

Rückführung ehemaliger Abgeordneter in das Dienstverhältnis

Dr. Torsten von Roetteken

Der Wunsch eines früher über die AfD in den Deutschen Bundestag gewählten Berufsrichters des Landes Sachsen, nach einer gescheiterten Wiederwahl in den aktiven Richterdienst zurückzukehren, wirft eine Reihe schwieriger, bisher nicht näher diskutierter Fragen auf, insbesondere im Hinblick darauf, wie mit der für die eine Einstellung vorausgesetzten Bereitschaft und Fähigkeit zur Verfassungstreue umzugehen ist. Die Vorschläge konzentrieren sich derzeit einerseits darauf, gegen den Betroffenen ein richterrechtliches Disziplinarverfahren durchzuführen oder gegen eine Richteranklage zu erheben, wie sie für Bundesrichter/innen in Art. 98 GG und in einer Reihe von Landesverfassungen für Landesrichter/innen vorgesehen ist.¹ Hier soll der Frage nachgegangen werden, ob und unter welchen Voraussetzungen der Antrag auf Rückführung in das Richter- bzw. Beamtenverhältnis abgelehnt werden kann oder abgelehnt werden muss.

I. Regelungen im Abgeordnetengesetz

Für die in den Bundestag gewählten Beamtinnen, Beamten, Richter/innen enthalten die §§ 5 ff. AbgG² besondere Regelungen. Sie gehören nach der Rspr. des BVerfG zum Recht des Status der Abgeordneten³ und werden somit von der durch Art. 48 Abs. 3 S. 3 GG begründeten Gesetzgebungskompetenz des Bundes auch insoweit erfasst, wie Angehörige des öffentlichen Dienstes in den Ländern betroffen sind.⁴

II. Ruhen der Rechte und Pflichten

§ 5 Abs. 1 S. 1 AbgG ordnet das Ruhen der Rechte und Pflichten aus dem Dienstverhältnis von den in Bundestag gewählten Beamtinnen und Beamten an, soweit ihnen Dienstbezüge zustehen. § 8 Abs. 1 AbgG lässt diese Regelung unter anderem für Richter/innen mit einem Anspruch auf Dienstbezüge entsprechend gelten.

Diese Regelungen brechen mit dem 1953 aufgestellten Grundsatz des § 1 des Gesetzes über die Rechtsstellung der in den Deutschen Bundestag gewählten Angehörigen des öffentlichen Dienstes⁵. Danach traten Beamtinnen, Beamte und Richter/innen mit Dienstbezügen mit dem Tag der Annahme der Wahl in den Ruhestand. § 2 Abs. 2 dieses Gesetzes billigte den entsprechenden Abgeordneten einen Anspruch auf Ruhegehalt zu.

Im Diätenurteil von 1975 hat das BVerfG diese Ausgestaltung der Rechtsstellung für unvereinbar mit dem Gleichheitssatz erklärt.⁶ Seiner Auffassung nach hat der Gesetzgeber nur die Möglichkeit, für die in Bundestag gewählten Beamtinnen, Beamten und Richter/innen, deren Beurlaubung für die Dauer ihrer Mitgliedschaft im Bundestag anzuordnen oder stattdessen die Rechte und Pflichten aus dem Beamten- bzw. Richterverhältnis ruhen zu lassen.⁷ Grundlage dieser Annahme war, einen Leistungsanspruch aus dem Dienstverhältnis für die Dauer der Zugehörigkeit zum Bundestag auszuschließen, insbesondere deshalb, weil während der Abgeordnetenzeit keine Dienstleistung im Dienstverhältnis erbracht wird, dieses andererseits weder wegen Erreichens der Altersgrenze noch wegen Dienstunfähigkeit endet.

§ 5 Abs. 1 S. 1 AbgG verwirklicht laut Entwurfsbegründung⁸ eine klare Trennung von Amt und Mandat und entscheidet sich deshalb für das Ruhen der Rechte und Pflichten im jeweiligen Dienstverhältnis. Eine Beurlaubung ohne Bezüge würde lt. Entwurfsbegründung dem Status der Abgeordneten nicht gerecht. Denn bei einer Beurlaubung bliebe unter anderem die Pflicht des Beamten bzw. der Beamtin zur Mäßigung und Zurückhaltung bei politischer Betätigung erhalten einschließlich der disziplinarischen Ahndungsmöglichkeiten. Nach der Entwurfsbegründung sollen unter anderem die Pflicht zur Unparteilichkeit und die politische Treuepflicht ruhen.

III. Verlust der übertragenen Ämter

Das gesetzlich angeordnete Ruhen der Rechte und Pflichten aus dem Dienstverhältnis hat den Verlust der bis zur Feststellung des Wahlergebnisses übertragenen Ämter zur Folge. § 5 Abs. 1 S. 3 AbgG verdeutlicht das, indem er den in einem ruhenden Dienstverhältnis stehenden Abgeordneten das Recht zubilligt, die Amts- oder Dienstbezeichnung mit dem Zusatz „außer Dienst (a.D.)“ zu führen. Insoweit werden die Abgeordneten den Ruhestandsbeamtinnen und -beamten gleichgestellt, obwohl der Status im Übrigen gerade nicht einem Ruhestandsverhältnis mit entsprechenden Rechten entspricht. Andererseits folgt aus dem gesetzlich verfügten Ruhen, dass keine Entlassung kraft Gesetzes aus dem Dienstverhältnis eintritt.⁹

Über § 5 Abs. 1 S. 1 AbgG hinaus sieht § 36 Abs. 2 DRiG vor, dass mit der Annahme der Wahl in den Bundestag oder eine gesetzgebende Körperschaft eines Landes das Recht und die Pflicht zur Wahrnehmung des – bis dahin übertragenen – Richteramtes ohne gerichtliche Entscheidung nach Maßgabe der Gesetze enden.¹⁰ Die Regelung hat zur Folge, dass der/die

- 1) Art. 66 Abs. 2 Verf BW, Art. 111 Verf Bra, Art. 136 Abs. 3 Brem-Verf, Art. 63 Abs. 3 HmbgVerf, Art. 127 Abs. 4 HV, Art. 77 Verf M-V, Art. 52 NdsVerf, Art. 73 Verf NW, Art. 80 SächsVerf, Art. 43 Abs. 4 Verf SchlH, Art. 89 Abs. 3 ThürVerf.
- 2) Gesetz über die Rechtsstellung der Mitglieder des Deutschen Bundestages (Abgeordnetengesetz – AbgG) i.d.F. d. Bek. vom 21.2.1996, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 8.10.2021 (BGBl. I S. 4650).
- 3) BVerfG vom 6.11.1975 – 2 BvR 193/74 – BVerfGE 40, 296, 321.
- 4) Vgl. BT-Drs. 7/5525, S. 1; 7/5903, S. 3; daneben besteht die Gesetzgebungskompetenz im Hinblick auf Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG aufgrund von Art. 38 Abs. 3 GG; *Magiera*, in: Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Art. 38 GG, Rn. 121; v. *Mangoldt*, Art. 38 GG, Anm. 5.
- 5) Vom 4.8.1953 – BGBl. I S. 777; ebenso bereits § 1 des auf die Mitglieder des ersten Bundestages beschränkten Rechtsstellungsgesetzes vom 11.5.1951, BGBl. I S. 297.
- 6) BVerfG vom 6.11.1975 – 2 BvR 193/74 – BVerfGE 40, 296, 322 f.
- 7) BVerfG vom 6.11.1975., S. 322.
- 8) BT-Drs. 7/5531, S. 15.
- 9) *Krausnick*, in: BeckOK Beamtenrecht Bund, hrsg. v. Brinktrine/Schollendorf, Stand 1.8.2021, § 40 BBG, Rn. 7.
- 10) Die verfassungsrechtliche Ermächtigung für diesen von Art. 97 Abs. 2 GG nicht gedeckten Eingriff in das richterliche Amt ergibt sich aus Art. 137 Abs. 1 GG (vgl. BT-Drs. 7/5531, S. 15).