und werde es auch in Zukunft sein. Insofern sehe sie das freie Mandat in keiner Weise in Frage gestellt.

Ein Abgeordneter der CDU merkte an, er befürchte, dass in der Öffentlichkeit die Botschaft ankomme, bei einer Beurlaubung würden zwar keine Sitzungsgelder mehr gezahlt, die Diäten jedoch weiterhin, und ferner thematisiert werde, dass der Landtag diese Neuregelung für sich selbst vorgenommen habe. Bei einer freien Mandatsausübung wäre die Neuregelung entbehrlich. Er sei skeptisch hinsichtlich der Neuregelung.

Ein Abgeordneter der SPD erklärte, rein technisch komme durch die Neuregelung lediglich ein Urlaubsgrund hinzu, der aus seiner Sicht mehr als gerechtfertigt sei. Für präsenzpflichtige Sitzungen, an denen urlaubsbedingt nicht teilgenommen werde, müsse nach wie vor ein Abzug von der Kostenpauschale hingenommen werden. Im Übrigen widerspreche auch die derzeitige Fahrtkostenregelung der Freiheit des Mandats, weil für die Landtagsverwaltung transparent werde, wie jemand sein oder ihr Mandat ausführe.

Der Abgeordnete der FDP/DVP äußerte, gegen einen zusätzlichen Urlaubsgrund habe er nichts. Doch bedeute die Pairing-Regelung in der Praxis, dass, wenn jemand Urlaub in Anspruch nehme, in einer anderen Fraktion jemand von seinem Stimmrecht keinen Gebrauch machen dürfe. Bei Themen, hinsichtlich derer es in einer Fraktion kein homogenes Meinungsbild gebe, stelle sich dann zudem die Frage, wer im konkreten Fall genötigt werde, auf sein Stimmrecht zu verzichten. Aus seiner Sicht könne der Ausschuss über die erwähnte Protokollnotiz überhaupt nicht befinden.

Der Ausschussvorsitzende stellte klar, diese werde vom Ausschuss auch nicht beschlossen. Es handle sich um eine reine Protokollnotiz. Dazu könnten durchaus unterschiedliche Auffassungen vertreten werden; er persönlich halte den Streitwert in der Angelegenheit für nicht so hoch, als dass er gehindert wäre, dem Antrag zuzustimmen.

Es sei nicht einfach, die Regelungen, die für Arbeitnehmer gälten, auf Abgeordnete zu übertragen. Gleichwohl seien Regelungen zur Vereinbarkeit von Familie und beruflicher Tätigkeit auch für Abgeordnete notwendig und sinnvoll. Denn nicht allen Bevölkerungsschichten sei es in gleicher Weise möglich, adäquat im Parlament vertreten zu sein. Deshalb halte er das Anliegen der Antragsteller durchaus für unterstützenswert.

Der Abgeordnete der FDP/DVP warf ein, er habe bereits erklärt, dass die Zustimmung zum Antrag an ihm nicht scheitern werde, lege jedoch Wert auf die Feststellung, dass er den mit dem vorgelegten Antrag eingeschlagenen Weg für falsch halte.

Der Ausschussvorsitzende stellte fest, er nehme dies zur Kenntnis. Aus der Mehrheit der Wortmeldungen habe er jedoch überwiegend eine andere Auffassung herausgehört.

Der Ausschuss beschloss einstimmig, dem Plenum zu empfehlen, dem Antrag zuzustimmen.

23. 07. 2014

Dr. Stefan Scheffold