



Bericht

an den
Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

nach § 88 Abs. 2 BHO

Information über die Entwicklung des Einzelplans 02
(Bundestag) für die Haushaltsberatungen 2018

Inhaltsverzeichnis

1	Überblick	3
2	Haushaltsstruktur und -entwicklung	5
3	Wesentliche Ausgaben	5
3.1	Leistungen an Mitglieder und ehemalige Mitglieder des Deutschen Bundestages	5
3.2	Leistungen an die Bundestagsfraktionen	9
3.3	Der Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages	11
3.4	Parteienfinanzierung	11
4	Ausblick	12

1 Überblick

Im Jahr 2017 gehörten dem 18. Deutschen Bundestag 630 Abgeordnete aus vier Fraktionen an. Im September 2017 wurde der 19. Deutsche Bundestag gewählt. Mit dem Einzug von sechs Fraktionen und 709 Abgeordneten in den 19. Deutschen Bundestag hat sich die Zahl der Abgeordneten stark erhöht. Zwei der Abgeordneten sind fraktionslos.

Der Deutsche Bundestag wird in seiner Arbeit durch die Verwaltung des Deutschen Bundestages unterstützt. Sie ist eine oberste Bundesbehörde, untersteht dem Präsidenten des Deutschen Bundestages (Bundestagspräsident) und wird vom Direktor beim Deutschen Bundestag in dessen Auftrag geleitet. Die Verwaltung hat knapp 2 380 besetzte Planstellen/Stellen. Die Ausgaben für den Deutschen Bundestag sind im Einzelplan 02 veranschlagt. Ebenfalls im Einzelplan 02 veranschlagt sind die Ausgaben für den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages, die Bundesversammlung, die deutschen Mitglieder des Europäischen Parlaments und die Parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste.

Im Haushaltsjahr 2016 lagen die Gesamtausgaben bei 775,2 Mio. Euro.

Tabelle 1

Übersicht über den Einzelplan 02 Deutscher Bundestag

	2016 Soll	2016 Ist	Abwei- chung Ist/Soll ^a	2017 Soll	2018 2. Haus- halts- entwurf ^b	Verände- rung 2017/ 2018 ^a
	in Mio. Euro					in %
Ausgaben des Einzelplans	857,0	775,2	-81,8	870,2	955,6	9,8
darunter:						
• Deutscher Bundestag	791,7	714,5	-77,2	795,8	882,8	10,9
davon						
- Personalausgaben	532,2	494,6	-37,6	553,0	597,5	8,0
o darunter Aufwendungen für Abgeordnete	378,6	355,0	-23,6	397,9	446,7	12,3
- Sächliche Verwaltungsaus- gaben	122,7	108,2	-14,5	119,6	129,2	8,1
o darunter Bewirtschaf- tung der Grundstücke, Gebäude und Räume	46,2	43,6	-2,4	47,0	52,7	12,1
o darunter Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen	13,1	11,0	-2,1	12,9	13,0	0,8
- Zuweisungen und Zuschüs- se	97,8	97,4	-0,4	103,3	123,9	20,0
o darunter Geldleistungen an die Fraktionen	84,3	84,3	0,0	88,1	108,6	23,2
- Baumaßnahmen	13,7	6,5	-7,2	6,1	5,6	-7,5
- Investitionen	25,3	7,8	-17,4	13,9	26,6	91,1
• Der Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages	4,5	3,8	-0,7	4,6	4,4	-4,4
• Bundesversammlung	0,0	0,0	0,0	1,7	0,0	-100,0
• Mitglieder des Europäischen Parlaments	6,6	6,5	-0,1	7,2	7,2	-0,8
• Parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste	0	0	0	5,3	3,0	-44,3
• Zentral veranschlagte Ver- waltungsausgaben	54,1	50,4	-3,8	55,6	58,4	5,0
davon						
- Versorgung der Beamtinnen und Beamten	31,4	29,7	1,7	31,8	32,8	3,1
- Öffentlichkeitsarbeit	9,5	9,0	-0,5	9,9	10,7	8,4
Einnahmen des Einzelplans	1,7	3,4	1,8	1,6	1,7	1,1
Verpflichtungsermächtigun- gen	28,4 ^c	12,4	-16	25,7	17,3	-8,4
	Planstellen/Stellen					in %
Personal	2 596	2 364 ^d	-232	2 651 ^e	2 649	0

Erläuterungen: ^a Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

^b 2. Haushaltsentwurf (Stand 2. Mai 2018).

^c Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.

^d Ist-Besetzung am 1. Juni 2016.

^e Zum Vergleich: Ist-Besetzung am 1. Juni 2017: 2 379 Planstellen/Stellen.

Quellen: Einzelplan 02: für das Jahr 2016: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2017: Haushaltsplan; für das Jahr 2018: 2. Haushaltsentwurf.

2 Haushaltsstruktur und -entwicklung

Die Gesamtausgaben im Einzelplan 02 werden maßgeblich bestimmt durch die Ausgaben für Abgeordnete und ehemalige Abgeordnete, für die Beschäftigten der Bundestagsverwaltung und für die Bundestagsfraktionen. Vom Jahr 2012 bis zum Jahr 2016 sind sie kontinuierlich von 674,2 Mio. Euro auf 775,2 Mio. Euro und damit um rund 15 % gestiegen.

Tabelle 2

Entwicklung wesentlicher Eckdaten im Einzelplan 02

	Haushaltsjahr				
	2012	2013	2014	2015	2016
Abgeordnete	620	620 ^a /631 ^b	631	630	630
Planstellen und Stellen (Soll) der Bundestagsverwaltung	2 491	2 527	2 544	2 531	2 613
Gesamtausgaben in Mio. Euro	674,2	711,4	715,9	747,6	775,2

Erläuterungen: ^a 17. Wahlperiode bis 22. Oktober 2013.

^b 18. Wahlperiode ab 22. Oktober 2013.

Quelle: Zahl der Abgeordneten und Stellen: Einzelplan 02 des jeweiligen Jahres; Gesamtausgaben: Haushaltsrechnung des Bundes für das jeweilige Haushaltsjahr.

3 Wesentliche Ausgaben

3.1 Leistungen an Mitglieder und ehemalige Mitglieder des Deutschen Bundestages

Die Leistungen an Mitglieder und ehemalige Mitglieder des Deutschen Bundestages sind mit rund 46 % im Jahr 2016 der größte Ausgabenblock des Einzelplans 02. Die wesentlichen Leistungen daraus sind:

- Abgeordnetenentschädigung („Diät“),
- Amtsausstattung in Form von Geld- und Sachleistungen,
- Alters- und Hinterbliebenenversorgung,
- Zuschüsse zu den Kosten in Krankheits-, Pflege- und Geburtsfällen sowie einmalige Unterstützungen in besonderen Fällen und
- Übergangsgeld für ausgeschiedene Mitglieder des Deutschen Bundestages.

Die angemessene Entschädigung der Abgeordneten dient insbesondere der in Artikel 38 Absatz 1 Grundgesetz garantierten Freiheit des Mandats. Sie muss die Unabhängigkeit der Abgeordneten sichern. Dies hat das Bundesverfas-

sungsgericht im Jahr 1975 in seinem „Diäten-Urteil“ entschieden (BVerfGE 40, 296, 315 ff.). Die Abgeordnetenentschädigung wird monatlich ausgezahlt und ist von den Abgeordneten individuell zu versteuern. Die Entschädigung wird jährlich zum 1. Juli angepasst. Vom 1. Juli 2016 an betrug sie monatlich 9 327 Euro.

Die Amtsausstattung besteht aus folgenden Geld- und Sachleistungen:

- Eine steuerfreie monatliche Kostenpauschale von 4 305 Euro im Jahr 2016 zum Ausgleich mandatsbezogener Aufwendungen, z. B. für die Wahlkreisbüros, für eine Zweitwohnung in Berlin oder für Repräsentationsaufgaben. Über die Verwendung der Pauschalen müssen die Abgeordneten keine Rechenschaft ablegen. Die Pauschale kann aber im Falle des Fehlens an Sitzungstagen des Parlaments gekürzt werden (§ 14 Abgeordnetengesetz). Sie wird jedes Jahr zum 1. Januar an die Entwicklung der Lebenshaltungskosten angepasst.
- Aufwendungen für die Beschäftigung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Abgeordneten, die diese bei der parlamentarischen Arbeit unterstützen. Jedem Abgeordneten standen hierfür im Jahr 2016 maximal 237 756 Euro zur Verfügung. Urlaubs- und Weihnachtsgeld, der Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung sowie die Entgeltfortzahlung bei Krankheit oder Mutterschaft sind in diesem Höchstbetrag nicht enthalten. Diese Leistungen werden zusätzlich gewährt. Außerdem übernimmt die Bundestagsverwaltung sämtliche Aufgaben, die mit der Beschäftigung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Abgeordneten zusammenhängen. Hierzu zählen insbesondere die Gehaltsabrechnung und Gehaltsauszahlung sowie die Anmeldung und Abführung der Sozialversicherungsbeiträge und der Lohnsteuer.
- Möblierte Büroräume am Sitz des Deutschen Bundestages in Berlin.
- Gegen Einzelnachweis können sich die Abgeordneten bis zu 12 000 Euro jährlich für den Geschäftsbedarf ihrer Büros und für Kommunikation erstatten lassen.
- Insgesamt vier Personal Computer und zwei Laptops für die Büros in Berlin und im Wahlkreis, um das gemeinsame Informations- und Kommunikationssystem des Deutschen Bundestages zu nutzen.

- Die Nutzung der Fahrbereitschaft und der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages.
- Reisekostenerstattung bei Mandatsreisen sowie die freie Benutzung von Verkehrsmitteln der Deutschen Bahn AG und der Berliner Verkehrsbetriebe.

Tabelle 3

Ausgaben für Leistungen an Mitglieder und ehemalige Mitglieder des Deutschen Bundestages

	Haushaltsjahr				
	2012	2013	2014	2015	2016
Summe aller Ausgaben für Mitglieder und ehemalige Mitglieder (in Mio. Euro)	296,8	308,7	320,5	334,6	355,0
Steigerung zum Vorjahr in %	2,8	4,0	3,8	4,4	6,1
Darunter für aktive Mitglieder:	in Mio. Euro				
• Entschädigungen und Amtszulagen nach § 11 AbgG	56,0	59,8	61,0	65,7	66,5
• Aufwandsentschädigungen nach § 12 Abs. 2 und 5 AbgG	29,4	31,8	31,1	31,5	31,8
• Aufwendungen für die Beschäftigung von Mitarbeitern nach § 12 Abs. 3 AbgG	146,5	150,3	154,0	161,2	183,3
• Zuschuss zu den Kosten in Krankheits-, Pflege- und Geburtsfällen sowie Unterstützungen nach §§ 27 und 28 AbgG	7,0	7,1	7,9	8,5	8,6
• Inlandsdienst- und Mandatsreisen der Abgeordneten nach §§ 16 und 17 AbgG	7,3	7,5	7,6	7,7	6,4
• Auslandsdienstreisen und Reisen zum Europarat, zur Interparlamentarischen Union, NATO und Parlamentarischen Versammlung der OSZE	4,8	3,2	5,3	3,2	5,5
• Aufwendungen zur Nutzung des gemeinsamen Informations- und Kommunikationssystems des Deutschen Bundestages sowie für Geschäftsbedarf nach § 12 Abs. 4 Nrn. 1 und 4 AbgG	6,3	6,2	6,5	6,2	6,0
• Kostenerstattung für die Benutzung der Verkehrsmittel der Deutschen Bahn und der Berliner Verkehrsbetriebe durch die Mitglieder des Deutschen Bundestages	2,1	2,1	2,2	2,2	2,2
Darunter für ehemalige Mitglieder:					
• Übergangsgeld für ausgeschiedene Mitglieder des Deutschen Bundestages nach § 18 AbgG	0,6	3,0	6,4	1,1	0,4
• Überbrückungsgeld/Sterbegeld an Hinterbliebene sowie Versicherungen nach §§ 24, 26, 35a, 35b, 38 und 41 AbgG	1,1	0,5	0,1	0,9	0,1
• Altersentschädigung an ausgeschiedene Mitglieder des Deutschen Bundestages sowie Hinterbliebenenversorgung nach §§ 19 bis 22, 25, 26, 35, 35a, 35b, 35c, 37 und 38 AbgG	35,6	37,1	39,5	43,7	44,2
• Versorgungsabfindung nach §§ 23 und 40 AbgG	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0

Quelle: Haushaltsrechnung des Bundes für das jeweilige Haushaltsjahr, Einzelplan 02.

3.2 Leistungen an die Bundestagsfraktionen

Die Bundestagsfraktionen sind rechtsfähige Vereinigungen von Abgeordneten im Deutschen Bundestag. Sie wirken an der Erfüllung der Aufgaben des Parlaments mit und haben daher Anspruch auf Geld- und Sachleistungen aus dem Bundeshaushalt. Näheres regeln das Abgeordnetengesetz und die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages.

Die Vollfinanzierung der Fraktionen aus staatlichen Zuschüssen ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zulässig, da diese „... als ständige Gliederungen des Deutschen Bundestages der organisierten Staatlichkeit eingefügt sind.“ Dass die Fraktionszuschüsse für die Finanzierung dieser der Koordination dienenden Parlamentsarbeit bestimmt und insoweit zweckgebunden sind, hat das Bundesverfassungsrecht im Jahr 1989 in seinem „Wüppesahl-Urteil“ (BVerfGE 80, 188) ausführlich erläutert und besonders betont. Eine Mittelverwendung für Parteiaufgaben ist unzulässig. Bei einer Prüfung hat der Bundesrechnungshof festgestellt, dass Fraktionen solche Mittel im Wahljahr 2013 auch zweckwidrig einsetzten. Der Bundesrechnungshof hat der Bundestagsverwaltung seine abschließend festgestellten Prüfungsergebnisse mitgeteilt, damit diese Rückforderungen gegen die Fraktionen und gegebenenfalls Sanktionen gegen die Parteien in eigener Zuständigkeit prüfen kann. Die Bundestagsverwaltung hat ihre Prüfung noch nicht abgeschlossen.

Einen Überblick über die den Fraktionen in den Jahren 2012 bis 2016 gewährten Zuschüsse gibt die Tabelle 4. Die Bundestagsverwaltung zahlt die Mittel an die Fraktionen zur Selbstbewirtschaftung aus. Sie stehen damit über das jeweils laufende Haushaltsjahr hinaus zur Verfügung.

Tabelle 4

**Geldleistungen an Bundestagsfraktionen gemäß § 50 Absatz 1
Abgeordnetengesetz**

Bundestagsfraktion	Haushaltsjahr				
	2012	2013	2014	2015	2016
	in Mio. Euro				
CDU/CSU	25,3	27,8	33,6	35,1	35,3
SPD	19,2	20,9	22,6	23,6	23,8
DIE LINKE.	12,3	12,6	12,1	12,6	12,7
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	11,5	12,0	11,9	12,5	12,6
Zwischensumme für die im 18. Deutschen Bundestag vertretenen Fraktionen	68,3	73,3	80,2	83,8	84,3
FDP	12,5	10,6 ^a	-	-	-
Summe ^b	80,8	83,9	80,2	83,8	84,3
Steigerung zum Vorjahr in % ^b	0,5	3,8	-4,4	4,5	0,6

Erläuterungen: ^a 1. Januar 2013 bis 22. Oktober 2013.

^b Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

Quelle: Werte je Fraktion: Jährliche Bekanntmachungen der geprüften Rechnungen der Fraktionen im Deutschen Bundestag als Bundestagsdrucksache; Jahressummen: Haushaltsrechnung des Bundes für das jeweilige Haushaltsjahr, Einzelplan 02.

Außerdem stellt die Bundestagsverwaltung den Fraktionen Sachleistungen zur Verfügung. Hierzu gehören u. a. eingerichtete Büro- und Sitzungsräume am Sitz des Deutschen Bundestages, Kommunikationsanlagen, ein Kontingent aus dem Fahrdienst, die Bibliothek sowie die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages.

Neben den Leistungen für die im Bundestag vertretenen Fraktionen stellte die Bundestagsverwaltung seit dem Jahr 2013 auch einer sich in Liquidation befindenden Fraktion Sachleistungen zur Verfügung, da dies wirtschaftlicher sei als die Anmietung von Büroflächen auf dem freien Markt.

3.3 Der Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages

Der Deutsche Bundestag beruft einen Wehrbeauftragten, der ihn bei der parlamentarischen Kontrolle der Streitkräfte unterstützt. Der Wehrbeauftragte soll möglichen Missständen innerhalb der Bundeswehr nachgehen. Nähere Regelungen hierzu enthält das Gesetz über den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages.

Die Beschäftigten, die den Wehrbeauftragten bei der Erfüllung seiner Aufgaben unterstützen, bilden eine Unterabteilung der Bundestagsverwaltung.

Im Jahr 2016 beliefen sich die Ausgaben für den Wehrbeauftragten auf 3,8 Mio. Euro. Für das Jahr 2017 waren 4,6 Mio. Euro vorgesehen, für das Jahr 2018 sind es 4,4 Mio. Euro (vgl. Tabelle 1).

3.4 Parteienfinanzierung

Das Grundgesetz weist den politischen Parteien in Artikel 21 Absatz 1 Satz 1 die Aufgabe zu, an der politischen Willensbildung des Volkes mitzuwirken. Die Parteien sind, anders als die Fraktionen, nicht dem Bereich der organisierten Staatlichkeit zuzurechnen. Daher hat das Bundesverfassungsgericht im Jahr 1966 in seinem ersten Parteienfinanzierungsurteil eine völlige oder auch nur überwiegende Deckung ihres Finanzbedarfs aus öffentlichen Mitteln für unzulässig erklärt (BVerfGE 20, 56, 102). Eine Partei hat Anspruch auf staatliche Teilfinanzierung, wenn sie folgende Kriterien erfüllt:

- Gesetzlich bestimmter Mindestanteil an gültigen Wählerstimmen bei der letzten Europa-, Bundestags- oder einer Landtagswahl,
- fristgerechte Vorlage eines Rechenschaftsberichts beim Bundestagspräsidenten und
- daraus ersichtliche Höhe der Spenden natürlicher Personen und der selbst erwirtschafteten Einnahmen.

Die hierfür erforderlichen Mittel des Bundes sind allerdings nicht im Einzelplan 02, sondern im Einzelplan 60 (Allgemeine Finanzverwaltung, Kapitel 6002 Titel 684 03) veranschlagt.

Die Höhe der staatlichen Mittel ist begrenzt. Die „absolute Obergrenze“ nach § 18 Absatz 2 des Gesetzes über die politischen Parteien (Parteiengesetz) wird seit dem Jahr 2013 jährlich angepasst. Im Jahr 2016 betrug sie

160,5 Mio. Euro. Ihre Grundlage bildet ein vom Statistischen Bundesamt ermittelter Preisindex mit parteitypischen Ausgaben.

Der Bundestagspräsident überprüft die von den Parteien eingereichten Rechenschaftsberichte auf ihre formale und inhaltliche Richtigkeit. Er setzt die auf die einzelnen Parteien entfallenden Anteile der staatlichen Teilfinanzierung von Bund und Ländern fest. Dazu bestimmt er den Gesamtbetrag je Partei und die jeweiligen Länderanteile. Nach § 21 Absatz 2 Parteiengesetz prüft der Bundesrechnungshof, inwieweit der Bundestagspräsident die staatlichen Mittel entsprechend den Vorschriften festgesetzt und ausgezahlt hat. Zudem prüft er, ob die Verfahren gemäß § 23a Parteiengesetz (Prüfung der Rechenschaftsberichte durch den Bundestagspräsidenten) ordnungsgemäß durchgeführt wurden.

Tabelle 5

Staatliche Teilfinanzierung der Parteien gemäß § 18 Parteiengesetz

	Kalenderjahr				
	2012	2013	2014	2015	2016
	in Mio. Euro ^a				
Absolute Obergrenze der staatlichen Teilfinanzierung (§ 18 Absatz 2 Parteiengesetz)	150,8	154,1	156,7	159,2	160,5
Gesamtausgaben des Bundes und der Länder	150,6	153,3	156,7	159,2	160,5
davon:					
• Anteil des Bundes (Kapitel 6002 Titel 684 03)	133,2	135,0	138,8	141,2	142,1
• Anteil der Länder	17,4	18,3	18,0	18,0	18,5

Erläuterung: ^a Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

Quelle: Deutscher Bundestag – Parteienfinanzierung – Festsetzung staatlicher Mittel.

4 Ausblick

Im Jahr 2017 wurde der 19. Deutsche Bundestag gewählt. Die gesetzlich festgelegte (Mindest-) Zahl der Mitglieder des Deutschen Bundestages liegt bei 598. Sie wurde bereits in der Vergangenheit regelmäßig überschritten, wenn Parteien mehr Direktmandate erlangten als ihnen Abgeordnetensitze nach dem Ergebnis der Zweitstimmen zustanden (sogenannte Überhangmandate). Mit

seinem Urteil vom 3. Juli 2008 - 2 BvC 1/07, 2 BvC 7/07 erklärte das Bundesverfassungsgericht Teile des Wahlrechts zur Sitzverteilung bei Überhangmandaten für unzulässig. Seit dem Jahr 2013 gibt es daher eine neue Regelung, die bei Überhangmandaten einer Partei für die anderen Parteien Ausgleichsmandate vorsieht.

Bei der Wahl zum 18. Deutschen Bundestag mussten vier Überhangmandate durch 29 Ausgleichsmandate kompensiert werden. Mit dem Einzug von sechs Fraktionen und 709 Abgeordneten in den 19. Deutschen Bundestag hat sich die Zahl mit insgesamt 111 zusätzlichen Überhang- und Ausgleichmandaten stark erhöht. Die Erhöhung führt zu deutlichen Mehrausgaben im Einzelplan 02.