



---

## Sachstand

---

## Beamte als Bundestagsabgeordnete

**Beamte als Bundestagsabgeordnete**

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 374/18  
Abschluss der Arbeit: 16. November 2018  
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

## 1. Einleitung

Gebeten wird um eine Darstellung der Rechtsverhältnisse von Beamten, die in den Deutschen Bundestag gewählt werden. Der Sachstand geht auf den verfassungsrechtlichen Rahmen und dessen einfachgesetzliche Ausgestaltung ein. Er erläutert, inwieweit Rechte und Pflichten aus dem Beamtenverhältnis ruhen oder fortbestehen, wann eine Rückführung in das Dienstverhältnis stattfindet und wie sich die Zeit der Mitgliedschaft im Bundestag besoldungs- und versorgungsrechtlich auswirkt. Nicht behandelt werden die Rechte des Wahlbewerbers<sup>1</sup> und die Rechtsverhältnisse von Beamten im Europäischen Parlament, in einem Landtag oder in einer kommunalen Vertretungskörperschaft.<sup>2</sup> Der Sachstand geht nicht auf Regelungen der Beamtengesetze der Länder ein.

## 2. Verfassungsrechtlicher Rahmen

Das Grundgesetz (GG) kennt zwar keine strenge Gewaltenteilung, sondern eine Gewaltenschränkung. Es sieht jedoch eine besondere Regelung für den Konfliktfall zwischen Beamten- und Abgeordnetenstatus vor. Nach Art. 137 Abs. 1 GG kann die **Wählbarkeit** von Beamten und anderen Beschäftigten des öffentlichen Dienstes **gesetzlich beschränkt** werden. Regelungszweck ist die organisatorische **Gewaltenteilung** und die Sicherung der Funktionsfähigkeit der drei Staatsgewalten (Art. 20 Abs. 2 S. 2, Abs. 3 GG), die durch Interessenkonflikte gefährdet werden könnte: Beamte müssten als Abgeordnete ihre „eigene“ Behörde kontrollieren.<sup>3</sup>

Der Regelung des Art. 137 Abs. 1 GG zur Inkompatibilität stehen die Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahl nach Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG und das **allgemeine Behinderungsverbot** des Art. 48 Abs. 2 GG gegenüber: Danach darf niemand an der Übernahme oder Ausübung eines Mandats gehindert oder deshalb entlassen werden. Für Beamte, Richter und Soldaten wirkt das Behinderungsverbot als Abwehrrecht gegen den Staat.<sup>4</sup> Voraussetzungen jeder gesetzlichen Einschränkung der Wählbarkeit sind daher die Gefahr einer Interessenkollision und die Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit.<sup>5</sup> Umstritten ist, ob Art. 137 Abs. 1 GG nur Regelungen ermöglicht, nach denen sich ein gewählter Beamter zwischen Amt und Mandat entscheiden muss (**Inkompatibilität**), oder ob auch eine Regelung zulässig wäre, nach der ein Beamter sein Amt bereits aufgeben muss, um kandidieren zu können (**Ineligibilität**).<sup>6</sup>

---

1 Vgl. insbes. den Anspruch auf Urlaub zur Wahlvorbereitung nach Art. 48 Abs. 1 GG, § 3 AbgG.

2 Parallelvorschriften der Länder zu denen des AbgG des Bundes nennen jeweils Braun/Jantsch/Klante, Abgeordnetengesetz, 2002, §§ 5 ff.

3 Brosius-Gersdorf, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, 3. Aufl. 2018, Art. 137 Rn. 12 f.

4 Butzer, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, 38. Edition 2018, Art. 48 Rn. 5.

5 Brosius-Gersdorf, in: Dreier (Hrsg.), GG, Art. 137 Rn. 15, 31.

6 Vermittelnd Brosius-Gersdorf, in: Dreier (Hrsg.), GG, Art. 137 Rn. 29 f. mit zahlreichen w.N.

In seinem sogenannten Diätenurteil begründete das Bundesverfassungsgericht 1975 außerdem den Grundsatz der „formalisierten Gleichheit“ der Abgeordneten.<sup>7</sup> Danach dürfen Beamte gegenüber anderen Abgeordneten **nicht begünstigt** werden. Sie dürfen insbesondere nicht bei Annahme des Mandats unter Gewährung von Versorgungsbezügen in den Ruhestand versetzt werden.

### 3. Abgeordnetenrecht

Auf Art. 137 Abs. 1 GG beruhende Inkompatibilitätsregelungen sind Teil des jeweiligen Abgeordnetenrechts.<sup>8</sup> Für Bundestagsabgeordnete finden sie sich in den §§ 5 ff. Abgeordnetengesetz (AbgG). Diese Regelungen gelten gleichermaßen für Bundes- und Landesbeamte, die Abgeordnete des Bundestages werden.<sup>9</sup>

#### 3.1. Grundsatz: Ruhen der Rechte und Pflichten

Wird ein Beamter in den Bundestag gewählt, **ruhen** nach § 5 Abs. 1 S. 1, 5 AbgG seine **Rechte und Pflichten** aus dem Dienstverhältnis für die Dauer der Mitgliedschaft im Parlament, längstens jedoch bis zum Eintritt oder bis zur Versetzung in den Ruhestand. Das gleiche gilt, wenn ein Mitglied des Bundestages nachträglich in ein Beamtenverhältnis berufen wird: Sobald die Ernennung wirksam wird, ruhen die Rechte und Pflichten aus dem Dienstverhältnis.<sup>10</sup>

Die Regelung gilt für alle **Beamten mit Dienstbezügen**, insbesondere auch für Beamte auf Probe, für Beamte auf Widerruf außerhalb des Vorbereitungsdienstes, für Hochschullehrer und nach § 5 Abs. 2 AbgG für Beamte im einstweiligen Ruhestand. Nicht erfasst sind Ehrenbeamte, Beamte auf Widerruf im Vorbereitungsdienst (vgl. § 5 Abs. 3 AbgG) und Ruhestandsbeamte.<sup>11</sup> Für Richter, Berufssoldaten und Zeitsoldaten gelten die §§ 5-7 AbgG nach § 8 Abs. 1 AbgG entsprechend; für Angestellte im öffentlichen Dienst gelten die §§ 5, 6 und 7 Abs. 1-4 AbgG nach § 8 Abs. 3 AbgG sinngemäß.

Es ruhen sowohl vermögenswerte Rechte (Besoldung, Versorgung, Beihilfe, Umzugskosten etc.) als auch nichtvermögenswerte Rechte (Fürsorge und Schutz, Urlaub).<sup>12</sup> Während das Dienstverhältnis ruht, kann dem Beamten kein neues Amt übertragen werden. Ein Beamter auf Probe kann nicht zum Beamten auf Lebenszeit ernannt werden. Eine **Beförderung ist ausgeschlossen**, ebenso

---

7 BVerfGE 40, 296.

8 BVerfGE 40, 296, 321; BVerfGE 98, 145; Lemhöfer, in: Plog/Wiedow (Hrsg.), Bundesbeamtengesetz, 2. Aufl. o.J., § 40 Rn. 3 f.

9 Vgl. für Bundesbeamte den Verweis in § 40 Abs. 1 S. 2 BBG.

10 Vgl. aber für Bundesbeamte § 32 Abs. 1 Nr. 3 BBG.

11 Krausnick, in: Brinktrine/Schollendorf (Hrsg.), BeckOK Beamtenrecht, 12. Edition 2018, § 40 BBG Rn. 11.

12 Leppek, in: Austermann/Schmahl (Hrsg.), Abgeordnetengesetz, 2016, § 5 Rn. 12.

ein Laufbahnwechsel.<sup>13</sup> Für Bundesbeamte gilt eine Beförderungssperre außerdem in bestimmten Fällen während der Übergangszeit „zwischen zwei Mandaten“, § 23 Bundesbeamtengesetz (BBG).

Wegen des weitgehenden Ruhens der Rechte und Pflichten hat der Beamte während dieser Zeit funktionell und statusrechtlich kein Amt inne.<sup>14</sup> Er darf seine Amts- oder Dienstbezeichnung daher nur mit dem Zusatz „**außer Dienst**“ oder „a.D.“ führen, § 5 Abs. 1 S. 3 AbgG.

### 3.2. Fortbestehende Rechte und Pflichten

Soweit die Dienstpflichten ruhen, kann der Beamte sie auch nicht verletzen: Ein Dienstvergehen liegt insoweit nicht vor. Eine **disziplinarrechtliche Verfolgung** früherer Pflichtverletzungen bleibt aber möglich.<sup>15</sup> Die beamtenrechtliche Treuepflicht (§ 61 BBG) dürfte jedoch fortwirken, da aus § 6 AbgG (dazu sogleich unter 3.3) die Möglichkeit der Wiederverwendung folgt. Soweit er nicht den Schutz der Indemnität nach Art. 46 Abs. 1 GG genießt, soll sich der Beamte daher nicht in einer Weise äußern dürfen, die ihn für die Wiederverwendung untragbar oder ungeeignet macht.<sup>16</sup> Ausdrücklich nicht suspendiert sind die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit und das Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken, § 5 Abs. 1 S. 1 a.E. AbgG. Daher können auch Abgeordnete diese Pflichten verletzen.

Hat ein unfallverletzter Beamter Anspruch auf ein Heilverfahren oder auf einen Unfallausgleich, bleibt dieser Anspruch erhalten, § 5 Abs. 1 S. 4 AbgG.

Hochschullehrer dürfen weiterhin – auch vergütet – in Forschung und Lehre tätig sein sowie Doktoranden und Habilitanden betreuen, § 9 Abs. 2 AbgG.

### 3.3. Rückführung in das Dienstverhältnis

Stellt der Beamte nach Beendigung seiner Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag innerhalb von drei Monaten einen entsprechenden Antrag, ist er innerhalb weiterer drei Monate grundsätzlich in das frühere Dienstverhältnis zurückzuführen, § 6 Abs. 1 AbgG.<sup>17</sup> Das neue Amt muss derselben oder einer gleichwertigen Laufbahn angehören wie das alte und mit mindestens demselben Endgrundgehalt ausgestattet sein. Beantragt der Beamte die Rückführung nicht, ruhen Rechte und Pflichten weiter, § 6 Abs. 2 AbgG. Unter den Voraussetzungen des § 6 Abs. 2 S. 2, 3 AbgG kann die oberste Dienstbehörde den Beamten auch ohne Antrag in das frühere Dienstverhältnis zurückführen.

---

13 Lemhöfer, in: Plog/Wiedow (Hrsg.), BBG, § 40 Rn. 11; Krausnick, in: Brinktrine/Schollendorf (Hrsg.), BeckOK Beamtenrecht, § 40 BBG Rn. 14; Leppek, in: Austermann/Schmahl (Hrsg.), AbgG, § 5 Rn. 12 f.

14 Lemhöfer, in: Plog/Wiedow (Hrsg.), BBG, § 40 Rn. 11.

15 Krausnick, in: Brinktrine/Schollendorf (Hrsg.), BeckOK Beamtenrecht, § 40 BBG Rn. 10.

16 So Lemhöfer, in: Plog/Wiedow (Hrsg.), BBG, § 40 Rn. 9; vgl. auch BVerwG NJW 1986, 2520.

17 Vgl. zur Herleitung aus dem Behinderungsverbot des Art. 48 Abs. 2 GG: Klein, in: Maunz/Dürig (Begr.), Grundgesetz-Kommentar, 83. Lfg. 2018, Art. 48 Rn. 77.

Für Wahlbeamte auf Zeit können die Länder abweichende Regelungen treffen, § 10 AbgG. Hochschullehrer haben einen Anspruch auf Wiederverwendung in ihrem bisherigen Amt an der gleichen Hochschule, § 9 Abs. 1 AbgG.

#### 3.4. Besoldungs-, Versorgungs- und Laufbahnrecht

Nach § 7 AbgG gilt die Zeit, während der das Dienstverhältnis ruhte, grundsätzlich nicht als Dienstzeit. Sie wird aber laufbahnrechtlich berücksichtigt, § 7 Abs. 4 AbgG. Versorgungsrechtlich kann die Dienstzeit auf Antrag berücksichtigt werden, § 7 Abs. 4, § 23 Abs. 5 AbgG; die Anrechnung tritt dann an die Stelle der Versorgungsabfindung nach § 23 Abs. 1 AbgG.

\*\*\*