

Unterrichtung

durch die Präsidentin des Landtags

Bericht der Unabhängigen Expertenkommission zur Überprüfung des Thüringer Abgeordnetenrechts auf möglichen Reformbedarf

Mit Beschluss vom 10. November 2022 hat der Landtag die Einsetzung einer Unabhängigen Expertenkommission zur Überprüfung des Thüringer Abgeordnetenrechts auf möglichen Reformbedarf eingesetzt (vergleiche Drucksache 7/6671). Gemäß Ziffer VI des Einsetzungsbeschlusses wird der Bericht der Kommission dem Landtag zugeleitet.

Birgit Pommer
Präsidentin des Landtags

Anlage:

Bericht der Unabhängigen Expertenkommission zur Überprüfung des
Thüringer Abgeordnetenrechts auf möglichen Reformbedarf

Hinweise der Landtagsverwaltung:

Der Bericht wurde der Präsidentin des Landtags am 14. Mai 2024 übergeben. Auf einen Abdruck des Berichts wird verzichtet. Der Bericht steht unter der oben genannten Drucksachenummer elektronisch im Abgeordneteninformationssystem und in der Parlamentsdokumentation unter der Internetadresse www.parldok.thueringen.de zur Verfügung. Die Fraktionen, die Parlamentarische Gruppe, die fraktionslosen Abgeordneten und die Landtagsbibliothek erhalten je ein Exemplar der Anlage in der Papierfassung.

B E R I C H T

der Unabhängigen Expertenkommission zur Überprüfung des Thüringer Abgeordnetenrechts
auf möglichen Reformbedarf

Inhaltsverzeichnis

A. Zusammensetzung, Auftrag und Arbeitsweise der Unabhängigen Expertenkommission	1
I. Einsetzung und Auftrag	1
II. Mitglieder der Kommission	1
III. Vorgehensweise und Organisation	3
B. Bestehende verfassungsrechtliche Vorgaben für eine angemessene Entschädigung	4
I. Bedeutung des Landtags und des Abgeordnetenmandats im Verfassungsgefüge	4
1. Wahlfunktion.....	4
2. Gesetzgebungsfunktion.....	5
3. Kontrollfunktion.....	5
4. Repräsentationsfunktion.....	7
II. Ausreichende Existenzgrundlage für die Abgeordneten	7
III. Sicherung der Unabhängigkeit der Abgeordneten	9
IV. Thüringer Abgeordnetengesetz	9
1. Monatliche Entschädigung.....	10
2. Amtsausstattung, insbesondere Kostenpauschale.....	10
3. Übergangsgeld.....	11
4. Altersversorgung.....	12
5. Weitere Leistungen; Absicherung der freien Mandatsausübung.....	13
C. Empfehlungen	14
I. Entschädigungshöhe und Anpassungsverfahren	14
1. Empfehlung.....	14
2. Begründung.....	15
a) Verfassungsrechtliche Ausgangslage.....	15
b) Derzeitiges Anpassungsverfahren.....	15
c) Empfohlene Ausgangsgröße.....	15
d) Empfohlenes Anpassungsverfahren.....	16
II. Übergangsgeld	18
1. Empfehlung.....	18
2. Begründung.....	18
III. Altersversorgung	19
1. Empfehlung.....	19
2. Begründung.....	19
a) Grundlagen für die Altersversorgung der Mitglieder des Landtags.....	19
b) Mögliche Alterssicherungssysteme.....	20
c) Modifizierung der derzeitigen Altersversorgung.....	22
d) Anrechnung.....	22

IV. Mandatsausstattung	23
1. Empfehlung	23
2. Begründung	26
V. Funktionsvergütungen	27
1. Empfehlung	27
2. Begründung	27
VI. Mandat und Familie	31
VII. Digitalisierung und Parlament	32
1. Empfehlung	32
2. Begründung	33
VIII. Ordnungsgeld	33
1. Empfehlung	33
2. Begründung	34
IX. Verhaltensregeln	36
1. Empfehlung	36
2. Begründung	36
X. Offenlegung von Interessenkollisionen	37
1. Empfehlung	37
2. Begründung	37
XI. Veröffentlichung von Geschäftsordnungen sowie Rechnungslegungsberichten der Fraktionen und Parlamentarischen Gruppen	37
1. Empfehlung	37
2. Begründung	38
a) Geschäftsordnungen der Fraktionen und Parlamentarischen Gruppen	38
b) Rechnungslegungsberichte der Fraktionen und Parlamentarischen Gruppen	38
Literaturverzeichnis	41
Synopse – Thüringer Abgeordnetengesetz	43

A. Zusammensetzung, Auftrag und Arbeitsweise der Unabhängigen Expertenkommission

I. Einsetzung und Auftrag

Mit Beschluss vom 10. November 2022 hat der Landtag in seiner 94. Sitzung die Einsetzung einer Unabhängigen Expertenkommission zur Überprüfung des Thüringer Abgeordnetenrechts (im Folgenden: Kommission) auf möglichen Reformbedarf beschlossen (vgl. Drs. 7/6671). Mit dem Ziel einer Evaluierung des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Abgeordneten des Thüringer Landtags (Thüringer Abgeordnetengesetz – ThürAbgG) soll die Kommission dem Parlament bis spätestens 30. Juni 2024 einen schriftlichen Abschlussbericht mit Handlungsempfehlungen vorlegen.

Konkret heißt es im Einsetzungsbeschluss, dass die Kommission die bestehenden Regelungen des Abgeordnetenrechts prüfen und mit den Regelungen anderer Länder vergleichen soll. Dabei sollen insbesondere nachfolgende Themen in den Blick genommen werden: steuerrechtliche Bewertung und Einordnung von Abgeordnetenbezügen, sozialrechtliche bzw. sozialversicherungsrechtliche Einstufung von Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern, Regelungen zur Altersversorgung, Ausgestaltung und Höhe der Abgeordnetenentschädigung, Regelungen für Abgeordnete, die aus dem Landtag ausscheiden sowie Leistungen an ehemalige Abgeordnete.

Die Konstituierung der Kommission erfolgte zu Beginn der ersten Kommissionssitzung am 28. März 2023, in der Herr Professor Dr. Austermann einstimmig zum Vorsitzenden gewählt wurde. Als stellvertretende Vorsitzende wurde Frau Dr. Klaubert in der zweiten Sitzung am 24. April 2023 ebenfalls einstimmig gewählt.

II. Mitglieder der Kommission

Nach Ziffer III des Einsetzungsbeschlusses in Drs. 7/6671 sollte sich die Kommission nach Rangmaßzahlverfahren aus 13 ordentlichen Mitgliedern entsprechend der Stärke der Fraktionen und Parlamentarischen Gruppen zusammensetzen und hierbei Organisationen und Einzelpersonen aus den folgenden Bereichen paritätisch berücksichtigen:

- aus den Bereichen Sozialpolitik, Steuerpolitik und Verwaltung;
- aus den Bereichen Rechtswissenschaft, Politikwissenschaft, Sozialwissenschaft, Wirtschaftswissenschaft;
- Personen, die schon in der Vergangenheit einschlägige Erfahrungen in der Arbeit im parlamentarischen Bereich gesammelt haben.

Dementsprechend gehörten der Kommission auf Vorschlag der Fraktionen und der Parlamentarischen Gruppe die folgenden Personen an:

Herr Professor Dr. Philipp Austermann (Vorsitzender), Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, vormals Regierungsdirektor beim Deutschen Bundestag

Frau Dr. Birgit Klaubert (stv. Vorsitzende), Ministerin a.D., ehemaliges Mitglied des Thüringer Landtags

Herr Dr. Hans-Joachim Berg, Ministerialrat a.D., ehemaliges Mitglied des Abgeordnetenhauses von Berlin

Herr Gustav Bergemann, Ministerialdirigent a.D., ehemaliges Mitglied des Thüringer Landtags

*Frau Lisa Böhm*¹, tätig bei [abgeordnetenwatch.de](https://www.abgeordnetenwatch.de)

Herr Dr. Simon Gelze, Richter, Verwaltungsgericht Berlin

Herr Wolfgang Mahrle, ehemaliger Landesgeschäftsführer des Bundes der Steuerzahler Thüringen e.V.

Herr Dr. Jürgen Martens, ehemaliges Mitglied des Sächsischen Landtags und des Bundestags, Minister a.D.

Herr Professor Dr. Martin Morlok, Emeritierter Professor für Öffentliches Recht, Rechtstheorie und Rechtssoziologie, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

Herr Professor Dr. Torsten Oppeland, Friedrich-Schiller-Universität Jena

Herr Professor Dr. Norbert T. Varnholt, Hochschule Worms

Herr Dr. Wolfgang Weisskopf, Rechtsanwalt sowie Vorstandsvorsitzender des Bundes der Steuerzahler Thüringen e.V.

*Herr Stefan Werner*², Landesgeschäftsführer des Paritätischen Wohlfahrtsverbands Thüringen

¹ Frau Böhm hat ihre Mitgliedschaft im Januar 2024 niedergelegt.

² Herr Werner ist am 5. August 2023 verstorben.

Die Parlamentarischen Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer der Fraktionen des Thüringer Landtags – oder eine jeweils von ihnen beauftragte Person – sowie eine Vertreterin oder ein Vertreter der Parlamentarischen Gruppe waren beratende Mitglieder der Kommission.

III. Vorgehensweise und Organisation

Nach ihrer Konstituierung im März 2023 hat die Kommission mit Ausnahme von Juli und Dezember 2023 sowie von Januar 2024 jeweils monatlich getagt. In ihrer zweiten Sitzung am 24. April 2023 legte die Kommission entsprechend Ziffer IV des Einsetzungsbeschlusses in Drs. 7/6671 ihr Arbeitsprogramm fest. Dieses untergliederte die Beratungen in drei folgende Themengebiete: Leistungen an Abgeordnete, Leistungen an ehemalige Abgeordnete sowie Beratung weiterer – nicht im Einsetzungsbeschluss genannter, aber zum Arbeitsauftrag gehörender – Themen.

Um eine unabhängige Beratung und einen freien Austausch der Argumente zu ermöglichen, tagte die Kommission in ihren von einer kollegialen und sachlichen Arbeitsatmosphäre über etwaige Parteigrenzen hinweg geprägten neun Sitzungen ausschließlich innerhalb des vorgenannten Personenkreises und zudem nichtöffentlich. Im Rahmen ihrer Beratungen hat die Kommission einzelne ihrer Mitglieder mit der Erstellung von Gutachten und Referaten zu Einzelfragen beauftragt. Zu Fragen des Anpassungsverfahrens hat sie als externen Sachverstand Vertreter des Thüringer Landesamts für Statistik angehört. Im Zuge der Beratungen zur Altersversorgung wurden Vertreter der Deutschen Rentenversicherung Mitteldeutschland befragt.

Der Arbeit der Kommission liegen die einschlägige Verfassungsrechtsprechung sowie juristisches und politikwissenschaftliches Schrifttum zugrunde. Ergänzend hat die Kommission die Rechtslage in anderen Landtagen, im Beamtenrecht und in anderen Gebieten herangezogen. Für die organisatorische und inhaltliche Unterstützung der Kommission wurde eine Geschäftsstelle in der Landtagsverwaltung eingerichtet. Diese unterstützte die Kommission bei der Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der Sitzungen sowie durch die Bereitstellung von Informationen und Material. Die Geschäftsstelle wurde geleitet von Herrn Ministerialrat Frank Riemann. Ihr gehörten als Referentin Frau Oberregierungsrätin Julia Krüger und als Sachbearbeiterin Frau Regierungsoberinspektorin Constanze Falk an.

B. Bestehende verfassungsrechtliche Vorgaben für eine angemessene Entschädigung

I. Bedeutung des Landtags und des Abgeordnetenmandats im Verfassungsgefüge

Dem Gebot in Art. 28 Abs. 1 GG entsprechend, ist der Freistaat Thüringen eine repräsentative parlamentarische Demokratie (vgl. Art. 48 Abs. 1 i.V.m. Art. 53 Abs. 1 ThürVerf), in der nach Art. 82 ThürVerf Elemente einer unmittelbaren Bürgerbeteiligung bestehen. Der Landtag ist das vom Volk gewählte oberste Organ der demokratischen Willensbildung (Art. 48 Abs. 1 ThürVerf). Mithin wählt das Volk die Mitglieder des Landtags in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl (Art. 46 Abs. 1 ThürVerf), um ihnen dadurch die erforderliche demokratische Legitimation zu vermitteln. Damit sind Abgeordnete nach der Verfassung des Freistaats Thüringen (ThürVerf) die einzigen unmittelbar durch das Volk gewählten Amtsträger auf der Landesebene.³

Die wesentlichen Aufgaben des Landtags werden in Art. 48 Abs. 2 ThürVerf genannt. Dazu zählen insbesondere die Gesetzgebungs-, Wahl-, Kontroll- und die Öffentlichkeits- oder Repräsentationsfunktion.⁴

1. Wahlfunktion

Mit Blick auf die Wahlfunktion kommt dem Landtag die Aufgabe zu, neben der Bestellung seiner eigenen Organe den Ministerpräsidenten zu wählen (Art. 48 Abs. 2, Art. 70 Abs. 3 Satz 1 ThürVerf). Neben dieser verfassungsrechtlich ausdrücklich genannten Mitwirkung bei der Kreation der Landesregierung durch die Wahl des Ministerpräsidenten, wählt der Landtag zahlreiche weitere Amtsträger und Beauftragte. So wählt der Landtag etwa Mitglieder des Verfassungsgerichtshofs (Art. 79 Abs. 3 Satz 3 ThürVerf), den Präsidenten und Vizepräsidenten des Thüringer Rechnungshofs (Art. 103 Abs. 2 Satz 2 ThürVerf), den Landesbeauftragten des Freistaats Thüringen zur Aufarbeitung der SED-Diktatur (§ 4 Abs. 2 ThürAufarbBG), den Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (§ 3 Abs. 1 ThürDSG), den Bürgerbeauftragten des Freistaats Thüringen (§ 7 Abs. 1 ThürBüBG) sowie den Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen (§ 16 Abs. 1 ThürGIG).

³ Vgl. nähere Ausführungen bei *Linck/Leisner-Egensperger*, in: Brenner et al., ThürVerf, Art. 48 Rn. 4 ff.

⁴ Zur klassischen Aufgabenumschreibung von Parlamenten siehe auch *Linck/Leisner-Egensperger*, in: Brenner et al., ThürVerf, Art. 48 Rn. 32 ff. m.w.N.; *Austermann/Waldhoff*, Parlamentsrecht, Rn. 483 f.; *Poschmann/Schulte*, in: Dressel/Poschmann, ThürVerf, Bd. 2, Art. 48 Rn. 14 ff.

2. Gesetzgebungsfunktion

Die Setzung verbindlichen Rechts ist eine wesentliche Erscheinungsform der Staatsgewalt und damit im besonderen Maße der demokratischen Legitimation bedürftig. Daher wird diese Aufgabe vorrangig dem Parlament übertragen.⁵ Hierbei kommt dem Landtag als Organ der Gesetzgebung (Art. 47 ThürVerf) eine wesentliche Bedeutung zu, denn die Gesetzgebung gehört zum Kernbereich der Landtagsfunktionen. Unter Beachtung des kompetenzrechtlichen Rahmens für die Landesgesetzgebung (Art. 30, 70 GG) können Gesetzentwürfe durch die Landesregierung, aus der Mitte des Landtags oder im Wege eines Volksbegehrens (Art. 81 Abs. 1 ThürVerf) eingebracht werden. Gesetzesinitiativen aus der Mitte des Landtags stehen nur einer Fraktion oder mindestens zehn Abgeordneten zu (§ 51 Abs. 3 Satz 1 Geschäftsordnung des Thüringer Landtags [GO-LT]). Im Hinblick auf Gesetzgebungsverfahren zeigt sich ein großer Austausch- und Abstimmungsbedarf zwischen Regierung und Parlamentsmehrheit. Mit der Macht zur Setzung verbindlichen Rechts und der ihm verliehenen Budgethoheit (Art. 99 ThürVerf) verfügt der Landtag über die entscheidenden Steuerungs- und Kontrollinstrumente.⁶

3. Kontrollfunktion

Im parlamentarischen Regierungssystem gehört die Kontrolle der Landesregierung zu den grundlegenden Aufgaben des Landtags. Nach Art. 48 Abs. 2 ThürVerf überwacht der Landtag die Ausübung der vollziehenden Gewalt. Hierbei ist zu beachten, dass die Kontrolle nicht lediglich auf die vollziehende Gewalt im engeren Sinne begrenzt ist, sondern – insbesondere mit Blick auf die Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Landtag – vielmehr eine extensive Interpretation des Begriffs der „vollziehenden Gewalt“ gemeint ist.⁷ Zudem besteht sie nicht nur in reaktiver Form, im Sinne einer nachträglichen Überprüfung bestimmter Maßnahmen und Verhaltensweisen anhand der Kriterien sachliche Richtigkeit, Rechtmäßigkeit oder Stimmigkeit.⁸ Regierungskontrolle ist vielmehr die Einbeziehung in den Prozess der Kompetenzwahrnehmung, Regulierung, Steuerung,⁹ und nicht nur die nachträgliche Überprüfung.¹⁰ Sie ist in nahezu jeder parlamentarischen Handlungsform angelegt.¹¹ Mithin bezweckt die parlamentarische Kontrolle, das Handeln der Regierung (einschließlich der Verwaltung) transparent und verantwortlich zu machen und hat im

⁵ Vgl. ausführlich *Morlok*, in: Dreier, GG, Art. 38 Rn. 39.

⁶ Vgl. *Morlok*, in: Dreier, GG, Art. 38 Rn. 39 f.

⁷ *Linck/Leisner-Egensperger*, in: Brenner et al., ThürVerf, Art. 48 Rn. 55 m.w.N.

⁸ *Steffani*, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, § 49 Rn. 2 mit Erläuterung der Etymologie des Kontrollbegriffs als „Gegenrolle“ zur Verifizierung von Dokumenten.

⁹ Vgl. *Hyckel*, VR 2015, 325 (327).

¹⁰ *Klein*, Die Legitimation des Bundesrates und sein Verhältnis zu Landesparlamenten und Landesregierungen, in: Bundesrat, Vierzig Jahre Bundesrat, Baden-Baden, 1989, S. 95, 109; *Luch*, in: Morlok et al., Parlamentsrecht, § 10 Rn. 45.

¹¹ *Leisner*, in: Stern et al., Staatsrecht, Bd. II, § 36 Rn. 48; *Krebs*, Kontrolle in staatlichen Entscheidungsprozessen, S. 122, 128. Vgl. auch zur Weite der parlamentarischen Kontrolle BVerfGE 137, 185 (234 ff.)

Wesentlichen drei Funktionen: diejenige der Information, der inhaltlichen politischen Einflussnahme auf das Regierungshandeln und der kritischen investigativen Kontrolle, insbesondere durch die Offenlegung von Missständen.¹²

Die Kontrollfunktion wird jedoch nicht nur vom Parlament als Ganzem, sondern auch in unterschiedlicher Ausprägung auch von regierungstragenden Fraktionen sowie von der Opposition wahrgenommen, die jeweils von verschiedenen Zielen geleitet werden und sich unterschiedlicher Instrumente bedienen. So ist oppositionelle Kritik mehr auf öffentliche Wirksamkeit gerichtet, während Kritik durch regierungstragende Fraktionen möglichst geräuschlos und unter Ausschluss der Öffentlichkeit erfolgt, um den Eindruck mangelnder Geschlossenheit oder ungenügender Handlungsfähigkeit zu vermeiden.¹³

Die vom Vertrauen des Landtags abhängige Landesregierung sieht sich vielgestaltigen Kontrollmechanismen gegenüber. Die hierfür dem Landtag zur Verfügung stehenden Mittel parlamentarischer Kontrolle sind zum Teil in der Verfassung geregelt und werden in der Geschäftsordnung des Landtags ergänzt. Verfassungsrechtlich verankert sind das Zitierrecht (Art. 66 Abs. 1 ThürVerf), das Frage- und Auskunftsrecht der Abgeordneten (Art. 67 Abs. 1 ThürVerf), das Petitionsuntersuchungsrecht (Art. 65 ThürVerf) sowie das parlamentarische Untersuchungsrecht (Enqueterecht, Art. 64 ThürVerf). Auf Ebene des Geschäftsordnungsrechts bestehen die Mittel der parlamentarischen Kontrolle insbesondere im Berichtersuchen (§§ 105 f. GO-LT), in der Großen Anfrage (§§ 85 ff. GO-LT), Kleinen Anfrage (§ 90 GO-LT) sowie Mündlichen Anfrage (§ 91 GO-LT).¹⁴

Der Landtag ist als oberstes Organ der demokratischen Willensbildung (Art. 48 Abs. 1 ThürVerf) für die Wahrnehmung seiner staatstragenden Funktionen auf eine informatorische Grundlage angewiesen, die ihm die Regierung als informierte Gewalt bereitzustellen hat.¹⁵ Wiederholt hat in diesem Zusammenhang das Bundesverfassungsgericht dargetan, dass das parlamentarische Interpellationsrecht als essentielles Ausübungsinstrumentarium parlamentarischer Kontrolle¹⁶ umfassende Informationsverschaffung bedingt, um den exekutiven Informationsüberhang (Informationsasymmetrien) gegenüber dem einzelnen Parlamentarier auszugleichen und ihm die für die Verwirklichung des Demokratieprinzips konstitutive Möglichkeit zu geben, aktiv etwa

¹² *Magiera*, in: Sachs, GG, Art. 38 Rn. 36; *Linck/Leisner-Egensperger*, in: Brenner et al., ThürVerf, Art. 48 Rn. 57 m.w.N.

¹³ Vgl. Bericht der Unabhängigen Kommission, BT-Drs. 17/12500, S. 12 m.w.N.; *Linck/Leisner-Egensperger*, in: Brenner et al., ThürVerf, Art. 48 Rn. 69.

¹⁴ Ausführlich: *Linck/Leisner-Egensperger*, in: Brenner et al., ThürVerf, Art. 48 Rn. 59.

¹⁵ BVerfGE 67, 100 (129); 70, 324 (355); *Linck/Poppenhäger*, in: Brenner et al., ThürVerf, Art. 67 Rn. 32 ff.

¹⁶ BVerfGE 67, 100 (129).

an den Beratungen im Gesetzgebungsverfahren zur Erfüllung seines Mandats teilnehmen zu können.¹⁷

4. Repräsentationsfunktion

Über Art. 48 Abs. 1 i.V.m. Art. 53 Abs. 1 ThürVerf wird im Grundsatz die repräsentative parlamentarische Demokratie konstituiert. Damit hat der Landtag als Volksvertretung die Grundfunktion¹⁸, das Volk zu repräsentieren. Demokratische Repräsentanten werden durch persönliche demokratische Legitimation (genauer: durch Wahlen) ermächtigt, für das Volk zu handeln, so dass im Ergebnis der Landtag aus eigenem Recht handelt. Der Wille des Parlaments – bzw. der Parlamentsmehrheit – gilt als Volkswille und wird dem Volk zugerechnet.¹⁹ Repräsentation erschöpft sich indes nicht nur darin, das Volk vertreten und verpflichtet zu dürfen; sie verlangt gleichermaßen Responsivität: die demokratischen Repräsentanten haben in ihrer Amtsstellung treuhänderisch und uneigennützig für und im Interesse des Volks gemeinnützig zu handeln.²⁰ Für die repräsentative Demokratie ist es daher essentiell, Akzeptanz bei den Bürgern zu erzielen. Hierfür ist ein permanenter Kommunikations- und Rückkoppelungsprozess in Form eines ständigen Dialogs zwischen Volk und Abgeordneten erforderlich. Zudem müssen die Bürger darauf vertrauen können, dass Abgeordnete ihr Mandat uneigennützig, im Interesse für und in Verantwortung vor dem Volk gemeinwohlorientiert ausüben.²¹ Elementar für das Vertreterverhältnis ist die Öffentlichkeit des Parlaments, damit das Volk über das Handeln seiner Vertreter informiert ist und diese kontrollieren und beeinflussen kann.²² Denn Öffentlichkeit sorgt dafür, dass der Abgeordnete für jeden erkennbar verantwortlich handelt.²³ Dies entspricht dem Wesen des Parlaments als öffentliches Forum für „Rede und Gegenrede“.²⁴

II. Ausreichende Existenzgrundlage für die Abgeordneten

Art. 54 Abs. 1 ThürVerf begründet einen Anspruch der Landtagsabgeordneten auf eine „angemessene, ihre Unabhängigkeit sichernde Entschädigung“ und gibt dem Gesetzgeber einen Spielraum zur konkreten Ausformung der Abgeordnetenentschädigung.²⁵ Ursprünglich sollte der Anspruch auf eine angemessene Entschädigung den Abgeordneten den mit ihrem Amt verbundenen besonderen Aufwand ausgleichen (im Sinne einer bloßen „Aufwandsentschädigung“). Im Laufe der Zeit hat sich jedoch das Recht der Entschädigung im

¹⁷ BVerfGE 70, 324 (355); 140, 160 Rn. 101 – 104; 158, 51 Rn. 69 f.; strukturell zum Informationsvorsprung der Regierung schon *Magiera*, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, § 52 Rn. 52 ff.

¹⁸ Vgl. *Morlok*, in: Dreier, GG, Art. 38 Rn. 32.

¹⁹ *Linck/Leisner-Egensperger*, in: Brenner et al., ThürVerf, Art. 48 Rn. 13 f.

²⁰ *Linck/Leisner-Egensperger*, in: Brenner et al., ThürVerf, Art. 48 Rn. 15.

²¹ *Linck/Leisner-Egensperger*, in: Brenner et al., ThürVerf, Art. 48 Rn. 18.

²² *Morlok*, in: Dreier, GG, Art. 38 Rn. 34.

²³ Vgl. BVerfGE 70, 324 (355); *Austermann*, in: Dressel/Poschmann, ThürVerf, Bd. 2, Art. 60 Rn. 1, 3.

²⁴ Vgl. BVerfGE 10, 4 (13); *Besch*, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, § 33 Rn. 10.

²⁵ ThürVerfGH, ThürVBl. 1999, 60 (63).

Gleichklang mit der Entwicklung des Abgeordnetenmandats geändert: So wandelte sich das ursprüngliche Bild eines Abgeordneten vom ehrenamtlich tätigen, von Haus aus wirtschaftlich unabhängigen Honoratioren-Abgeordneten hin zu einem neuen Leitbild eines vom Staat „besoldeten“ Berufsabgeordneten, der einem Vollzeitberuf, nämlich dem Mandat, nachgeht.²⁶ In der Folge muss die Entschädigung so bemessen sein, dass für die Abgeordneten und deren Familien für die Zeit der Zugehörigkeit zum Landtag der Lebensunterhalt sichergestellt ist. Die Entschädigung hat der Bedeutung des Amtes unter Berücksichtigung der damit verbundenen Verantwortung und Belastung und des diesem Amt im Verfassungsgefüge zukommenden Ranges gerecht zu werden. Ferner ist die Entschädigung so auszugestalten, dass sie auch für den, der kein Einkommen aus einem Beruf hat, oder für den, der infolge des Mandats Berufseinkommen ganz oder teilweise verliert, eine Lebensführung gestattet, die der Bedeutung des Amtes angemessen ist.²⁷ Daraus leitet der Thüringer Verfassungsgerichtshof eine verfassungsrechtliche Untergrenze der Entschädigungshöhe ab: Art. 54 Abs. 1 ThürVerf verbietet es, den Abgeordneten etwa nur die für das Existenzminimum unbedingt notwendigen Finanzmittel zur Verfügung zu stellen.²⁸

Dabei umfasst der Begriff der Entschädigung gemäß Art. 54 Abs. 1 Satz 1 ThürVerf zwei wesentliche Bestandteile: Einerseits wird eine finanzielle staatliche Leistung gewährt, damit der Lebensunterhalt der Abgeordneten und ihrer Familien für die Dauer der Zugehörigkeit zum Landtag gesichert ist („Alimentation“ oder auch „Einkommen“ [sog. Grundentschädigung]). Andererseits ist eine Aufwandsentschädigung vorgesehen. Sie soll den finanziellen Aufwand decken, der durch die Wahrnehmung des Mandats entsteht. Denn Werbungskosten dürfen Abgeordnete als solche nicht steuerlich gelten machen.

Eine angemessene Entschädigung ist auch deshalb bedeutsam, weil dadurch erst die wünschenswert breite, den Querschnitt der Bevölkerung möglichst abbildende, politische Mitwirkung des gesamten Volkes unabhängig von den Vermögensverhältnissen tatsächlich ermöglicht und die politische Privilegierung Vermögender ausgeschlossen wird. Die Mitwirkung aller Volksschichten an der Gesetzgebung darf nicht an finanziellem Unvermögen scheitern.²⁹ Die angemessene Entschädigung sichert die passive Wahlrechtsgleichheit der Bürger Thüringens.

²⁶ BVerfGE 40, 296 (314); vgl. weiterführend *Austermann*, in: *Austermann/Schmahl*, AbgR, vor § 11 Rn. 7 f. sowie *Linck/Hopfe*, in: *Brenner et al.*, ThürVerf, Art. 54 Rn. 3.

²⁷ BVerfGE 40, 296 (315).

²⁸ ThürVerfGH, ThürVBl. 1999, 60 (63).

²⁹ *Linck/Hopfe*, in: *Brenner et al.*, ThürVerf, Art. 54 Rn. 8; *Hyckel*, VR 2021, 41 (41).

III. Sicherung der Unabhängigkeit der Abgeordneten

Abgeordnete sind nach Art. 53 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf an Aufträge und Weisungen nicht gebunden, sondern nur ihrem Gewissen verantwortlich. Der Anspruch auf Entschädigung dient daher in besonderer Weise der Sicherung der politischen und wirtschaftlichen Unabhängigkeit der Abgeordneten. Ein Abgeordneter handelt eigenverantwortlich und unabhängig und unterliegt keinen rechtlichen Verpflichtungen, insbesondere keinen rechtlich verbindlichen Weisungen, wie er sein Mandat wahrnimmt. Das in Art. 53 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf genannte Gewissen meint die politische Überzeugung der Abgeordneten. Die rechtliche Entscheidungsfreiheit der Abgeordneten ist unverzichtbar. Sie gilt allgemein, also nicht nur in komplexen „Gewissensfragen“, und erstreckt sich auch auf das Verhältnis der Abgeordneten zu ihrer Partei und zur Fraktion.

Abgeordnete sollen unbeeinflusst von ihrem eigenen wirtschaftlichen Wohl während und nach der Mandatszeit entscheiden können. Dies gilt umso mehr, als das Mandat nur ein Amt auf Zeit ist.³⁰ Die Entschädigung soll auch einer möglichen Korruption entgegenwirken.

Mit Blick auf die komplexen Aufgaben, die Abgeordnete wahrnehmen, steht das Mandat nicht nur rechtlich (vgl. § 42 Abs. 1 Satz 1 ThürAbgG), sondern auch faktisch im Mittelpunkt der beruflichen Tätigkeit der Abgeordneten. Letztlich geht nur ein kleiner Kreis der Abgeordneten einer weiteren Berufstätigkeit neben dem Mandat („Nebentätigkeit“) nach. Gleichwohl ist es für die meisten Abgeordneten von Bedeutung, dass sie nach dem Ende ihres Mandats wieder in das Berufsleben zurückfinden und ihren Berufsweg fortsetzen können. Die Vereinbarkeit von Mandat und Beruf ist bedeutsam für die politische und wirtschaftliche Unabhängigkeit der Abgeordneten, damit ihnen eine berufliche Alternative zum Mandat zur Verfügung steht. Daher schützt die Thüringer Verfassung die Abgeordneten vor der Kündigung und Entlassung wegen der Übernahme des Mandats (Art. 51 Abs. 2 ThürVerf). Vor diesem Hintergrund muss die Entschädigung vorrangig die Unabhängigkeit sichern, denn eine Berufstätigkeit neben dem Mandat ist für die meisten Abgeordneten nicht möglich und kann zudem nicht verlangt werden.³¹

IV. Thüringer Abgeordnetengesetz

Die Einzelheiten des in Art. 54 ThürVerf verankerten Anspruchs von Abgeordneten auf eine angemessene, ihre politische und wirtschaftliche Unabhängigkeit sichernde Entschädigung werden im Thüringer Abgeordnetengesetz in der Fassung vom 9. März 1995, das zuletzt durch

³⁰ *Austermann*, in: *Austermann/Schmahl*, *AbgR*, § 11 Rn. 33.

³¹ *Austermann*, in: *Austermann/Schmahl*, *AbgR*, § 11 Rn. 33.

das Fünfzehnte Änderungsgesetz vom 2. November 2021³² geändert worden ist, geregelt. Die Abgeordnetenentschädigung nach dem Thüringer Abgeordnetengesetz umfasst Leistungen zur Alimentation des Abgeordneten und seiner Familie, um den Lebensunterhalt zu bestreiten. Die steuerpflichtigen Alimentationsleistungen umfassen neben der monatlichen Grundentschädigung auch Ansprüche nach dem Mandatsende: den Anspruch auf Übergangsgeld sowie auf eine Alters- und Hinterbliebenenversorgung. Damit wird ein nachgelagerter Unabhängigkeitsschutz gewährleistet. Auch für einen Invaliditätsfall, der während oder nach dem Mandat besteht, ist eine Vorsorge getroffen. Zur Deckung des mandatsbedingten Aufwands erhalten Abgeordnete eine Amtsausstattung (als steuerfreie Aufwandsentschädigung).

1. Monatliche Entschädigung

Abgeordnete des Thüringer Landtags erhalten als steuerpflichtiges Abgeordnetengehalt gemäß § 5 Abs. 1 ThürAbgG eine monatliche Grundentschädigung, welche zwölfmal im Jahr gezahlt wird. Seit dem 1. Januar 2023 beträgt sie 6.548,12 Euro. Eine Zusatzentschädigung (Funktionsvergütung) nach § 5 Abs. 2 ThürAbgG erhalten der Präsident des Landtags und die Fraktionsvorsitzenden in Höhe einer einfachen Grundentschädigung (6.548,12 Euro). Die Vizepräsidenten und je ein Parlamentarischer Geschäftsführer jeder Fraktion sowie je ein Sprecher einer Parlamentarischen Gruppe erhalten eine Zusatzentschädigung in Höhe von 28 % der Grundentschädigung (folglich 1.833,47 Euro). Das Verfahren zur Anpassung der Grund- und der Zusatzentschädigung regelt § 26 ThürAbgG. Danach hat das Landesamt für Statistik dem Präsidenten des Landtags die für die Anpassung der Grund- und der Aufwandsentschädigungen maßgebenden Entwicklungsraten am Ende des ersten Quartals des auf das Bezugsjahr folgenden Jahres mitzuteilen. Dieser unterrichtet danach den Landtag in einer Drucksache und die Öffentlichkeit im Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen hierüber sowie über die sich daraus ergebenden Veränderungen der Grund- und der Aufwandsentschädigungen. Sie treten jeweils mit Wirkung vom 1. Januar des Jahres der Bekanntgabe in Kraft. Erwerbs- und Versorgungseinkünfte werden nach Maßgabe der §§ 22 und 23 ThürAbgG auf die Grundentschädigung angerechnet.

2. Amtsausstattung, insbesondere Kostenpauschale

Zur Abgeltung der durch das Mandat bedingten Aufwendungen erhalten Abgeordnete gemäß § 6 Abs. 1 ThürAbgG die oben bereits erwähnte steuerfreie Amtsausstattung. Sie umfasst Geld- und Sachleistungen und ist – wie die Grundentschädigung – nach § 26 ThürAbgG indexiert. Zu den Geldleistungen gehören Leistungen nach § 6 Abs. 2 bis 4, § 7, § 9 und § 10 ThürAbgG. Zu den Sachleistungen gehört die kostenlose Nutzung aller im

³² GVBl. S. 545.

Landtagsgebäude vorhandenen Einrichtungen zur Gewährleistung der Abgeordnetentätigkeit. Außerdem wird in § 6 Abs. 1 Satz 3 ThürAbgG noch die mittlerweile erledigte Übernachtungsmöglichkeit im Haus der Abgeordneten erwähnt. Zu den Geldleistungen gehören eine monatliche steuerfreie Kostenpauschale, die sich aus folgenden Bestandteilen zusammensetzt: einer Erstattung allgemeiner Kosten, insbesondere für die Betreuung des Wahlkreises (§ 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 ThürAbgG), einer Erstattung der Mehraufwendungen aus der Tätigkeit am Sitz des Landtags (§ 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 ThürAbgG) und einer Erstattung von Kosten für Fahrten in Ausübung des Mandats (§ 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 ThürAbgG). Die Pauschalenbestandteile nach § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und 2 ThürAbgG betragen seit dem 1. Januar 2023 insgesamt 1.979,46 Euro. Der Bestandteil nach Nr. 3 ist abhängig von der Entfernung des Wohnortes oder eines vom Abgeordneten zu benennenden Abgeordnetenbüros bis zum Sitz des Landtags und beträgt seit dem 1. Januar 2023 zwischen 282,79 Euro bis 1.178,29 Euro. Ausschussvorsitzende erhalten daneben eine zusätzliche Aufwandsentschädigung nach § 6 Abs. 3 ThürAbgG, die abhängig von der Entfernung seit dem 1. Januar 2023 zwischen 454,62 Euro und 653,16 Euro beträgt. Zu der Amtsausstattung gehören ferner nach § 6 Abs. 4 ThürAbgG die Erstattung von Übernachtungskosten sowie auf Nachweis die Gewährung eines pauschalen Mietzuschusses jeweils bis zu einem festgelegten Höchstbetrag. Der Höchstbetrag ergibt sich aus § 6 Abs. 4 ThürAbgG i.V.m. Art. 1 Nr. 1 der Ausführungsbestimmungen zum ThürAbgG: So werden für mandatsbedingte Übernachtungskosten bis zu 85,00 Euro erstattet. Als pauschaler Mietzuschuss für eine Zweitwohnung am Sitz des Landtags werden bis zu 550,00 Euro erstattet. Für die Dauer der 7. Wahlperiode wurden der maximale Erstattungsbetrag von Übernachtungen und der maximale pauschale Mietzuschuss aufgrund der gestiegenen Preisentwicklung und der diesbezüglich nicht absehbaren Entwicklung, die auch eine Verringerung des Preisniveaus im Laufe des Jahres 2024 nicht ausschließt, angehoben. Zum anderen schließen die Geldleistungen die Kostenerstattung für die Beschäftigung von persönlichen Mitarbeitern von Abgeordneten, die Kostenerstattung für eine Bürogrundausstattung (§ 7 ThürAbgG bzw. für die Büroausstattung für die Dauer der 7. Wahlperiode § 60b ThürAbgG), die Erstattung mandatsbedingter Reisekosten (§ 9 ThürAbgG) sowie die Freifahrtberechtigung innerhalb Thüringens (§ 10 ThürAbgG) ein.

3. Übergangsgeld

Nach ihrem Ausscheiden aus dem Thüringer Landtag haben Abgeordnete gemäß § 11 Abs. 1 ThürAbgG einen Anspruch auf die Zahlung von Übergangsgeld in Höhe der Grundentschädigung entsprechend der Dauer ihrer Zugehörigkeit zum Landtag. Das Übergangsgeld wird für das erste volle Jahr der Zugehörigkeit zum Landtag drei Monate und für jedes weitere volle Jahr der Mitgliedschaft jeweils einen Monat, insgesamt höchstens

zwölf Monate lang gewährt. Dabei bleiben Zeiten einer früheren Mitgliedschaft im Landtag, für die bereits Übergangsgeld gezahlt worden ist, unberücksichtigt. Ebenso bleiben erworbene Ansprüche auf Übergangsgeld unberücksichtigt. Auf das Übergangsgeld werden alle Erwerbs- und Versorgungseinkünfte aus öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Grundlage angerechnet (§ 12 Abs. 2 ThürAbgG).

4. Altersversorgung

Sofern ein Abgeordneter dem Thüringer Landtag mindestens sechs Jahren angehörte, erhält dieser nach seinem Ausscheiden mit dem Erreichen der Altersgrenze für den Bezug der Regelaltersrente nach dem Sechsten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI) eine Altersversorgung („Altersentschädigung“, § 13 ThürAbgG). Mit jedem weiteren Jahr der Mitgliedschaft im Landtag entsteht der Anspruch auf Altersentschädigung ein Lebensjahr früher, frühestens jedoch mit der Vollendung des 57. Lebensjahres. Die Höhe der Altersentschädigung beträgt 26 % der Grundentschädigung. Sie erhöht sich für jedes weitere volle Jahr der Mitgliedschaft über die Mindestzeit nach § 13 hinaus um 3 % bis zur Höchstgrenze von 71,75 %.

Auf die Altersentschädigung werden gemäß §§ 24 und 25 ThürAbgG andere Bezüge angerechnet. Im Einzelnen werden nachfolgende Bezüge bei der Anrechnung berücksichtigt:

- (1) Einkommen aus einem Amtsverhältnis oder aus einer Verwendung im öffentlichen Dienst (§ 24 Abs. 1 ThürAbgG),
- (2) Entschädigungen als Mitglied im Europäischen Parlament, im Deutschen Bundestag oder in der gesetzgebenden Körperschaft eines anderen Landes (§ 24 Abs. 3 ThürAbgG),
- (3) Versorgungsbezüge aus einer Mitgliedschaft im Europäischen Parlament, im Deutschen Bundestag, in der am 18. März 1990 gewählten Volkskammer oder in einem Parlament eines anderen Landes sowie Versorgungsbezüge aus einer Verwendung im öffentlichen Dienst und Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung (§ 25 Abs. 1 ThürAbgG),
- (4) Versorgungsbezüge aus einem Amtsverhältnis als Mitglied der Landesregierung (§ 25 Abs. 2 ThürAbgG).

In den vorgenannten Anrechnungsfällen werden die weiteren Ansprüche mit dem Anspruch auf Altersentschädigung addiert. Im Fall von aktiven Bezügen ruht die Altersentschädigung, soweit sie und das Einkommen (hier: [1]) die Grundentschädigung übersteigen. Besteht neben dem Anspruch auf Altersentschädigung ein Anspruch auf Entschädigung als Mitglied im Europäischen Parlament, im Deutschen Bundestag oder in einem anderen Landesparlament (hier: [2]), ruht der Anspruch auf Altersentschädigung bis zur Höhe des Betrags der Entschädigung, die der Altersentschädigungsempfänger als Abgeordneter des anderen Parlaments erhält. Werden neben der Altersentschädigung passive Bezüge bezogen, wird im Fall zu (hier: [3]), sofern die Summe die Grundentschädigung nach § 5 ThürAbgG

übersteigt, die Hälfte des übersteigenden Betrags von der Altersentschädigung nach dem Thüringer Abgeordnetengesetz abgezogen. Werden Versorgungsbezüge aus einem Amtsverhältnis als Mitglied der Landesregierung (hier: [4]) bezogen, ruht die Altersentschädigung nach dem Thüringer Abgeordnetengesetz, soweit sie und die anderen Ansprüche 75 % der um ein Viertel der Grundentschädigung erhöhten ruhegehaltsfähigen Amtsbezüge übersteigen. Renten werden in die Anrechnung einbezogen.

Hinterbliebene erhalten nach § 18 ThürAbgG ein Überbrückungsgeld und nach Maßgabe des § 19 ThürAbgG eine Hinterbliebenenversorgung. Die Höhe der Hinterbliebenenversorgungen beträgt 60 % der Altersentschädigung.

5. Weitere Leistungen; Absicherung der freien Mandatsausübung

Abgeordnete und Versorgungsempfänger erhalten nach § 20 ThürAbgG zu den notwendigen Kosten in Krankheits-, Pflege-, Geburts- und Todesfällen entweder Beihilfen nach den für die Landesbediensteten geltenden Vorschriften oder einen monatlichen Zuschuss zu den Krankenversicherungsbeiträgen. Gemäß § 28 Abs. 2 ThürAbgG vermindert sich der Auszahlungsbetrag der Grundentschädigung und der Zusatzentschädigung in Ansehung der zu den Kosten in Pflegefällen nach § 20 ThürAbgG gewährten Beihilfen und Zuschüsse um ein Dreihundertfünfundsechzigstel.

Gemäß § 16 ThürAbgG erhalten Abgeordnete, die während ihrer Zugehörigkeit zum Landtag Gesundheitsschäden erlitten haben, die ihre Arbeitskraft dauernd oder so wesentlich beeinträchtigen, dass sie das Mandat und bei ihrem Ausscheiden aus dem Landtag die bei der Wahl zum Landtag ausgeübte oder eine andere zumutbare Tätigkeit nicht ausüben können, unabhängig von den in § 13 ThürAbgG genannten Voraussetzungen Altersentschädigung.

In besonderen wirtschaftlichen Notfällen kann der Präsident im Benehmen mit den Vizepräsidenten Abgeordneten einmalige Unterstützungen gewähren (§ 21 ThürAbgG).

Im Zusammenhang mit Wahlvorbereitungen ist Bewerber um ein Landtagsmandat auf Antrag Urlaub zu gewähren. Während dieser Zeit besteht jedoch kein Anspruch auf Fortzahlung des Gehalts oder Lohns (§§ 3, 31 ThürAbgG). Mandatsbewerber darf die Übernahme oder Ausübung des Mandats nicht erschwert oder unmöglich gemacht werden. Benachteiligungen am Arbeitsplatz, insbesondere ordentliche Kündigungen oder Entlassungen aus mandatsbedingten Gründen, sind unzulässig (§ 2 ThürAbgG). Die gesetzlichen Regelungen verdeutlichen, dass Abgeordnete ihr ursprüngliches Arbeitsverhältnis (ggf. während des

Mandats ruhend) behalten sollen und sich nach der Zeit der Mitgliedschaft im Landtag den vorher ausgeübten Beruf wieder aufnehmen können sollen. Rechte und Pflichten aus einem Beamtenverhältnis ruhen auch nach Beendigung der Mitgliedschaft im Parlament für längstens sechs Monate. Spätestens drei Monate nach Mandatsende müssen Beamte einen Antrag auf Zurückführung in das frühere Dienstverhältnis bei ihrer Dienststelle stellen und auch innerhalb weiterer drei Monate vollziehen (§ 36 ThürAbgG).

C. Empfehlungen

I. Entschädigungshöhe und Anpassungsverfahren

1. Empfehlung

Die Kommission empfiehlt, die monatliche Grund- und die für bestimmte Funktionsträger gewährte Zusatzentschädigung weiterhin – wie in Art. 54 Abs. 2 ThürVerf, § 5 Abs. 1 und § 26 ThürAbgG vorgesehen – nach einem Index anzupassen, aber den Nominallohnindex statt des bisherigen Berechnungsmaßstabes vorzusehen. Die Bestätigung dieses speziellen Index soll jeweils zu Beginn einer Wahlperiode erfolgen.

Die Kommission empfiehlt weiterhin, § 5 Abs. 1 ThürAbgG wie folgt neu zu fassen:
„Abgeordnete erhalten eine steuerpflichtige monatliche Entschädigung (Grundentschädigung), die zum 1. Juli 2023 6.548,12 Euro beträgt und gemäß § 26 jährlich angepasst wird.“

Sie empfiehlt außerdem, § 26 ThürAbgG wie folgt neu zu fassen:

„(1) Die Grundentschädigung nach § 5 Abs. 1 wird jährlich zum 1. Juli angepasst. Grundlage ist die Entwicklung des vom Landesamt für Statistik ermittelten Nominallohnindex für Thüringen.

(2) Die Höhe der Aufwandsentschädigung nach § 6 Abs. 2 verändert sich jährlich entsprechend der vom Landesamt für Statistik ermittelten prozentualen Entwicklung der Lebenshaltungskosten aller privaten Haushalte in Thüringen.

(3) Der Präsident des Landesamtes für Statistik übermittelt den Nominallohnindex für Thüringen und die prozentuale Entwicklung der Lebenshaltungskosten jährlich bis zum 30. April an den Präsidenten des Landtags. Dieser veröffentlicht den angepassten Betrag der Grundentschädigung und der Mandatsausstattung unverzüglich im Gesetz- und Verordnungsblatt, in einer Landtagsdrucksache und auf den Internetseiten des Landtags.“

2. Begründung

a) Verfassungsrechtliche Ausgangslage

Die Abgeordneten haben den oben beschriebenen verfassungsrechtlichen Anspruch auf eine angemessene, ihre Unabhängigkeit sichernde Entschädigung.

Art. 54 Abs. 2 ThürVerf schreibt eine jährliche Indexierung der Entschädigung vor. Auch wenn die Änderung der Höhe der Entschädigung danach nicht im Plenum und „vor den Augen der Öffentlichkeit beschlossen wird“, hat der Thüringer Verfassungsgerichtshof die Regelung als rechtmäßig bestätigt.³³ Der Thüringer Landtag habe für die Indexregelung aufgrund seiner Verfassungsautonomie die Regelungskompetenz. Zudem entspreche das Anpassungsverfahren dem Transparenzgebot.

b) Derzeitiges Anpassungsverfahren

Die Höhe der Grundentschädigung verändert sich derzeit jährlich entsprechend dem Durchschnitt der Veränderung der Bruttoeinkommen von abhängig Beschäftigten sowie von Empfängern von Arbeitslosengeld II in Thüringen. Dafür ermittelt das Landesamt für Statistik die allgemeine Einkommensentwicklung nach Maßgabe des Verdienststatistikgesetzes (VerdStatG) vom 21. Dezember 2006³⁴ in der jeweils geltenden Fassung, der Tarifverträge für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes, des Rechts der Beamtenbesoldung und der allgemeinen Veränderung des Arbeitslosengeldes II, jeweils bezogen auf den Zeitraum des gesamten Berichtsjahres gegenüber dem Vorjahr, sowie der Entwicklung des Index der tariflichen Stundenlöhne für die qualifizierten Arbeiter, Landarbeiter und nichtqualifizierten Arbeiter in der Landwirtschaft in den Bereichen Pflanzenbau, Tierhaltung und gemischte Landwirtschaft in den neuen Ländern als Veränderung des Jahresdurchschnittes des Berichtsjahres gegenüber dem Jahresdurchschnitt des Vorjahres und die allgemeine Preisentwicklung nach Maßgabe des Gesetzes über die Preisstatistik vom 9. August 1958³⁵ in der jeweils geltenden Fassung als Veränderung des Jahresdurchschnittes des Berichtsjahres gegenüber dem Jahresdurchschnitt des Vorjahres.

c) Empfohlene Ausgangsgröße

Als Ausgangsgröße sollte die am 1. Juli 2023 geltende Höhe der Grundentschädigung (derzeit: 6.548,12 Euro) herangezogen werden.

³³ ThürVerfGH, NVwZ-RR 1999, 282 (285, 287 f.).

³⁴ BGBl. I S. 3291.

³⁵ BGBl. I S. 605.

d) Empfohlenes Anpassungsverfahren

Im Rahmen des Gesetzes zur Änderung des Verdienststatistikgesetzes (VerdStatGÄndG) vom 12. August 2020³⁶ wurden die Vierteljährliche Verdiensterhebung, die vierjährige Verdienststrukturhebung sowie die Sondererhebung Verdienste zusammengeführt und auf eine monatliche Erhebung von Einzeldaten umgestellt. Aufgrund dieser Änderungen des Verdienststatistikgesetzes ist eine Reform der Anpassungsregelungen im hiesigen Abgeordnetengesetz geboten. Die Entwicklung des Index der tariflichen Stundenlöhne für die qualifizierten Arbeiter, Landarbeiter und nichtqualifizierten Arbeiter in der Landwirtschaft in den Bereichen Pflanzenbau, Tierhaltung und gemischte Landwirtschaft in den neuen Ländern als Veränderung des Jahresdurchschnittes des Berichtsjahres gegenüber dem Jahresdurchschnitt des Vorjahres ist künftig nicht mehr darstellbar. Der Wirtschaftszweig ist jedoch – bezogen auf den Freistaat Thüringen – in der Verdiensterhebung enthalten.

Die Kommission empfiehlt, künftig den Nominallohnindex zur Messung der nominalen Entwicklung der Verdienste heranzuziehen. Dieser gibt die Entwicklung der Bruttomonatsverdienste aller abhängig Beschäftigten wieder und wird aus den Ergebnissen der vom Statistischen Bundesamt gemäß § 4 VerdStatG durchgeführten monatlichen Erhebung errechnet. Der Nominallohnindex hat als Maßgabe für die Anpassung der Entschädigungsleistungen mehrere Vorteile gegenüber dem bisher nach § 26 ThürAbgG zu verwendenden Index:

Für den Nominallohnindex spricht zunächst dessen **große Reichweite**. Er gibt die Entwicklung der Bruttomonatsverdienste der abhängig Beschäftigten in Thüringen wieder, da der gesamte öffentliche und der private Sektor sowie die gesamte Spannweite der Verdienste enthalten sind. Die Ausrichtung der Abgeordnetenentschädigung an der Verdienstentwicklung der abhängig Beschäftigten lässt die Parlamentarier zudem an der durchschnittlichen – möglicherweise auch sinkenden – **Einkommensentwicklung** des weitaus überwiegenden Teils der Bevölkerung **teilhaben**, die sie mit ihren wirtschafts- und finanzpolitischen Entscheidungen beeinflussten. Ein weiterer Aspekt für die Anwendung des Nominallohnindexes ist, dass es sich dabei um einen allgemein verwendeten und nicht eigens für die Anpassung der Abgeordnetenentschädigung erstellten Index handelt. Er wird unter anderem bereits für die Anpassung der Richterbesoldung sowie der Entwicklung der Abgeordnetenbezüge des Bundestages und einiger Landesparlamente herangezogen.

³⁶ BGBl. I S. 1872.

Der Nominallohnindex bildet die Verdienstentwicklung **exakt, zeitnah und in regelmäßigen Zeitabständen** ab, denn das Statistische Bundesamt erhebt die Arbeitsverdienste gemäß § 4 Abs. 1 VerdStatG monatlich.³⁷

Schlussendlich ist der Nominallohnindex und die daraus errechnete Anpassung der Abgeordnetenentschädigung für die Öffentlichkeit gut **nachzuvollziehen und transparent**. Durch das vorgeschlagene Veröffentlichungsverfahren ist die jeweils aktuelle Entschädigungshöhe für jedermann nachlesbar und verständlich.³⁸

Der Nominallohnindex erfasst die Einkünfte der Selbstständigen nicht, da bei ihnen die Datenlage über die Einkommensentwicklung deutlich schlechter ist als die Datenlage über die Verdienste der abhängig Beschäftigten. Zum einen wird vom Statistischen Bundesamt die Einkommensteuerstatistik zur Datenerhebung über die Einkommen von Selbständigen herangezogen, welche nur in größeren Zeitabständen – die letzte Lohn- und Einkommensteuerstatistik ist aus dem Jahr 2019³⁹ – erhoben wird. Zum anderen sind die Einkünfte von Selbständigen großen Schwankungen unterworfen, was ebenfalls nicht unerhebliche Auswirkungen auf den Nominallohnindex hätte, der auf stabilen Beschäftigungsstrukturen beruht. Trotz der zwingenden Nichtabbildung der Einkünfte aus selbstständiger Tätigkeit ist der Nominallohnindex der verlässlichste und umfassendste Maßstab zur Abbildung der Einkommensentwicklung.

Alle Sozialleistungen wie insbesondere das „Bürgergeld“ sind ebenfalls nicht vom Nominallohnindex umfasst. Die Kommission spricht sich dagegen aus, das Bürgergeld als Faktor für die Anpassung der Entschädigungsleistungen einzubeziehen: Zum einen liegt der jährlichen Anpassung des Regelbedarfs unter anderem ein Mischindex zugrunde, der sich zu 70 % aus der Entwicklung der Preise, die für den Regelbedarf maßgeblich sind, und zu 30 % aus der durchschnittlichen Entwicklung der Nettolöhne und Nettogehälter zusammensetzt, weshalb es zu einer Doppelindexierung kommen würde, sollte man den Nominallohnindex und das Bürgergeld als Grundlage für die Anpassung der Entschädigung heranziehen. Zum anderen bemisst sich das Bürgergeld im gesamten Bundesgebiet gleich, weshalb keine Thüringen-Spezifika abgebildet werden könnten.

³⁷ Schwarz, NVwZ 2016, 97 (101 f.).

³⁸ Zu den Argumenten für einen Nominallohnindex vgl. Bericht der Unabhängigen Kommission, BT-Drs. 17/12500, S. 18.

³⁹ Vgl. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Steuern/Lohnsteuer-Einkommensteuer/Tabellen/gde.html> [02.02.2024].

II. Übergangsgeld

1. Empfehlung

Die Kommission empfiehlt, § 12 Abs. 2 ThürAbgG wie folgt neu zu fassen:

„(2) Auf das Übergangsgeld werden nach Maßgabe des § 24 alle Erwerbseinkommen und Versorgungsbezüge angerechnet. Erwerbseinkommen sind Einkommen aus nichtselbstständiger Arbeit einschließlich Abfindungen sowie Einkünfte aus selbstständiger Arbeit, aus Gewerbebetrieb, aus Land- und Forstwirtschaft sowie Entschädigungen als Mitglied des Europäischen Parlaments, des Deutschen Bundestages oder in einer gesetzgebenden Körperschaft eines anderen Landes. Nicht als Erwerbseinkommen gelten Aufwandsentschädigungen, soweit diese einkommensteuerfreie Einnahmen sind. Wird Erwerbseinkommen nicht in Monatsbeträgen erzielt, ist das Erwerbseinkommen des Kalenderjahres, geteilt durch zwölf Kalendermonate, anzusetzen. Soweit die Einkünfte nur durch einen Steuerbescheid nachgewiesen werden können, sind bis dahin angemessene monatliche Abschlagszahlungen auf das Übergangsgeld zu gewähren. Eine auf Grund des Versorgungsausgleichs vorgenommene Kürzung der Versorgungsbezüge bleibt unberücksichtigt.“

2. Begründung

Das Übergangsgeld nach §§ 11 und 12 ThürAbgG dient als den Lebensunterhalt sichernde Start-, Überbrückungs- und Wiedereingliederungshilfe.⁴⁰ Es stellt keinen Einkommensersatz für längere Zeit dar. Diesem Normzweck folgend, empfiehlt die Kommission die Ausweitung der bisherigen Anrechnungsregelung. Übergangsgeld sollte nur erhalten, wer es auch tatsächlich benötigt. Außerdem sollte in § 12 Abs. 2 Satz 2 ThürAbgG eine klare Definition des Begriffs Erwerbseinkommen aufgenommen werden.

Eine darüberhinausgehende Ausweitung der Anrechnung auf sämtliche Einkünfte (Kapitalerträge, Vermietung und Verpachtung) mit Ausnahme der steuerbefreiten Aufwandsentschädigung wurde aufgrund des geringen Anwendungsbereichs und voraussichtlich hohen Verwaltungsaufwands verworfen.

Zudem wurde von der Kommission diskutiert, eine vergleichbare Regelung zu § 12 des brandenburgischen Abgeordnetengesetzes zu schaffen. Danach haben Mitglieder des Landtags während des letzten Jahres in der Wahlperiode und innerhalb von 24 Monaten nach dem Ausscheiden aus dem Landtag auf Antrag Anspruch auf einen Zuschuss bis zu einer Höhe eines im Haushaltsgesetz festzulegenden Höchstbetrags für die nachgewiesenen

⁴⁰ So zum insoweit übertragbaren Bundesrecht *Austermann*, in: *Austermann/Schmahl*, AbgR, § 18 Rn. 4.

Kosten einer geeigneten und angemessenen beruflichen Fort- oder Weiterbildung. Allerdings hält die Kommission zumindest die Absolvierung einer aus öffentlichen Mitteln bezuschussten Fort- oder Weiterbildung während der (noch) aktiven Zeit als Abgeordneter für nicht erforderlich. Ferner vermutet sie keinen Anwendungsbereich. Sie hat daher von einer diesbezüglichen Empfehlung abgesehen.

III. Altersversorgung

1. Empfehlung

Die Kommission empfiehlt die Beibehaltung der beamtenrechtsähnlichen Altersversorgung mit folgenden Änderungen:

- Abgeordnete erhalten nach einer Zugehörigkeit zum Landtag von mindestens einem Jahr nach ihrem Ausscheiden mit Vollendung des 67. Lebensjahrs eine Altersentschädigung.
- Auf Antrag erhält ein ehemaliges Mitglied des Landtags die Altersentschädigung, wenn es das 63. Lebensjahr vollendet hat.
- Für jeden Monat vor Vollendung des 67. Lebensjahrs vermindert sich die Altersentschädigung dauerhaft um 0,1 %.
- Die Altersentschädigung beträgt 2,5 % der Entschädigung nach § 5 Abs. 1 ThürAbgG für jedes der ersten zehn Jahre der Mitgliedschaft und jeweils 1,5 % der Entschädigung nach § 5 Abs. 1 ThürAbgG ab dem elften Jahr der Mitgliedschaft.
- Insgesamt beträgt die Altersentschädigung höchstens 70 % der Entschädigung nach § 5 Abs. 1 ThürAbgG.

Die Kommission hat zudem beschlossen, die folgende Fassung der Anrechnungsbestimmung des § 25 ThürAbgG zu empfehlen:

„Treffen Versorgungsansprüche nach diesem Gesetz mit Versorgungsansprüchen aus einem zeitgleich ausgeübten Amtsverhältnis als Mitglied der Landesregierung zusammen, so ruhen die Versorgungsansprüche nach diesem Gesetz zu 65 %.“

Ferner beschloss die Kommission, das Inkrafttreten des Vorschlags der Kommission bezüglich der Leistungen an ehemalige Abgeordnete nur für diejenigen Abgeordneten, die erstmals ab Beginn der 9. Wahlperiode ein Mandat im Landtag ausüben, zu empfehlen.

2. Begründung

a) Grundlagen für die Altersversorgung der Mitglieder des Landtags

Der in Art. 54 Abs. 1 ThürVerf normierte Anspruch eines Abgeordneten auf eine angemessene, die Unabhängigkeit sichernde Entschädigung umfasst nicht allein die aktiven

Bezüge. Auch die Altersversorgung als finanzielle Absicherung im Ruhestand ist zwingender Bestandteil der Entschädigung nach Art. 48 Abs. 3 GG, Art. 54 Abs. 1 ThürVerf.⁴¹ Dasselbe gilt auch für die Hinterbliebenenversorgung und die Versorgung bei Invalidität. Die für die Mandatsausübung notwendige materielle Unabhängigkeit bliebe lückenhaft, wenn zwar der Lebensunterhalt für die Abgeordneten und ihre Familien für die Mandatsdauer sichergestellt wäre, sie sich aber Gedanken im Hinblick auf ihr Alter und ihre Familien im Falle seines Todes machen müssten⁴². Die Zahlung einer angemessenen Alters- und Hinterbliebenenversorgung sichert die politische und wirtschaftliche Unabhängigkeit der Abgeordneten. Zugleich erhöht sie die Attraktivität des Mandats. Daher sollte die Entscheidung, für ein Mandat zu kandidieren, für möglichst viele Bürgerinnen und Bürger ohne finanzielle Nachteile oder der Sorge vor mandatsbedingten Sicherungslücken im Alter getroffen werden können.⁴³

b) Mögliche Alterssicherungssysteme

Die Kommission hat sich über verschiedene Modelle der Altersversorgung für Abgeordnete informiert. Den Schwerpunkt der Beratungen nahmen dabei die Option eines Versorgungswerkes, die gesetzliche Rentenversicherung sowie eine Modifizierung des derzeitigen Pensionsmodells ein.

Die deutschen Landesparlamente nutzen unterschiedliche Arten der Altersvorsorge. Während Nordrhein-Westfalen, Brandenburg und Baden-Württemberg ein Versorgungswerk eingerichtet haben, wird in Bayern, Berlin, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen eine beamtenrechtsähnliche Altersentschädigung gezahlt, wobei es in Berlin und Sachsen zudem die Möglichkeit gibt, zwischen mehreren Versorgungsalternativen zu wählen. Die Bremische Bürgerschaft hat sich für einen Beitrag zur Eigenvorsorge ihrer Abgeordneten entschieden.

Versorgungswerke, wie es sie beispielweise für Rechtsanwälte oder Ärzte gibt, finanzieren sich über Beiträge der Mitglieder und der Arbeitgeber, die sodann am Kapitalmarkt angelegt werden. Es muss daher zunächst ein Kapitalstock aufgebaut werden, aus dem dann die Altersversorgung ausgezahlt wird. Ein eigenständiges Versorgungswerk nur für die Thüringer Landtagsabgeordneten wäre nach Ansicht der Kommission mit hohen Verwaltungskosten und -aufwand verbunden. Die Zahl der Beitragszahler wäre außerdem zu gering, um auskömmliche Renditen zu erzielen. Auch der Beitritt zum bestehenden Versorgungswerk der

⁴¹ BVerfGE 32, 157 (165); 40, 296 (311); Bericht der Unabhängigen Kommission, BT-Drs. 17/12500, S. 23; ThürVerfGH, NVwZ-RR 1999, 282 (289 f.).

⁴² *Sinner*, in: Austermann/Schmahl, AbgR, § 19 Rn. 17.

⁴³ Bericht der Unabhängigen Kommission, BT-Drs. 17/12500, S. 23.

Landtage von Nordrhein-Westfalen, Brandenburg und Baden-Württemberg wäre nicht sinnvoll: Um ein angemessenes Versorgungsniveau zu halten, müssten hohe Beiträge aus dem Landeshaushalt zum Versorgungswerk entrichtet werden. Sofern die Beitragszahlung – wie beispielsweise in Nordrhein-Westfalen – als Abzug von der Grundentschädigung dargestellt werden sollte, müsste letztere vorher entsprechend deutlich angehoben werden. Ein weiterer Nachteil eines Versorgungswerkes ist die Intransparenz der aufgrund der Beiträge erwirtschafteten, individuellen Renten für die Öffentlichkeit.

Ferner fällt das Verhältnis zwischen Geldanlage und Zinsertrag bei jüngeren und älteren Abgeordneten verschieden aus: So müssten etwa Abgeordnete, die in fortgeschrittenem Alter in den Landtag gewählt werden, im Vergleich zu jüngeren Abgeordneten im Schnitt deutlich mehr Geld anlegen, um im Alter von z.B. 67 Jahren eine bestimmte Rentenhöhe zu erreichen. Das erscheint aus gleichheitsrechtlicher Sicht als fragwürdig.⁴⁴ Aus den genannten Gründen scheidet auch eine Eigenvorsorge der Abgeordneten als Versorgungsmodell aus.

Als weitere Versorgungsoption wurde die Versicherung der Abgeordneten in der **gesetzlichen Rentenversicherung** diskutiert. Dem steht jedoch bereits der statusmäßige Unterschied zwischen Arbeitnehmern und Abgeordneten entgegen. Wegen ihrer besonderen Aufgaben und Stellung im Verfassungsgefüge wird den Abgeordneten eine besondere Rechtsstellung eingeräumt. Sie sind – anders als Arbeitnehmer – überdies nicht weisungsgebunden tätig. Des Weiteren ist die Grundkonstruktion der gesetzlichen Rentenversicherung darauf angelegt, dass über sehr lange Zeiträume gleichmäßig Beiträge eingezahlt werden. Das wäre bei Abgeordneten nicht der Fall, da sie das Mandat nicht über das ganze Erwerbsleben hinweg ausüben. Außerdem würde die Übernahme in die gesetzliche Rentenversicherung den erwerbsbiografischen Risiken für nicht sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, vor allem Selbstständigen und Beamten, nicht gerecht werden. Auch die Höhe der Altersrenten entspräche nicht dem verfassungsrechtlichen Gebot der angemessenen, die Unabhängigkeit sichernden Entschädigung. Auskünfte der Deutschen Rentenversicherung Mitteldeutschland haben bestätigt, dass ein erheblicher Unterschied zwischen der Höhe der Altersentschädigung nach dem Thüringer Abgeordnetengesetz und der Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung besteht. Die höhere Altersvorsorge der Abgeordneten ist gerechtfertigt, da – wie bereits beim Übergangsgeld aufgezeigt wurde – Brüche in der Berufslaufbahn nach dem Ausscheiden aus dem Parlament abgedeckt werden müssen, um die Attraktivität des Abgeordnetenmandats – auch für Selbstständige und Beamte – aufrechtzuerhalten.

⁴⁴ Bericht der Unabhängigen Kommission, BT-Drs. 17/12500, S. 29.

Aufgrund der Anklänge an den Beamtenstatus erscheint ein **beamtenrechtsähnliches Versorgungssystem** als sachgerecht. Es liegt nahe, Abgeordnete wie andere Amtsträger zu vergüten und zu versorgen. Der besondere Dienst für das Gemeinwesen verpflichtet den Staat dazu, Verantwortung für die – zumindest anteilige – Altersversorgung der Abgeordneten zu übernehmen.⁴⁵ Die Kommission spricht sich daher für eine Beibehaltung der beamtenrechtsähnlichen Altersversorgung aus, allerdings mit Modifikationen.

c) Modifizierung der derzeitigen Altersversorgung

Um Versorgungslücken zu vermeiden, empfiehlt die Kommission die **Mindestmitgliedsdauer** für einen Altersversorgungsanspruch **von bisher sechs Jahren auf ein Jahr zu senken**. Die bisherige „Wartezeit“ von sechs Mandatsjahren erscheint unbegründet. Im Sinne einer angemessenen lückenfüllenden Teilversorgung entsteht – wenn der Landtag der Kommissionsempfehlung folgt – bereits nach kurzer Mandatszeit ein (noch geringer) Anspruch auf Altersentschädigung, der dazu beiträgt, die Unabhängigkeit der Abgeordneten zu sichern.⁴⁶ Die Altersentschädigung sollten die Abgeordneten nach ihrem Ausscheiden mit Vollendung des 67. Lebensjahrs erhalten. Für jeden Monat, den die Altersentschädigung vor Vollendung des 67. Lebensjahrs früher in Anspruch genommen wird, sollte sich die Altersentschädigung dauerhaft um 0,1 % verringern. Der frühestmögliche Beginn der Zahlung der Altersentschädigung sollte das vollendete 63. Lebensjahr des Abgeordneten sein.

Die Kommission spricht sich zudem für einen **degressiven Steigerungssatz** aus: Das bedeutet, dass die Altersentschädigung für jedes der ersten zehn Jahre der Mitgliedschaft jeweils 2,5 % der Entschädigung nach § 5 Abs. 1 ThürAbgG und ab dem elften Jahr der Mitgliedschaft für jedes Jahr jeweils 1,5 % der Entschädigung nach § 5 Abs. 1 ThürAbgG beträgt. Insgesamt soll die Altersentschädigung höchstens 70 % der Entschädigung nach § 5 Abs. 1 ThürAbgG betragen.

d) Anrechnung

Nach der aktuellen Rechtslage werden auf die Abgeordnetenversorgung nach dem Thüringer Abgeordnetengesetz Versorgungsansprüche aus einer Mitgliedschaft im Europäischen Parlament, im Deutschen Bundestag, in der am 18. März 1990 gewählten Volkskammer oder in einem Parlament eines anderen Landes oder aus einem Amtsverhältnis als Mitglied der Landesregierung, aus einer Verwendung im öffentlichen Dienst oder aus der gesetzlichen Rentenversicherung angerechnet.

⁴⁵ Bericht der Unabhängigen Kommission, BT-Drs. 17/12500, S. 26.

⁴⁶ *Sinner*, in: Austermann/Schmahl, AbgR, § 20 Rn. 2.

Hinsichtlich der Anrechnung von Versorgungsansprüchen aus einer Verwendung im öffentlichen Dienst oder Rentenansprüchen geht die Kommission davon aus, dass Abgeordnete ihr Mandat nur für eine begrenzte Zeit wahrnehmen. In einem Berufsleben üben Abgeordnete vor oder nach und zum Teil neben dem Mandat mehrere Tätigkeiten aus, die zu eigenen Alterssicherungsansprüchen führen. Diese Ansprüche beruhen auf einer eigenen Leistung des Abgeordneten außerhalb der Mandatstätigkeit. Sie sollten daher nicht in einen Zusammenhang mit der Abgeordnetenversorgung gestellt werden, auch nicht wegen einer angeblichen „Mehrfachversorgung“. Die Abgeordneten erwerben für die Dauer ihrer Mitgliedschaft im Landtag keine Versorgungsanwartschaften oder Rentenpunkte. Gleiches gilt für eine sich an die Mitgliedschaft im Thüringer Landtag anschließende oder ihr vorausgehende Zugehörigkeit zu einem anderen Parlament. Der Fall einer zeitgleich erworbenen „Mehrfachversorgung“ ist tatsächlich nur bei dem Zusammentreffen von Versorgungsansprüchen für den gleichen Zeitraum nach dem Thüringer Abgeordnetengesetz und dem Thüringer Ministergesetz relevant.

Die Kommission spricht sich daher dafür aus, dass auf die Abgeordnetenversorgung nach dem Thüringer Abgeordnetengesetz **allein Bezüge nach dem Landesministergesetz Thüringen** angerechnet werden, **die während der Mandatszeit** im Thüringer Landtag erworben wurden. Da die Kommission die grundsätzliche Senkung der Höhe der Versorgungsbezüge empfiehlt, sollte auch die Höhe der Anrechnung entsprechend angepasst und von 75 % auf 65 % gesenkt werden. Mit Blick auf dieses neue Modell wäre der bisherige § 25 Abs. 3 ThürAbgG zu streichen.

Betrachtet man die Anrechnung von Versorgungsansprüchen aus einer Mitgliedschaft im Europäischen Parlament, im Deutschen Bundestag, in der am 18. März 1990 gewählten Volkskammer oder in einem Parlament eines anderen Landes ist überdies zu bedenken, dass es aktuell zu Kollisionen bei der Anwendung der nebeneinander bestehenden und sich zum Teil widersprechenden bundes- und landesrechtlichen Anrechnungsbestimmungen kommt. Sie könnten durch die vorgeschlagene Änderung deutlich minimiert werden.

IV. Mandatsausstattung

1. Empfehlung

Die Kommission empfiehlt die folgenden Änderungen der §§ 6 bis 10 ThürAbgG:

§ 6 [Überschrift unverändert]

(1) Abgeordnete erhalten zur Abgeltung der durch das Mandat bedingten Aufwendungen eine steuerfreie Mandatsausstattung, die Geld- und Sachleistungen umfasst. Dazu gehören

1. eine monatliche Kostenpauschale, insbesondere für die Betreuung des Wahlkreises, für Mehraufwendungen aus der Tätigkeit am Sitz des Landtags und für Fahrten in Ausübung des Mandats (§ 6 Abs. 2),
2. die Erstattung für mandatsbedingte Übernachtungskosten auf Antrag gegen Nachweis (§ 6 Abs. 3),
3. die Erstattung von Kinderbetreuungskosten (§ 6 Abs. 4),
4. eine monatliche Erstattung der Kosten für persönliche Mitarbeiter (§ 7 Abs. 1) auf Antrag gegen Nachweis,
5. eine Bürogrundausstattung als Einmalzahlung (§ 7 Abs. 2) auf Antrag gegen Nachweis,
6. einen Parkplatz im Landtagsgebäude,
7. eine Freifahrtberechtigung für die Deutsche Bahn (§ 9),
8. eine Erstattung von besonderen Reise- und Übernachtungskosten (§ 10) auf Antrag gegen Nachweis und
9. die kostenlose Nutzung aller im Landtagsgebäude vorhandenen Einrichtungen zur Gewährleistung der Abgeordnetentätigkeit; Näheres kann in den Ausführungsbestimmungen sowie im Haushaltsgesetz bestimmt werden.

(2) [wird dahingehend geändert, dass der zum 1.7.2023 geltende Betrag eingefügt wird]

(3) [wird gestrichen]

(4) [wird 3 und dahingehend geändert, dass der zum 1.7.2023 geltende Betrag eingefügt wird]
(4 n.F.) Auf Antrag und gegen Nachweis erhält jedes Mitglied für in seinem Haushalt lebende Kinder, die nicht das zwölfte Lebensjahr vollendet haben, eine Entschädigung für während einer Sitzung erforderlichen Kinderbetreuungsaufwand. Die Höhe legt der Ältestenrat in den Ausführungsbestimmungen fest.

§ 7 [Überschrift unverändert]

(1) Abgeordneten werden auf Antrag die nachgewiesenen Aufwendungen für die Beschäftigung von persönlichen Mitarbeitern zur Unterstützung bei der mandatsbedingten Arbeit erstattet. Die Erstattung erfolgt bis zur Höhe des Betrages, der dem Bruttoarbeitsentgelt eines Beschäftigten der Entgeltgruppe 11, Stufe 4 TV-L (Thüringen) entspricht. Erstattet werden darüber hinaus die entsprechenden Nebenleistungen wie Arbeitgeberanteile, -beiträge und -umlagen, Umlagen für eine entsprechende Zusatzversorgungseinrichtung sowie eine Jahressonderzahlung. Für die vorgenannten Leistungen sind die Tarifverträge für die Beschäftigten des Landes entsprechend anzuwenden. Im Einzelfall können bei kündigungsbedingter vorzeitiger Beendigung von Arbeitsverhältnissen mit persönlichen Mitarbeitern Abfindungszahlungen bis zur Höhe von drei Monatsgehältern erstattet werden. Eine Erstattung von Aufwendungen kommt nur in Betracht, soweit der Landtagsverwaltung zu Beginn des Arbeitsverhältnisses ein Führungszeugnis des Mitarbeiters vorliegt, das keine

Eintragungen wegen der vorsätzlichen Begehung einer Straftat enthält. Der Inhalt des Führungszeugnisses richtet sich nach § 32 Abs. 1 und 2, §§ 33 und 34 Bundeszentralregistergesetz. Zu den Einzelheiten und zum Verfahren erlässt der Ältestenrat Ausführungsbestimmungen. Er kann darin vorsehen, dass Mitgliedern des Landtags auf Antrag und gegen Nachweis die Aufwendungen für eine angemessene Vergütung von Praktikantinnen und Praktikanten erstattet werden. Der Ersatz von Aufwendungen für Arbeitsverträge mit Mitarbeitern, die mit dem Mitglied des Landtags verwandt, verheiratet oder verschwägert sind oder waren, ist unzulässig. Entsprechendes gilt für den Ersatz von Aufwendungen für Arbeitsverträge mit Lebenspartnern oder früheren Lebenspartnern eines Mitglieds des Landtags. Ausgeschlossen ist die Erstattung für Tätigkeiten der Mitarbeiter für den Wahlkampf oder für andere Zwecke, die nicht der Unterstützung bei der Erledigung der Mandatsaufgaben liegen und deshalb nicht in der Arbeitszeit ausgeübt werden dürfen.

(2) Darüber hinaus werden jedem zum ersten Mal in den Landtag gewählten Abgeordneten auf Nachweis die Kosten für eine Bürogrundausrüstung in Höhe von 5.000,00 Euro erstattet. Abgeordnete, die wiedergewählt wurden, wird zur Erneuerung der Ausstattung ein Betrag in Höhe von 3.000,00 Euro unter Berücksichtigung bereits in Anspruch genommener Zahlungen erstattet. Eine Änderung erfolgt nach Maßgabe des Landeshaushalts. Die Erstattung der Kosten für Bürogrundausrüstungsgegenstände ist im Falle der Aufgabe des Büros während der Wahlperiode in Höhe des Zeitwerts der Bürogrundausrüstung oder im Fall des Verkaufs der Ausstattung durch den Abgeordneten in Höhe des Verkaufserlöses grundsätzlich zurückzugewähren.

§ 8 [Überschrift unverändert]

(1) [bleibt unverändert]

(2) In jeder Pflichtsitzung wird eine Anwesenheitsliste ausgelegt. Tragen sich Abgeordnete nicht eigenhändig in diese Liste ein, werden ihnen 50,00 Euro von der Kostenpauschale (§ 6 Abs. 2) einbehalten.

(3) Der Abzug unterbleibt, wenn Abgeordnete

[1.-3. bleiben unverändert]

4. krankheitsbedingt an der Teilnahme verhindert sind (auf Nachweis),

5. sich im gesetzlichen Mutterschutz befinden,

6. eigene Kinder bis zu 12 Jahren oder pflegebedürftige Familienangehörige betreuen, wenn diese Betreuung durch andere Personen nicht geleistet werden kann.

(4) [bleibt unverändert]

§ 9 [Überschrift unverändert]

Abgeordnete haben das Recht, die Deutsche Bahn AG innerhalb Thüringens frei zu benutzen. Sie erhalten dazu auf Antrag Freifahrtscheine für die 1. Klasse.

§ 10 [Überschrift unverändert]

(1) erhält einen neuen Satz 2: § 7 des Thüringer Reisekostengesetzes ist anzuwenden.

[Abs. 2-3 bleiben unverändert]

(4) [wird gestrichen]

Im Übrigen empfiehlt die Kommission, die in § 6 Abs. 2 ThürAbgG genannten überholten Beträge durch die zum 1. Juli 2023 geltenden zu ersetzen.

2. Begründung

§ 6 Abs. 1 ThürAbgG sollte neu gefasst werden und dadurch alle Leistungen nach § 6 Abs. 2 bis 4, § 7 Abs. 1 und 2, § 9 und § 10 transparent und übersichtlich aufführen. Der Begriff „Amtsausstattung“ in § 6 sollte durch den Begriff „Mandatsausstattung“ ersetzt werden, um den engen Bezug zum Abgeordnetenmandat zu unterstreichen. Das „Haus der Abgeordneten“ existiert nicht mehr und sollte daher im Thüringer Abgeordnetengesetz nicht mehr erwähnt werden. § 6 Abs. 3 sollte gestrichen werden; denn statt einer Aufwandspauschale sollten die Ausschussvorsitzenden eine Funktionsvergütung erhalten (siehe Seite 27 ff.).

§ 7 ThürAbgG sollte in zwei Absätze unterteilt werden: Abs. 1 sollte die Kosten für persönliche Mitarbeiter der Abgeordneten und Abs. 2 die Bürogrundausstattung regeln. Die Unterteilung in zwei Absätze erhöht die Verständlichkeit der Vorschrift. Abs. 1 sollte dabei die wesentlichen Grundsätze für die Einstellung von persönlichen Mitarbeitern regeln. Der empfohlene neue Passus in § 7 Abs. 1 n.F. sollte die bislang nur in Nr. 2.1.1 der Ausführungsbestimmungen zum ThürAbgG genannten Ausschlusskriterien aufnehmen und angemessen verschärfen. Zudem sollte geregelt werden, welche Tätigkeiten aus den staatlichen Mitteln für Abgeordnetenmitarbeiter nicht bezahlt werden dürfen. Ferner sollte die Neufassung des Abs. 1 darauf hinwirken, dass die zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel für persönliche Mitarbeiter so verwendet werden, dass die Mitarbeiter ihren Lebensunterhalt (im Rahmen von Teilzeit-/Vollzeitmodellen) bestreiten können. Die Kommission empfiehlt dem Landtag zu prüfen, inwieweit die Zahl der Mitarbeiter pro Landtagsmitglied ausdrücklich begrenzt werden sollte, um für alle Beschäftigten auskömmliche und angemessene Arbeitsbedingungen zu ermöglichen.

Der in § 8 Abs. 2 ThürAbgG genannte Abzugsbetrag sollte in Bezug auf die Leistungshöhe angemessen erhöht werden. § 8 Abs. 3 ThürAbgG sollte durch drei weitere Entschuldigungsgründe ergänzt werden, nämlich für den Fall der Krankheit des Abgeordneten (Nr. 4 n.F.), für den Fall des Mutterschutzes (Nr. 5 n.F.) sowie im Falle der durch andere Personen nicht leistbaren Betreuung eigener Kinder bis zu 12 Jahren oder pflegebedürftiger Familienangehöriger (Nr. 6 n.F.). Die empfohlene Änderung soll dem Umstand Rechnung tragen, dass im Mutterschutz bzw. bei der Betreuung oder Pflege eine Sitzungsteilnahme nicht möglich sein kann. Durch die Änderung soll die Familienfreundlichkeit des Landtagsmandats und des Parlaments insgesamt erhöht werden.

Nr. 3 der bisherigen Ausführungsbestimmungen sollte in § 9 ThürAbgG überführt werden. Diese Änderung würde für Klarheit und eine angemessene Beförderung der Abgeordneten (in der 1. Klasse der DB AG innerhalb Thüringens; andere Fahrten richten sich nach § 10) sorgen.

§ 10 Abs. 4 ThürAbgG sollte gestrichen werden, da die Regelung keinen Anwendungsbereich hat. Das Wort „mandatsbedingt“ ist nicht definiert, so dass eine Abgrenzung zur Partei- oder Fraktionsarbeit oder auch hinsichtlich des Arbeitsplans des Landtags nicht gelingt.

V. Funktionsvergütungen

1. Empfehlung

Die Kommission empfiehlt,

- Ausschussvorsitzenden durch eine Ergänzung des § 5 Abs. 2 Satz 1 ThürAbgG eine zusätzliche steuerpflichtige und nicht versorgungsfähige Entschädigung in Höhe von 10 % der Grundentschädigung zu gewähren;
- die steuerfreie Amtsausstattung für Ausschussvorsitzende nach § 6 Abs. 3 ThürAbgG zu streichen,
- die zusätzliche und nicht versorgungsfähige Entschädigung (Zusatzentschädigung) für Parlamentarische Geschäftsführer gemäß § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 ThürAbgG unverändert beizubehalten.

2. Begründung

Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit von Funktionsvergütungen wird insbesondere mit Blick auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kontrovers diskutiert. Mehrere für Landtage erstellte Gutachten kommen – mit Bezug auf die landesspezifischen

Besonderheiten – zu unterschiedlichen Ergebnissen.⁴⁷ Ferner befassten sich auch die Landesverfassungsgerichte in Hamburg, Thüringen und Schleswig-Holstein sowie der Bremische Staatsgerichtshof mit der Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit von Funktionsvergütungen.

So entschied etwa das Bundesverfassungsgericht in seiner damals noch bestehenden Rolle als Thüringer Landesverfassungsgericht im Rahmen eines Landesorganstreitverfahrens in seinem „Zweiten Diätenurteil“ vom 21. Juli 2000, dass Funktionsvergütungen auf wenige politisch besonders hervorgehobene parlamentarische Funktionen zu beschränken seien. Neben dem Präsidenten und seinen Stellvertretern gehörten zu diesem Kreis nur noch die Fraktionsvorsitzenden als „Schaltstellen der Macht“ im Parlament. Darüber hinausgehende Funktionsvergütungen für Parlamentarische Geschäftsführer, stellvertretende Fraktionsvorsitzende oder Ausschussvorsitzende verstießen gegen die Thüringer Verfassung.⁴⁸ Im Jahr 2007 nahm das Bundesverfassungsgericht in zwei weiteren Entscheidungen Bezug auf diese Rechtsprechung.⁴⁹

Infolge des erwähnten zweiten Diätenurteils strich der Thüringer Landtag durch das Änderungsgesetz zum Thüringer Abgeordnetengesetz vom 20. Dezember 2000⁵⁰ die steuerpflichtige und nicht versorgungsfähige Zusatzentschädigung für die Parlamentarischen Geschäftsführer, wobei zugleich für je einen Parlamentarischen Geschäftsführer je Fraktion und die Vorsitzenden der Ausschüsse eine zusätzliche steuerfreie Aufwandsentschädigung in Höhe von 664,68 Euro eingeführt wurde. Infolge eines weiteren Urteils des Thüringer Verfassungsgerichtshofs vom 14. Juli 2003 staffelte der Landtag die Aufwandsentschädigung nach der Entfernung der Wohnung oder eines vom Abgeordneten zu benennenden Abgeordnetenbüros zum Sitz des Landtags. Durch das Fünfzehnte Gesetz zur Änderung des Thüringer Abgeordnetengesetzes vom 2. November 2021⁵¹ erhalten Parlamentarische Geschäftsführer nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 ThürAbgG wieder eine Zusatzentschädigung.

Zwar besteht nach Ansicht der Kommission grundsätzlich für den Thüringer Landtag als Verfahrensbeteiligter beim Organstreitverfahren im Jahr 2000 eine Bindungswirkung an das damalige Urteil des Bundesverfassungsgerichts. Auch erscheint es auf den ersten Blick schlüssig, dass nach Funktionen „gestaffelte“ Diäten und eine damit verbundene Einkommenshierarchie die Freiheit der parlamentarischen Entscheidungsfindung überlagern

⁴⁷ Eine Übersicht ist zu finden bei Wissenschaftliche Dienste des Bundestages, <https://www.bundestag.de/resource/blob/550314/76cbfd7053e8837a8e64a96e94828e8e/wd-3-028-18-pdf-data.pdf> [01.03.2024].

⁴⁸ BVerfGE 102, 224 (235 ff.).

⁴⁹ BVerfGE 118, 277 (329); 119, 302 (309).

⁵⁰ GVBl. S. 419.

⁵¹ GVBl. S. 545.

und dass ohnehin bestehende Abhängigkeiten der Abgeordneten zur Fraktion bzw. Parlamentarischen Gruppe durch finanzielle Vergütungen verstärkt werden könnten. Allerdings beruhen diese befürchteten Auswirkungen auf das freie Mandat (Art. 53 Abs. 1 ThürVerf) lediglich auf Vermutungen.⁵² Diese haben sich nach Ansicht der Kommission nicht bestätigt. Vielmehr bleiben die rechtlichen sowie politischen Freiheiten der Mandatsträger von Funktionsvergütungen unberührt und eine wirtschaftliche Motivation für das Ergreifen von Ämtern hinter anderen Beweggründen wie Einfluss und Ansehen im Parlament zurück.⁵³ Unabhängig davon ist die Rechtsprechung auch mit Blick auf die betonte Mandatsgleichheit Bedenken ausgesetzt. Bereits das abweichende Sondervotum zum ersten Diätenurteil aus dem Jahr 1975 stellte richtig, dass die Grundlage der Funktionsvergütungen – nämlich die eigenen Wahl- oder Beststellungsakte des Parlaments – eine andere gleichheitsrechtliche Bewertung als die Abgeordnetenentschädigung zur Folge haben muss. Denn die Funktionsvergütungen entspringen gerade nicht dem Mandat, sondern der parlamentarischen Selbstorganisation, so dass der formalisierte Gleichheitssatz als Maßstab untauglich ist.⁵⁴ Die umgekehrte Frage nach der Schlechterstellung von Funktionsträgern bei fehlender Vergütung für ihren höheren Aufwand liegt nahe. Denn von der Grundentschädigung, die alle Abgeordneten erhalten, kann der zusätzliche Aufwand nicht erfasst sein.⁵⁵

Darüber hinaus rechtfertigen jedenfalls die arbeitsteilige Ausdifferenzierung des parlamentarischen Verfahrens sowie die Bedeutung der Fraktionen und ihrer Funktionsträger für die parlamentarische Praxis eine zusätzliche Vergütung von Tätigkeiten, die gerade über das Normalmaß der Arbeitsbelastung und Verantwortung von Abgeordneten hinausgehen.⁵⁶ Nicht zuletzt sind diejenigen, die Ämter oder Funktionen im Parlament übernehmen, in deren Wahrnehmung nicht so frei, wie sie es bei Ausübung ihres Mandats selbst sind. Sie sind etwa gegenüber dem Landtag zur Anwesenheit in Sitzungen und zur Erledigung von Amtsgeschäften verpflichtet.⁵⁷ Warum ausgerechnet Parlamentarischen Geschäftsführern und Ausschussvorsitzenden mit ihren vielfältigen und bedeutsamen koordinierenden oder fachpolitischen Aufgaben eine Funktionsvergütung als Ausgleich für damit verbundene

⁵² Vgl. auch *Hölscheidt*, DVBl. 2000, 1734 (1738); *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 48 Rn. 175 ff.; *Schmahl*, AöR 130 (2005), 114 (135 f.); *Welti*, DÖV 2001, 705 (708).

⁵³ Bericht der Unabhängigen Kommission, BT-Drs. 17/12500, S. 34.

⁵⁴ BVerfGE 40, 296 (339 f. – Sondervotum Seuffert); anschließend Bericht der Unabhängigen Kommission, BT-Drs. 17/12500, S. 34; *Sinner*, in: Austermann/Schmahl, AbgR, § 11 Rn. 61.

⁵⁵ *Schmahl*, AöR 130 (2005), 114 (139 f.) m.w.N.

⁵⁶ Hierzu ausführlich: *Sinner*, in: Austermann/Schmahl, AbgR, § 11 Rn. 50 ff. m.w.N.; *Hölscheidt*, DVBl. 2000, 1734 (1736 f.); *Kretschmer*, ZParl 2000, 787 (789 f.); *Krings*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, § 17 Rn. 80; *Laubach*, ZRP 2001, 159 (160); vgl. Bericht der Unabhängigen Kommission, BT-Drs. 17/12500, S. 35.

⁵⁷ BVerfGE 40, 296 (339 f. – Sondervotum Seuffert).

Belastungen und Nachteile nicht zustehen soll, ist nicht nachvollziehbar.⁵⁸ Blieben die weiteren herausgehobenen Parlaments- und Fraktionsämter unvergütet, bestünde im Übrigen die Gefahr, (weitere) fähige Abgeordnete an vergütete Regierungsämter „zu verlieren“ (Stichwort „Dominanz der Exekutive“⁵⁹).

Für die Kommission ist ferner nicht erkennbar, warum mittelbar gezahlte öffentliche Mittel über den Umweg der Fraktionshaushalte anders zu bewerten sein sollten, als direkt gezahlte Funktionsvergütungen aus dem Parlamentshaushalt. Mit Blick auf die Fraktionsautonomie (Art. 53 und 58 ThürVerf), welche die Grundlage für Funktionsvergütungen aus der Fraktionskasse bildet, müssen nicht notwendigerweise gleiche Maßstäbe gelten. Die Fraktion, zu der sich die Abgeordneten freiwillig zusammenschließen, darf im Hinblick auf die Regelung von Funktionsvergütungen mehr festlegen als das Parlament, da die betroffenen Abgeordneten selbst gemeinsam entscheiden, ob und in welcher Höhe sie Funktionen zusätzlich innerhalb der Fraktion vergüten. Für Parlamentarische Gruppen gilt dasselbe.

Die Kommission meint, dass der Thüringer Landtag durchaus so selbstbewusst sein darf, sich – in respektvoller und ernsthafter Auseinandersetzung mit der Rechtsauffassung des Bundesverfassungsgerichts⁶⁰ – für eine Neuregelung zu entscheiden, auch wenn diese auf den ersten Blick der vor mehr als 20 Jahren getroffenen und bis heute kontrovers diskutierten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts als Thüringer Landesverfassungsgericht in Teilen entgegenzustehen scheint. Auf den zweiten Blick besteht nämlich kein Widerspruch. Vielmehr ist die verfassungspolitische Wirklichkeit zu beachten. Die Kommission geht davon aus, dass der Thüringer Verfassungsgerichtshof sich den hier dargestellten Argumenten nicht verschließen würde.⁶¹

Daher empfiehlt die Kommission nach Abwägung der vorgenannten Argumente im Hinblick auf die Frage, welche Funktionsvergütungen weiterhin im Abgeordnetengesetz ausgewiesen und welche zukünftig aus Fraktionsmitteln finanziert werden sollten, Folgendes: Da der Präsident und die Vizepräsidenten sowie Ausschussvorsitzende vom Gesamtparlament bzw. vom Ausschuss als parlamentarische Hilfsorgane gewählt werden, sollten ihre Funktionsvergütungen weiterhin im Abgeordnetengesetz geregelt sein.⁶² Ihre Höhe sollte sich nicht ändern. Für Ausschussvorsitzende erscheint eine Vergütung in Höhe von 10 % der

⁵⁸ So auch *Schmahl*, AöR 130 (2005), 114 (137 ff.) m.w.N.; Bericht der Unabhängigen Kommission, BT-Drs. 17/12500, S. 35 f.

⁵⁹ *Krings*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, § 17 Rn. 80.

⁶⁰ Vgl. *Steiner*, Gutachten zur Frage der Verfassungsmäßigkeit der Gewährung von Zulagen an Mitglieder des Bayerischen Landtags mit besonderen Funktionen innerhalb einer Fraktion, https://www.bayern.landtag.de/fileadmin/publikationen/Band17_BeitragzumParlamentarismus_web.pdf [25.01.2024], S. 21.

⁶¹ In diese Richtung ThürVerfGH, LVerfGE 14, 458.

⁶² Vgl. Bericht der Unabhängigen Kommission, BT-Drs. 17/12500, S. 36.

Grundentschädigung angemessen. Die Aufwandsentschädigung des § 6 Abs. 3 ThürAbgG sollte im Gegenzug ersatzlos gestrichen werden.

Die Vergütung von Funktionen aus Fraktionsmitteln ist zulässig, auch wenn der sinnvollerweise zu ändernde § 51 Satz 6 ThürAbgG dem derzeit noch entgegen zu stehen scheint. Eine Entschädigung nach dem Thüringer Abgeordnetengesetz sollten weiterhin die die in der Geschäftsordnung ausdrücklich mit Rechten ausgestatteten Fraktionsvorsitzenden (§§ 31 Abs. 3 Satz 1, 80 Abs. 2 GO-LT) sowie Parlamentarischen Geschäftsführer erhalten, da sie wesentliche gesamtparlamentarische Aufgaben innehaben und von ihren Fraktionskollegen im Rahmen der Fraktionsautonomie bestimmt werden. Die in der Kommission von einigen Mitgliedern favorisierte Bezahlung der Fraktionsvorsitzenden und Parlamentarischen Geschäftsführer aus Fraktionsmitteln fand keine Mehrheit. Hingegen liegt etwa bei stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden der Schwerpunkt der Arbeit in der Fraktion selbst, so dass es den Fraktionen auch überlassen werden sollte, ob sie entsprechende Funktionen vergüten, welche das sind und wie hoch die Vergütung ausfallen soll. In jedem Fall sollte mit einer Gesetzesänderung eine deklaratorische Vorschrift zur Zulässigkeit von Zahlungen von Funktionsvergütungen aus Fraktionsmitteln, z.B. nach dem Vorbild des § 5 Abs. 2 Satz 2 RhPfAbgG, aufgenommen werden. Die Schaffung einer gesetzlich verankerten Höchstgrenze erscheint hingegen nicht erforderlich.⁶³ Ferner sollten Fraktionen in der Folge auch verpflichtet werden, über die Funktionsvergütungen und ihre jeweilige Höhe zur Schaffung von mehr Transparenz konkret Rechenschaft abzulegen.⁶⁴ Für Parlamentarische Gruppen gilt dasselbe.

VI. Mandat und Familie

Im Rahmen der Beratungen hat sich die Kommission mit dem Thema „Mandat und Familie“ befasst und hierbei Möglichkeiten untersucht, die zu einer besseren Vereinbarkeit führen könnten. Um der zentralen Rolle der Volksvertretung im demokratischen System gerecht zu werden, darf der Zugang zum Parlament nicht auf bestimmte Bevölkerungs- und Berufsgruppen beschränkt sein oder für bestimmte Kreise oder Personen über Gebühr erschwert werden. Denn wenn vorhandene Hindernisse und fehlende Regelungen zur Vereinbarkeit von Familie und Abgeordnetenmandat a priori Ausschlusskriterien für eine Kandidatur oder ein erfolgreich wahrgenommenes Landtagsmandat darstellten, entfaltete dies eine selektive Wirkung. Gegenwärtig bietet der Landtag z.B. bereits die Möglichkeit, von hybriden Ausschusssitzungen im Rahmen von öffentlichen Anhörungsverfahren Gebrauch zu machen. Darüber hinaus sind aber noch weitere Möglichkeiten denkbar, die Vereinbarkeit zu

⁶³ So aber *Krönke*, DVBl. 2013, 1492 (1497).

⁶⁴ Vgl. hierzu auch *Schwarz*, NVwZ 2016, 97 (101).

verbessern. Die Kommission regt daher Überlegungen des Landtags zu den folgenden Punkten an:

1. Implementierung einer „Familiensprecherin“ bzw. eines „Familiensprechers“: Dieses Mitglied des Landtags soll auf die Besonderheiten bei der Wahrnehmung des Mandats von Abgeordneten mit nicht-schulpflichtigen Kindern in den Planungen und Geschäftsabläufen des Landtags hinweisen. Die Benennung könnte durch Wahl mit Zweidrittelmehrheit oder rotierend, z.B. jährlich im Wechsel zwischen den Fraktionen bzw. Parlamentarischen Gruppen im Landtag, erfolgen.
2. Grundsätzliche Schaffung der Möglichkeit von hybriden Ausschusssitzungen (zumindest jener, die nicht der Geheimhaltung unterliegen). Möglichkeiten zur digitalen Teilnahme könnten zumindest für den Zeitraum von sechs Monaten nach der Geburt eines Kindes bzw. bis zum Anspruch auf einen Krippenplatz geschaffen werden.
3. Einführung einer Regelung, wonach bei der Anberaumung von Sitzungen des Landtags und seiner Gremien, insbesondere den Ausschüssen, den Belangen von Abgeordneten mit nicht-schulpflichtigen Kindern besondere Aufmerksamkeit zu schenken ist; etwa durch eine zeitliche Begrenzung der Plenarsitzungen bis 21.00 Uhr oder die Bündelung von Abstimmungen vor 20.00 Uhr.
4. Schaffung der Möglichkeit, bei namentlichen Abstimmungen und Wahlen innerhalb von 30 oder 60 Minuten abzustimmen.

VII. Digitalisierung und Parlament

1. Empfehlung

Die Kommission empfiehlt, eine digitale Abstimmungsanlage mit bestimmten Sicherungsmechanismen einzuführen. Abstimmungen über Sachfragen sollten im Plenum durch digitale Geräte, die durch ein persönliches Passwort gesichert sind, am persönlichen Sitzplatz der Abgeordneten ermöglicht werden. Eine Abstimmungsmöglichkeit außerhalb des Plenums darf nicht vorgesehen werden. Der Vorschlag, die Unterscheidung zwischen namentlichen (§ 44 GO-LT) und nicht-namentlichen Abstimmungen aufzugeben, fand in der Kommission keine Mehrheit. Diese bewährte Unterscheidung sollte beibehalten und die Abstimmungssoftware entsprechend programmiert werden. Wahlen (§§ 46 ff. GO-LT) sollten nicht mithilfe der Abstimmungsanlage abgehalten werden.

Die entsprechende Regelung in der GO-LT könnte lauten:

„Die Abstimmung erfolgt durch eine digitale Abstimmungsanlage am Platz jedes Mitglieds des Landtags. Wahlen finden nicht digital statt. § 44 bleibt unberührt.“

Die Kommission empfiehlt außerdem, die elektronische Einbringung und Verteilung von Drucksachen zum Regelfall zu erklären. Eine Ausnahme sollte wie z.B. im Bundestag für die Auslegung der gerade behandelten Drucksachen vor dem Plenarsaal vorgesehen werden.

Die Regelung könnte in Anlehnung an § 77 Abs. 1 GO-BT lauten:

„Vorlagen werden an die Mitglieder des Landtags und an die Landesministerien in der Regel auf elektronischem Weg verteilt. Eine Verteilung in Papierform ist als Auslage der Plenardebatten sowie in Ausnahmefällen weiterhin zulässig.“

2. Begründung

Nach Ansicht der Kommission kann eine digitale Abstimmungsmöglichkeit vor allem bei knappen Entscheidungen sinnvoll und zeitsparend sein. Es muss jedoch gewährleistet werden, dass die Höchstpersönlichkeit der Abstimmenden gesichert wird. Denn die Mandatsrechte sind aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht übertragbar.

Die Kommission hat erörtert, dass es sich bei Abstimmungen in der Regel um öffentliche Vorgänge handelt, bei denen es für jeden nachvollziehbar ist, wer welches Votum abgegeben hat. Bevor er eine elektronische Abstimmungsanlage einführt, müsste er Landtag überlegen, wie die Beschlussfähigkeit künftig festgestellt werden soll. Insbesondere die Frage, ob und wie weiterhin die Beschlussfähigkeit fingert werden könnte (derzeit geschieht dies gemäß § 40 Abs. 1 Satz 2 GO-LT), wäre zu diskutieren.

Hinsichtlich der elektronischen Einbringung und Verteilung von Drucksachen sieht die Kommission insbesondere den Aspekt der Nachhaltigkeit sowie den bisherigen hohen Verwaltungsaufwand für den Druck und die Verteilung der Drucksachen in Papierform über die Poststelle als Gründe für eine ausschließlich elektronische Verteilung an.

VIII. Ordnungsgeld

1. Empfehlung

Die Kommission empfiehlt, durch eine Rechtsänderung die Verhängung eines Ordnungsgelds zu ermöglichen, das vom Präsidenten gegen ein Mitglied des Landtags wegen einer nicht nur geringfügigen Verletzung der Ordnung des Landtags bei dessen Sitzungen in Höhe von 500,00 Euro und im Wiederholungsfall in Höhe von 1.000,00 Euro festgesetzt werden kann. Das Nähere sollten das Thüringer Abgeordnetengesetz und ein neu gefasster § 37 GO-LT regeln.

2. Begründung

Im Rahmen der Diskussion über die mögliche Einführung eines Ordnungsgelds ist die Kommission auf die in den letzten Jahren veränderte, weil rauere Debattenkultur in Plenarsitzungen eingegangen. Je nach Thema werden politische Debatten während Plenarsitzungen oftmals nicht mehr auf sachlicher, sondern zunehmend auch auf persönlicher Ebene geführt. Dies stört den Ablauf der Plenarsitzungen, erschwert die Erledigung parlamentarischer Aufgaben und beeinträchtigt letztlich die Funktionsfähigkeit des Landtags. Daher sollte die Einführung eines Ordnungsgelds als eine weitere parlamentarische Disziplinarmaßnahme, aber selbstverständlich nicht als Mittel der politischen Auseinandersetzung, zur Verfügung stehen.

In den §§ 36-39 GO-LT sind bereits zum jetzigen Zeitpunkt verschiedene Ordnungsmaßnahmen ausdrücklich geregelt. Diese unterscheiden sich in ihren Eingriffsmöglichkeiten, nach Anlass, Schwere der Störung und Adressat. Der bestehende Katalog geschäftsordnungsrechtlicher Ordnungsmaßnahmen im weiteren Sinne gegenüber Abgeordneten des Thüringer Landtags umfasst die Wortentziehung (§ 28 Abs. 2 Satz 2; § 29 Abs. 5; § 36 Abs. 2 Satz 1 GO-LT) bzw. Unterbrechung der Rede (§ 28 Abs. 3 Satz 1, 2 GO-LT), den Sachruf (§ 36 Abs. 1 GO-LT), den Ordnungsruf (§ 37 Abs. 1 Satz 1 GO-LT) sowie den Sitzungsausschluss (§ 37 Abs. 2 Satz 1 GO-LT). Außerdem darf der Präsident einen Redner auch rügen, wenn dieser die Würde oder die Ordnung des Hauses verletzt (§ 37 Abs. 1 Satz 1 GO-LT). Die Rüge ist das mildeste Mittel gegenüber einem Abgeordneten zur Aufrechterhaltung der parlamentarischen Ordnung im engeren Sinne. Sie kann vom Parlamentspräsidenten angewandt werden bei Verstößen gegen die parlamentarische Ordnung, die er als so leicht bewertet, dass selbst ein Ordnungsruf als schwächstes der förmlichen Disziplinarmittel der Geschäftsordnung noch nicht angezeigt erscheint.⁶⁵ Das schwerste Ordnungsmittel ist der Sitzungsausschluss. Die Auflistung der Ordnungsmaßnahmen verdeutlicht unter Heranziehung der unterschiedlichen Eingriffsintensität in die verfassungsrechtlich verbürgten Statusrechte von Abgeordneten, dass sie zueinander in einem Stufenverhältnis stehen⁶⁶ und im Kontext der Statusrechte sowie der verfassungsrechtlich vorausgesetzten Notwendigkeit, die Funktionsfähigkeit des Parlaments zu gewährleisten, zu betrachten sind.

Nach Ansicht der Kommission wird durch das Ordnungsgeld nicht in das freie Mandat des Abgeordneten eingegriffen; denn das Ordnungsgeld betrifft das Vermögen und damit allein die

⁶⁵ BVerfGE 60, 374 (381).

⁶⁶ *Gelze*, in: Austermann/Schmahl, AbgR, § 44e Rn. 17; vgl. auch LVerfG MV, Urt. v. 29.01.2009, – 5/08 –, juris Rn. 44; LVerfG MV, Urt. v. 23.01.2014, – 4/13 –, juris Rn. 46; *Schürmann*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, § 20 Rn. 63.

persönliche Rechtsstellung des Abgeordneten.⁶⁷ Die Auferlegung von Ordnungsgeld und die damit verbundene Rechtswirkung verlässt den parlamentarischen Bereich und greift auf das Privatvermögen des Abgeordneten durch. Aber die Auferlegung eines Ordnungsgelds würde erst mit einem schwerwiegenden Verstoß gegen die parlamentarische Ordnung, welche die Arbeitsfähigkeit des Parlaments (und damit ein Verfassungsgut) beeinträchtigen würde, einhergehen. Die Sanktion eines solchen Verhaltens rechtfertigt einen derartigen Eingriff in die persönliche Rechtsstellung der betroffenen Abgeordneten.

Mit Blick auf die bereits vorhandenen Ordnungsmaßnahmen zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit des Parlaments diskutierte die Kommission die Erforderlichkeit eines weiteren Ordnungsinstruments und analysierte die Entwicklung der geführten Landtagsdebatten in den letzten Jahren. Des Weiteren wurden die Hintergründe genauer geprüft, die den Deutschen Bundestag veranlassten, unter anderem das Ordnungsgeld als weitere Disziplinarmaßnahme einzuführen. Der Deutsche Bundestag ging davon aus, dass sich aufgrund verschiedener Ordnungsstörungen in der (damals) jüngeren Vergangenheit, insbesondere durch konzertierte Aktionen mehrerer Mitglieder einer Fraktion, erwiesen habe, dass das bestehende System der Ordnungsmaßnahmen in der Praxis zu wenig effektiv und ausdifferenziert sei.⁶⁸ Mehrheitlich kam die Kommission darin überein, dass derartige Ordnungsstörungen während Plenarsitzungen auch im Thüringer Landtag zugenommen haben und die Möglichkeit, ein Ordnungsgeld zu verhängen, daher sinnvoll ist.

Die Kommission hat auch über die Höhe des Ordnungsgelds und Pauschalbeträge debattiert. Sie vertritt die Auffassung, dass in ein fehlender Ermessensspielraum Streitigkeiten über die Festsetzung der konkreten Höhe des Ordnungsgelds im Einzelfall vermeidet und Ungleichbehandlungen gegenüber anderen Fällen ausschließt.⁶⁹

Der pauschale Geldbetrag von 500,00 Euro bzw. im Wiederholungsfall in Höhe von 1.000,00 Euro gewährleistet, dass jedes betroffene Landtagsmitglied den gleichen Geldbetrag zu leisten hat. Durch den fehlenden Ermessensspielraum bei der Höhe des zu erlassenden Ordnungsgelds kann dieses auch nicht missbraucht werden und werden Vergleiche verschiedener Ordnungsverstöße unterbunden. Dem sitzungsleitenden Präsidenten wird mit dem Ordnungsgeld ein weiteres Instrument an die Hand gegeben, um die parlamentarische Ordnung zu wahren oder wiederherzustellen. Da dem sitzungsleitenden Präsidenten bei der Wahl einer geeigneten und angemessenen Ordnungsmaßnahme ein Ermessensspielraum

⁶⁷ Vgl. *Ingold/Lenski*, JZ 2012, 120 (122, 124 f.).

⁶⁸ Gesetzentwurf zur Änderung des AbgG, BT-Drs. 17/5471, S. 3.

⁶⁹ Gesetzentwurf zur Änderung des AbgG, BT-Drs. 17/5471, S. 4.

eingräumt wird, können Unverhältnismäßigkeiten im Einzelfall vermieden werden. Überdies wäre ein Ordnungsgeld wie alle Ordnungsmaßnahmen gerichtlich überprüfbar.

IX. Verhaltensregeln

1. Empfehlung

Die Kommission empfiehlt, Direktspenden an Abgeordnete für unzulässig zu erklären.

Die Regelung dazu könnte lauten:

„Spenden (§ 42d ThürAbgG)

(1) Mitglieder des Landtags dürfen ihnen gegenleistungslos zur Verfügung gestellte geldwerte Zuwendungen aller Art zur Unterstützung ihrer politischen Tätigkeit (Spenden) nicht annehmen. Parteispenden nach dem Parteiengesetz bleiben hiervon unberührt.

(2) Geldwerte Zuwendungen aus Anlass der Wahrnehmung interparlamentarischer oder internationaler Beziehungen, zur Teilnahme an Veranstaltungen zur Darstellung der Standpunkte des Landtags oder seiner Fraktionen dürfen von Mitgliedern des Landtags angenommen werden, solange sie sozialadäquat sind und einen Wert von 200,00 Euro nicht übersteigen.

(3) Geldwerte Zuwendungen, die ein Mitglied des Landtags als Gastgeschenk oder aus einem konkreten Anlass in Bezug auf sein Mandat erhält, müssen dem Präsidenten ausgehändigt werden, wenn sie nicht sozialadäquat sind und einen Wert von 200,00 Euro übersteigen. Das Mitglied kann beantragen, das Gastgeschenk gegen Bezahlung des Gegenwerts an die Landeskasse zu behalten.

(4) Der Präsident entscheidet im Einvernehmen mit dem Vorstand über die Verwendung rechtswidrig angenommener und ausgehändigter geldwerter Zuwendungen (Absatz 1 bis 3).“

2. Begründung

Spenden sind geldwerte Zuwendungen aller Art zur Unterstützung der politischen Tätigkeit, die einem Mitglied des Landtags gegenleistungslos zur Verfügung gestellt werden.⁷⁰ Die Kommission empfiehlt, Direktspenden – einschließlich Aufwandsspenden – an Abgeordnete zu verbieten. Davon unbenommen sollen Parteispenden weiterhin möglich sein. Es geht darum, die politische Integrität zu stärken und Korruption zu verhindern. Ein Verbot würde auch zu Klarheit für alle Beteiligten, sowohl für die Parlamentsverwaltung als auch für die Abgeordneten selbst, führen, dass keine Spenden angenommen werden dürfen. Außerdem

⁷⁰ Gelze, in: Austermann/Schmahl, § 48 Rn. 8.

könnten Direktspenden nicht zur Umgehung der Transparenzregeln für Parteispenden genutzt werden.⁷¹

Gastgeschenke sind von diesem Verbot bis zu einer Wertgrenze von 200,00 Euro auszunehmen, da sie jedenfalls nicht die Unterstützung einer politischen Tätigkeit bezwecken und somit nicht als Spenden anzusehen sind.⁷²

X. Offenlegung von Interessenkollisionen

1. Empfehlung

Die Kommission empfiehlt in § 42f ThürAbgG die Streichung des zweiten Halbsatzes ",soweit sie nicht aus den gemäß § 42c veröffentlichten Angaben ersichtlich ist".

2. Begründung

§ 42f sieht vor, dass ein Mitglied des Landtags stets eine Interessenverknüpfung offenzulegen hat, wenn der Gegenstand der Nebentätigkeit mit dem Beratungsgegenstand in einer Ausschusssitzung zusammenhängt. Diese Pflicht soll unabhängig davon gelten, ob die Nebentätigkeit bereits angezeigt oder veröffentlicht wurde.

XI. Veröffentlichung von Geschäftsordnungen sowie Rechnungslegungsberichten der Fraktionen und Parlamentarischen Gruppen

1. Empfehlung

Die Kommission empfiehlt, die Geschäftsordnungen sowie Rechnungslegungsberichte der Fraktionen und Parlamentarischen Gruppen zu veröffentlichen. Eine Veröffentlichungspflicht der Geschäftsordnungen sollte in § 46 ThürAbgG aufgenommen werden. Im Hinblick auf die Veröffentlichung der Rechnungslegungsberichte empfiehlt die Kommission, § 54 Abs. 5 ThürAbgG durch folgenden Satz zu ergänzen:

„Der Präsident des Landtags veröffentlicht jährlich die Rechnungen der Fraktionen als Drucksache.“

⁷¹ Gelze, in: Austermann/Schmahl, § 48 Rn. 10.

⁷² Gelze, in: Austermann/Schmahl, § 48 Rn. 36.

2. Begründung

a) Geschäftsordnungen der Fraktionen und Parlamentarischen Gruppen

Fraktionen geben sich nach § 46 ThürAbgG eine Geschäftsordnung, die beim Präsidenten des Landtags zu hinterlegen ist. Damit verfügen Fraktionen über eine gesonderte Geschäftsordnungshoheit und können dadurch ihre innere Organisation und Arbeitsweise selbst regeln. Für die inhaltliche Ausgestaltung der Geschäftsordnung sieht § 46 Satz 1 ThürAbgG unter Beachtung der Fraktionsautonomie lediglich vor, dass Fraktionen ihre Organisation und Vertretung auf den Grundsätzen der parlamentarischen Demokratie ausrichten sollen. Da das Thüringer Abgeordnetengesetz keine Verpflichtung zur Veröffentlichung der Geschäftsordnungen vorsieht, ist das Regelwerk einer Fraktion für interessierte Bürger nicht nachvollziehbar. Ein Vergleich mit den Parteien zeigt, dass diese zu einer Veröffentlichung ihrer Satzung gesetzlich verpflichtet sind. Nach § 6 Abs. 3 PartG führt der Bundeswahlleiter eine öffentlich zugängliche Sammlung von Unterlagen aller Parteien. Durch diese Einsehbarkeit und Erhältlichkeit der Unterlagen nach Satz 3 und Satz 4 (die auch die jeweilige Satzung erfassen) werden die für Parteien relevanten Unterlagen praktisch jedermann zugänglich gemacht. Somit steht es dem Grunde nach den Bürgern frei, etwa Kenntnisse über den Inhalt der Satzungen oder über andere Unterlagen zu erlangen.⁷³ Wenn folglich eine Partei zu einer Veröffentlichung ihrer Satzungen gesetzlich verpflichtet ist, dann sollte nach Ansicht der Kommission eine derartige Veröffentlichungspflicht erst recht für die in einem Parlament vertretenen Fraktionen gelten. Denn Fraktionen sind notwendige Einrichtungen des Verfassungslebens und maßgebliche Akteure der Willensbildung und Entscheidung in den Parlamenten, die staatliche Geldleistungen erhalten, weshalb es sich aus Gründen einer besseren Nachvollziehbarkeit empfiehlt, die Regelungen ihrer inneren Ordnung für jedermann offenzulegen.⁷⁴ Für Parlamentarische Gruppen gilt dasselbe. Eine derartige Veröffentlichungspflicht für Fraktionen und Parlamentarische Gruppen sollte in § 46 ThürAbgG aufgenommen werden.

b) Rechnungslegungsberichte der Fraktionen und Parlamentarischen Gruppen

Gemäß § 54 Abs. 1 ThürAbgG haben die Fraktionen über die Herkunft und die Verwendung der Mittel, die ihnen innerhalb eines Kalenderjahres (Rechnungsjahr) zugeflossen sind, Rechenschaft zu geben. Ein Gliederungsschema für die Rechnungslegung wird in Abs. 2 der Norm festgelegt, wonach die Rechnung in Einnahmen und Ausgaben zu gliedern ist. Ferner muss die Rechnungslegung auch eine Vermögensrechnung, gegliedert in Aktiva und Passiva (vgl. Abs. 3), aufweisen. Die Rechnung ist von einem Wirtschaftsprüfer oder einer

⁷³ Hierzu ausführlich *Morlok*, in: *Morlok*, PartG, § 6 Rn. 23.

⁷⁴ So auch *Lontzek/Dietsche*, in: *Austermann/Schmahl*, AbgR, § 56 Rn.14.

Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zu prüfen und muss im Ergebnis einen Prüfungsvermerk aufweisen. Der Bericht über die Prüfung ist nach § 54 Abs. 5 ThürAbgG dem Präsidenten des Landtags spätestens bis zum Ende des vierten Monats nach Ablauf des jeweiligen Kalenderjahres vorzulegen. Die Frist kann aus besonderen Gründen vom Präsidenten des Landtags bis zu zwei Monate verlängert werden. Auf Wunsch der betroffenen Fraktion kann gemäß Art. 1 Nr. 18.2 der Ausführungsbestimmungen zum ThürAbgG das Prüftestat des Wirtschaftsprüfers bzw. der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vom Präsidenten des Landtags in einer Drucksache veröffentlicht werden.

Ein Vergleich mit den anderen Bundesländern zeigt, dass alle Länder den Fraktionen die jährliche Rechnungslegungspflicht auferlegen. Dabei sehen – mit Ausnahme Thüringens – alle Landesregelungen die anschließende Veröffentlichung der Rechnung vor, zum Teil nebst dem Bericht des Landesrechnungshofes.⁷⁵ Auch der Deutsche Bundestag veröffentlicht gemäß § 52 Abs. 4 Satz 4 AbgG (Bund) die von im Benehmen mit dem Bundesrechnungshof bestellten Abschlussprüfern geprüften Rechnungen der Fraktionen im Deutschen Bundestag für das jeweilige Kalenderjahr. Eine Veröffentlichung der Rechnungslegung schafft mit Blick auf die Verwendung öffentlicher Gelder durch Fraktionen bzw. Parlamentarischer Gruppen für die Öffentlichkeit eine größere Transparenz und Nachvollziehbarkeit.⁷⁶

Ferner gilt diese umfassende Offenlegung der Rechnungslegung nach Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG auch für Parteien. Hierbei ist zu beachten, dass die Rechenschaftspflicht nicht gegenüber dem Staat, sondern gegenüber der Öffentlichkeit besteht.⁷⁷ Die zu veröffentlichenden finanziellen Verhältnisse einer Partei sollen deren Beziehungen mit Interessengruppen oder finanzstarken Individuen kenntlich und damit kontrollierbar machen.⁷⁸ Damit soll der Wähler über die Kräfte unterrichtet werden, die die Politik der Parteien bestimmen, und er soll die Möglichkeit haben, die Übereinstimmung zwischen den politischen Programmen und dem Verhalten derer zu prüfen, die mit Hilfe finanzieller Mittel auf die Parteien Einfluss zu nehmen suchen.⁷⁹ Das Publizitätsgebot für Parteien dient mithin der Transparenz über die Herkunft und Verwendung der finanziellen Mittel und gilt nach Ansicht der Kommission auch für Fraktionen. Denn diese sind notwendige Einrichtungen des Verfassungslebens, deren Anerkennung aus der der Parteien in Art. 21 GG folgt.⁸⁰ Gleiches gilt für Parlamentarische Gruppen.

⁷⁵ Weiterführende inhaltliche Ausführungen zur Rechnungslegung siehe *Waldhoff*, in: Austermann/Schmahl, AbgR, § 59 Rn. 13.

⁷⁶ Vgl. auch *Waldhoff*, in: Austermann/Schmahl, AbgR, § 60 Rn. 9.

⁷⁷ BVerfGE 20, 56 (105 f.).

⁷⁸ *Morlok*, NJW 2000, 761 (761) m.w.N.

⁷⁹ BVerfGE 24, 300 (356).

⁸⁰ BVerfGE 70,324 (350 f.) m.w.N.

Auch der Präsident des Thüringer Rechnungshofs monierte in seiner Beratung vom 21. Dezember 2021 zum Thema „Leistungen an die Fraktionen im Thüringer Landtag“ die fehlende Veröffentlichung der Rechnungslegung der Fraktionen und plädierte für eine Änderung des § 54 ThürAbgG dahingehend, dass Fraktionen ihre jährlichen Rechnungslegungen in Form einer Landtagsdrucksache veröffentlichen.⁸¹ Die Veröffentlichung der Rechnungslegung sei von besonderer Bedeutung, da die Geldleistungen den Fraktionen in Anerkennung ihrer verfassungsrechtlichen Stellung in pauschaler Form zur Verfügung gestellt würden. Nur auf der Grundlage einer qualifizierten Rechnungslegung sei es aber dem Parlament und der Öffentlichkeit möglich, die parlamentarische Prognose des zu erwarteten Finanzbedarfs ganzheitlich zu verifizieren. Zudem befördere die mit der Rechnungslegung verbundene Darlegungslast die Selbstkontrolle der Fraktionen bei der Mittelverwendung.⁸² Die Kommission teilt diese Sichtweise.

Prof. Dr. Austermann
Vorsitzender

⁸¹ Thüringer Rechnungshof, Beratung des Thüringer Landtags nach § 88 Abs. 2 ThürLHO, Leistungen an die Fraktionen im Thüringer Landtag, Kapitel 01 01 Titel 684 01, vom 21.12.2021, S 22.

⁸² Thüringer Rechnungshof, Beratung des Thüringer Landtags nach § 88 Abs. 2 ThürLHO, Leistungen an die Fraktionen im Thüringer Landtag, Kapitel 01 01 Titel 684 01, vom 21.12.2021, S. 22 m.w.N.

Literaturverzeichnis

Austermann, Philipp/Schmahl, Stefanie (Hrsg.), Abgeordnetenrecht, 2. Auflage, Baden-Baden 2023.

Austermann, Philipp/Waldhoff, Christian, Parlamentsrecht, Heidelberg 2020.

Berg, Hans-Joachim/Feldkamp, Michael F., Hammelsprung. Geschichte und Parlamentspraxis, Wiesbaden 2021.

Bericht und Empfehlungen der Unabhängigen Kommission zu Fragen des Abgeordnetenrechts, Unterrichtung durch den Präsidenten des Deutschen Bundestages, BT-Drs. 17/12500.

Bundesrat (Hrgs.), Vierzig Jahre Bundesrat: Tagungsband zum wissenschaftlichen Symposium in der Evangelischen Akademie Tutzing vom 11. bis 14. April 1989, Baden-Baden, 1989.

Brenner, Michael/Hinkel, Klaus/Hopfe, Jörg/von der Weiden, Klaus (Hrsg.), Verfassung des Freistaats Thüringen, 2. Auflage, Baden-Baden 2023.

Dreier, Horst (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. II, 3. Auflage, Würzburg 2015.

Dressel, Carl-Christian/Poschmann, Thomas (Hrsg.), Die Verfassung des Freistaates Thüringen, Bd. 2, 2023.

Dürig, Günter/Herzog, Roman/Scholz, Rupert (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, München, Werkstand: 102. EL August 2023.

Hölscheidt, Sven, Funktionszulagen für Abgeordnete, DVBl. 2000, S. 1734.

Hyckel, Jonas, Die Bedeutung der Haushaltskontrolle für die Budgethoheit des Parlaments – Teil 2, VR 2015, 325.

Hyckel, Jonas, Die novellierten Versorgungsansprüche der Abgeordneten der Hamburgischen Bürgerschaft, VR 2021, S. 41.

Ingold, Albert/Lenski, Sophie, Ordnungsgeld und Sitzungsausschluss als Ordnungsmaßnahmen gegen Bundestagsabgeordnete, JZ 2012, 120.

Krebs, Walter, Kontrolle in staatlichen Entscheidungsprozessen. Ein Beitrag zur rechtlichen Analyse von gerichtlichen, parlamentarischen und Rechnungshof-Kontrollen. Münsterer Beiträge zum öffentlichen Recht, Band 3, Heidelberg 1984.

Kretschmer, Gerald, Das Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichtes (21. Juli 2000): Vom „fehlfinanzierten“ zum „fehlverstandenen“ Parlament?, ZParl 2000, S. 787.

Krönke, Christoph, Verfassungsmäßigkeit von Funktionsvergütungen im Deutschen Bundestag, DVBl. 2013, S. 1492.

Laubach, Birgit, Das 2. Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichts, ZRP 2001, S. 159.

Morlok, Martin/Schliesky, Utz/Wiefelspütz, Dieter, Parlamentsrecht, Praxishandbuch, 1. Auflage, Baden-Baden 2016.

Morlok, Martin, Nomos-Kommentar Parteiengesetz, 2. Auflage, Baden-Baden 2013.

Morlok, Martin, Spenden – Rechenschaft – Sanktionen, NJW 2000, S. 761.

Sachs, Michael (Hrsg.), Grundgesetz. Kommentar, 9. Auflage, München 2021.

Schmahl, Stefanie, Funktionszulagen – ein Verstoß gegen die Mandatsfreiheit und Gleichheit der Abgeordneten?, Archiv des öffentlichen Rechts 130 (2005), S. 114.

Schneider, Hans-Peter/Zeh Wolfgang (Hrsg.), Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin/New York, 1989.

Schwarz, Kyrrill-A., Das neue Recht der Abgeordnetenentschädigung, NVwZ 2016, S. 97.

Steiner, Udo, Gutachten zur Frage der Verfassungsmäßigkeit der Gewährung von Zulagen an Mitglieder des Bayerischen Landtags mit besonderen Funktionen innerhalb einer Fraktion, München 2012.

Stern, Klaus/Sodan, Helge/Möstl, Markus (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Bd. II, 2. Auflage, München 2022.

von Münch, Ingo/Kunig, Philip (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. I, 7. Auflage, München 2021.

Welti, Felix, Funktionszulagen im Konflikt mit Freiheit und Gleichheit der Abgeordneten?, Die Öffentliche Verwaltung 2001, S. 705.

Synopsis – Thüringer Abgeordnetengesetz

zum Bericht der Unabhängigen Expertenkommission
zur Überprüfung des Thüringer Abgeordnetenrechts auf möglichen Reformbedarf

Bisher geltende Fassung ThürAbgG	Empfohlene Fassung der Expertenkommission ThürAbgG
<p style="text-align: center;">§ 5 Entschädigungen</p> <p>(1) Abgeordnete erhalten eine steuerpflichtige monatliche Entschädigung (Grundentschädigung), die sich mit Wirkung vom 1. November 1994 aus einem Betrag von 2.505,33 Euro gemäß der letzten Festlegung zum 1. März 1992 zuzüglich des aus den Einkommensentwicklungsraten nach Maßgabe von Artikel 54 Abs. 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen in Verbindung mit § 26 Abs. 1 dieses Gesetzes resultierenden Betrages ergibt und somit 3582,62 Euro beträgt, welche zwölfmal im Jahr gezahlt wird.</p> <p>(2) Eine zusätzliche steuerpflichtige und nicht versorgungsfähige Entschädigung (Zusatzentschädigung) erhalten</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. der Präsident des Landtags und die Fraktionsvorsitzenden in Höhe einer einfachen Grundentschädigung, 2. die Vizepräsidenten und je ein Parlamentarischer Geschäftsführer jeder Fraktion sowie je ein Sprecher einer Parlamentarischen Gruppe in Höhe von 28 vom Hundert der Grundentschädigung. <p>Die Zusatzentschädigung wird zwölfmal im Jahr gezahlt. Bei dem Zusammentreffen mehrerer Ansprüche auf Zusatzentschädigung wird jeweils nur die höchste Zusatzentschädigung gewährt.</p>	<p style="text-align: center;">§ 5 Entschädigungen</p> <p>(1) Abgeordnete erhalten eine steuerpflichtige monatliche Entschädigung (Grundentschädigung), die zum 1. Juli 2023 6.548,12 Euro beträgt und gemäß § 26 jährlich angepasst wird.</p> <p>(2) Eine zusätzliche steuerpflichtige und nicht versorgungsfähige Entschädigung (Zusatzentschädigung) erhalten</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. der Präsident des Landtags und die Fraktionsvorsitzenden in Höhe einer einfachen Grundentschädigung, 2. die Vizepräsidenten und je ein Parlamentarischer Geschäftsführer jeder Fraktion sowie je ein Sprecher einer Parlamentarischen Gruppe in Höhe von 28 vom Hundert der Grundentschädigung, 3. die Ausschussvorsitzenden in Höhe von 10 vom Hundert der Grundentschädigung. <p>Die Zusatzentschädigung wird zwölfmal im Jahr gezahlt. Bei dem Zusammentreffen mehrerer Ansprüche auf Zusatzentschädigung wird jeweils nur die höchste Zusatzentschädigung gewährt.</p>

§ 6
Aufwandsentschädigung

- (1) Abgeordnete erhalten zur Abgeltung der durch das Mandat bedingten Aufwendungen eine steuerfreie Amtsausstattung, die Geld- und Sachleistungen umfasst. Zu den Geldleistungen gehören Leistungen nach § 6 Abs. 2 bis 4, § 7, § 9 und § 10. Zu den Sachleistungen gehören die Nutzung der Übernachtungsmöglichkeit im Haus der Abgeordneten sowie die kostenlose Nutzung aller im Landtagsgebäude vorhandenen Einrichtungen zur Gewährleistung der Abgeordnetentätigkeit. Näheres kann in den Ausführungsbestimmungen des Ältestenrats sowie im Haushaltsgesetz bestimmt werden.
- (2) Die Geldleistungen, die sich mit Wirkung vom 1. November 1994 aus den jeweils bisher geltenden Beträgen gemäß der letzten Festlegung zum 1. März 1992 zuzüglich der aus der Preisentwicklungsrate nach Maßgabe von Artikel 54 Abs. 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen in Verbindung mit § 26 Abs. 2 dieses Gesetzes resultierenden Beträge ergeben, werden in einer monatlichen steuerfreien Kostenpauschale mit folgenden Bestandteilen zusammengefaßt:
1. allgemeine Kosten, insbesondere für die Betreuung des Wahlkreises (z.B. Bürokosten, Porto, Telefon und sonstiges) in Höhe von 921,96 Euro;
 2. Mehraufwendungen aus der Tätigkeit am Sitz des Landtags in Höhe von 288,11 Euro;
 3. Fahrten in Ausübung des Mandats, unabhängig von den §§ 9 und 10 dieses Gesetzes, bei einer Entfernung des Wohnortes oder eines vom Abgeordneten zu benennenden Abgeordnetenbüros bis zum Sitz des Landtags
- von bis zu 20 km in Höhe von 172,87 Euro,
von bis zu 40 km in Höhe von 288,11 Euro,
von bis zu 60 km in Höhe von 374,55 Euro,
von bis zu 80 km in Höhe von 460,98 Euro,
von bis zu 100 km in Höhe von 547,41 Euro,
von bis zu 120 km in Höhe von 633,85 Euro,

§ 6
Aufwandsentschädigung

- (1) Abgeordnete erhalten zur Abgeltung der durch das Mandat bedingten Aufwendungen eine steuerfreie Mandatsausstattung, die Geld- und Sachleistungen umfasst. Dazu gehören
1. eine monatliche Kostenpauschale, insbesondere für die Betreuung des Wahlkreises, für Mehraufwendungen aus der Tätigkeit am Sitz des Landtags und für Fahrten in Ausübung des Mandats (§ 6 Abs. 2),
 2. die Erstattung für mandatsbedingte Übernachtungskosten auf Antrag gegen Nachweis (§ 6 Abs. 3),
 3. die Erstattung von Kinderbetreuungskosten (§ 6 Abs. 4),
 4. eine monatliche Erstattung der Kosten für persönliche Mitarbeiter (§ 7 Abs. 1) auf Antrag gegen Nachweis,
 5. eine Bürogrundausstattung als Einmalzahlung (§ 7 Abs. 2) auf Antrag gegen Nachweis,
 6. einen Parkplatz im Landtagsgebäude,
 7. eine Freifahrtberechtigung für die Deutsche Bahn (§ 9),
 8. eine Erstattung von besonderen Reise- und Übernachtungskosten (§ 10) auf Antrag gegen Nachweis und
 9. die kostenlose Nutzung aller im Landtagsgebäude vorhandenen Einrichtungen zur Gewährleistung der Abgeordnetentätigkeit; Näheres kann in den Ausführungsbestimmungen sowie im Haushaltsgesetz bestimmt werden.
- (2) Die Geldleistungen, die sich nach Maßgabe von Artikel 54 Abs. 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen in Verbindung mit § 26 Abs. 2 dieses Gesetzes jährlich ändern, werden in einer monatlichen steuerfreien Kostenpauschale mit folgenden Bestandteilen zusammengefasst und betragen zum 1. Juli 2023:
1. allgemeine Kosten, insbesondere für die Betreuung des Wahlkreises (z.B. Bürokosten, Porto, Telefon und sonstiges) in Höhe von 1.508,15 Euro;
 2. Mehraufwendungen aus der Tätigkeit am Sitz des Landtags in Höhe von 471,31 Euro;
 3. Fahrten in Ausübung des Mandats, unabhängig von den §§ 9 und 10 dieses Gesetzes, bei einer Entfernung des Wohnortes oder eines vom

und ab 120 km in Höhe von 720,2 Euro.
Bei Abgeordneten, denen ein landeseigener Dienstwagen zur ausschließlichen Verfügung steht, entfällt die Regelung zu Satz 1 Nr. 3.

(3) Eine zusätzliche steuerfreie Aufwandsentschädigung erhalten die Vorsitzenden der Ausschüsse. Die zusätzliche Aufwandsentschädigung beträgt bei einer Entfernung des Wohnortes oder eines vom Abgeordneten zu benennenden Abgeordnetenbüros bis zum Sitz des Landtags

von bis zu	20 km	320,16 Euro,
von bis zu	40 km	349,60 Euro,
von bis zu	60 km	371,68 Euro,
von bis zu	80 km	393,76 Euro,
von bis zu	100 km	415,84 Euro,
von bis zu	120 km	437,92 Euro,
und ab	120 km	460,00 Euro.

Die zusätzliche Aufwandsentschädigung wird monatlich gezahlt. § 5 Abs. 2 Satz 3 gilt entsprechend.

(4) Abgeordneten, die mandatsbedingt außerhalb ihrer Wohnung übernachten, werden auf Nachweis die Übernachtungskosten bis zu einem festgelegten Höchstbetrag erstattet. Alternativ erhalten sie gegen Nachweis einen pauschalen Mietzuschuss für eine Zweitwohnung am Sitz des Landtags (maximal 20 Kilometer Umkreis) bis zu einem festgelegten Höchstbetrag. Die näheren Einzelheiten werden in den Ausführungsbestimmungen festgelegt. Die Leistungen nach den Sätzen 1 und 2 können nur in Anspruch genommen werden, soweit keine Übernachtung im Haus der Abgeordneten als Sachleistung gewährt werden kann.

Abgeordneten zu benennenden Abgeordnetenbüros bis zum Sitz des Landtags

von bis zu	20 km	in Höhe von	282,79	Euro,
von bis zu	40 km	in Höhe von	471,31	Euro,
von bis zu	60 km	in Höhe von	612,70	Euro,
von bis zu	80 km	in Höhe von	754,07	Euro,
von bis zu	100 km	in Höhe von	895,46	Euro,
von bis zu	120 km	in Höhe von	1.036,86	Euro,
und ab	120 km	in Höhe von	1.178,29	Euro.

Bei Abgeordneten, denen ein landeseigener Dienstwagen zur ausschließlichen Verfügung steht, entfällt die Regelung zu Satz 1 Nr. 3.

(3) Abgeordneten, die mandatsbedingt außerhalb ihrer Wohnung übernachten, werden auf Nachweis die Übernachtungskosten bis zu 89,00 Euro erstattet. Alternativ erhalten sie gegen Nachweis einen pauschalen Mietzuschuss für eine Zweitwohnung am Sitz des Landtags (maximal 20 Kilometer Umkreis) bis zu 550,00 Euro. Die näheren Einzelheiten werden in den Ausführungsbestimmungen festgelegt.

(4) Auf Antrag und gegen Nachweis erhält jedes Mitglied für in seinem Haushalt lebende Kinder, die nicht das zwölfte Lebensjahr vollendet haben, eine Entschädigung für während einer Sitzung erforderlichen Kinderbetreuungsaufwand. Die Höhe legt der Ältestenrat in den Ausführungsbestimmungen fest.

§ 7

Persönliche Mitarbeiter von Abgeordneten, Bürogrundausstattung

Abgeordneten werden auf Antrag die nachgewiesenen Aufwendungen für die Beschäftigung von persönlichen Mitarbeitern zur Unterstützung bei der mandatsbedingten Arbeit erstattet. Die Erstattung erfolgt bis zur Höhe des Betrages, der dem Bruttoarbeitsentgelt eines Beschäftigten der Entgeltgruppe 11, Stufe 4 TV-L (Thüringen) entspricht. Erstattet werden darüber hinaus die entsprechenden Nebenleistungen wie Arbeitgeberanteile, -beiträge und -umlagen, Umlagen für eine entsprechende Zusatzversorgungseinrichtung sowie eine Jahressonderzahlung. Für die vorgenannten Leistungen sind die Tarifverträge für die Beschäftigten des Landes entsprechend anzuwenden. Im Einzelfall können bei kündigungsbedingter vorzeitiger Beendigung von Arbeitsverhältnissen mit persönlichen Mitarbeitern Abfindungszahlungen bis zur Höhe von drei Monatsgehältern erstattet werden. Eine Erstattung von Aufwendungen kommt nur in Betracht, soweit der Landtagsverwaltung zu Beginn des Arbeitsverhältnisses ein Führungszeugnis des Mitarbeiters vorliegt, das keine Eintragungen wegen der vorsätzlichen Begehung einer Straftat enthält. Der Inhalt des Führungszeugnisses richtet sich nach § 32 Abs. 1 und 2, §§ 33 und 34 Bundeszentralregistergesetz. Zu den Einzelheiten und zum Verfahren erlässt der Ältestenrat Ausführungsbestimmungen. Darüber hinaus werden jedem Abgeordneten auf Nachweis die Kosten für eine Bürogrundausstattung in Höhe von 2556,46 Euro einmal in jeder Wahlperiode erstattet. Eine Änderung erfolgt nach Maßgabe des Landeshaushalts. Die Erstattung der Kosten für Bürogrundausstattungsgegenstände ist im Falle der Aufgabe des Büros während der Wahlperiode in Höhe des Zeitwerts der Bürogrundausstattung oder im Fall des Verkaufs der Ausstattung durch den Abgeordneten in Höhe des Verkaufserlöses grundsätzlich zurückzugewähren.

§ 7

Persönliche Mitarbeiter von Abgeordneten, Bürogrundausstattung

- (1) Abgeordneten werden auf Antrag die nachgewiesenen Aufwendungen für die Beschäftigung von persönlichen Mitarbeitern zur Unterstützung bei der mandatsbedingten Arbeit erstattet. Die Erstattung erfolgt bis zur Höhe des Betrages, der dem Bruttoarbeitsentgelt eines Beschäftigten der Entgeltgruppe 11, Stufe 4 TV-L (Thüringen) entspricht. Erstattet werden darüber hinaus die entsprechenden Nebenleistungen wie Arbeitgeberanteile, -beiträge und -umlagen, Umlagen für eine entsprechende Zusatzversorgungseinrichtung sowie eine Jahressonderzahlung. Für die vorgenannten Leistungen sind die Tarifverträge für die Beschäftigten des Landes entsprechend anzuwenden. Im Einzelfall können bei kündigungsbedingter vorzeitiger Beendigung von Arbeitsverhältnissen mit persönlichen Mitarbeitern Abfindungszahlungen bis zur Höhe von drei Monatsgehältern erstattet werden. Eine Erstattung von Aufwendungen kommt nur in Betracht, soweit der Landtagsverwaltung zu Beginn des Arbeitsverhältnisses ein Führungszeugnis des Mitarbeiters vorliegt, das keine Eintragungen wegen der vorsätzlichen Begehung einer Straftat enthält. Der Inhalt des Führungszeugnisses richtet sich nach § 32 Abs. 1 und 2, §§ 33 und 34 Bundeszentralregistergesetz. Zu den Einzelheiten und zum Verfahren erlässt der Ältestenrat Ausführungsbestimmungen. Er kann darin vorsehen, dass Mitgliedern des Landtags auf Antrag und gegen Nachweis die Aufwendungen für eine angemessene Vergütung von Praktikantinnen und Praktikanten erstattet werden. Der Ersatz von Aufwendungen für Arbeitsverträge mit Mitarbeitern, die mit dem Mitglied des Landtags verwandt, verheiratet oder verschwägert sind oder waren, ist unzulässig. Entsprechendes gilt für den Ersatz von Aufwendungen für Arbeitsverträge mit Lebenspartnern oder früheren Lebenspartnern eines Mitglieds des Landtags. Ausgeschlossen ist die Erstattung für Tätigkeiten der Mitarbeiter für den Wahlkampf oder für andere Zwecke, die nicht der Unterstützung bei der Erledigung der Mandatsaufgaben liegen und deshalb nicht in der Arbeitszeit ausgeübt werden dürfen.
- (2) Darüber hinaus werden jedem zum ersten Mal in den Landtag gewählten Abgeordneten auf Nachweis die Kosten für eine Bürogrundausstattung in

	<p>Höhe von 5.000,00 Euro erstattet. Abgeordnete, die wiedergewählt wurden, wird zur Erneuerung der Ausstattung ein Betrag in Höhe von 3.000,00 Euro unter Berücksichtigung bereits in Anspruch genommener Zahlungen erstattet. Eine Änderung erfolgt nach Maßgabe des Landeshaushalts. Die Erstattung der Kosten für Bürogrundausstattungsgegenstände ist im Falle der Aufgabe des Büros während der Wahlperiode in Höhe des Zeitwerts der Bürogrundausstattung oder im Fall des Verkaufs der Ausstattung durch den Abgeordneten in Höhe des Verkaufserlöses grundsätzlich zurückzugewähren.</p>
<p style="text-align: center;">§ 8 Pflichtsitzung, Kürzung</p> <p>(1) Sitzungen des Landtags und seiner Ausschüsse, des Landtagsvorstands sowie Sitzungen des Ältestenrats sind Pflichtsitzungen. Sie finden grundsätzlich am Sitz des Landtags statt. Ausnahmen kann der Präsident auf schriftlichen Antrag zulassen.</p> <p>(2) In jeder Pflichtsitzung wird eine Anwesenheitsliste ausgelegt. Tragen sich Abgeordnete nicht eigenhändig in diese Liste ein, werden ihnen 25,56 Euro von der Kostenpauschale (§ 6 Abs. 2) einbehalten.</p> <p>(3) Der Abzug unterbleibt, wenn Abgeordnete</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ihre Sitzungsteilnahme anhand der Sitzungs- oder Abstimmungsniederschriften nachweisen können, 2. eine gleichzeitig stattfindende andere Pflichtsitzung am Sitz des Landtags oder eine am gleichen Tag stattfindende auswärtige Pflichtsitzung wahrgenommen haben, 3. im Auftrage des Präsidenten oder einer Fraktion oder eines Ausschusses an einer Veranstaltung teilgenommen haben, welche zeitlich mit einer von ihnen wahrzunehmenden Pflichtsitzung zusammenfiel. <p>(4) Die Abzüge dürfen die den Abgeordneten zustehende Kostenpauschale nach § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 nicht übersteigen.</p>	<p style="text-align: center;">§ 8 Pflichtsitzung, Kürzung</p> <p>(1) Sitzungen des Landtags und seiner Ausschüsse, des Landtagsvorstands sowie Sitzungen des Ältestenrats sind Pflichtsitzungen. Sie finden grundsätzlich am Sitz des Landtags statt. Ausnahmen kann der Präsident auf schriftlichen Antrag zulassen.</p> <p>(2) In jeder Pflichtsitzung wird eine Anwesenheitsliste ausgelegt. Tragen sich Abgeordnete nicht eigenhändig in diese Liste ein, werden ihnen 50,00 Euro von der Kostenpauschale (§ 6 Abs. 2) einbehalten.</p> <p>(3) Der Abzug unterbleibt, wenn Abgeordnete</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ihre Sitzungsteilnahme anhand der Sitzungs- oder Abstimmungsniederschriften nachweisen können, 2. eine gleichzeitig stattfindende andere Pflichtsitzung am Sitz des Landtags oder eine am gleichen Tag stattfindende auswärtige Pflichtsitzung wahrgenommen haben, 3. im Auftrage des Präsidenten oder einer Fraktion oder eines Ausschusses an einer Veranstaltung teilgenommen haben, welche zeitlich mit einer von ihnen wahrzunehmenden Pflichtsitzung zusammenfiel, 4. krankheitsbedingt an der Teilnahme verhindert sind (auf Nachweis), 5. sich im gesetzlichen Mutterschutz befinden, 6. eigene Kinder bis zu 12 Jahren oder pflegebedürftige Familienangehörige betreuen, wenn diese Betreuung durch andere Personen nicht geleistet werden kann.

	(4) Die Abzüge dürfen die den Abgeordneten zustehende Kostenpauschale nach § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 nicht übersteigen.
<p style="text-align: center;">§ 9 Freifahrtberechtigung</p> <p>Abgeordnete haben das Recht, die Deutsche Bahn AG innerhalb Thüringens frei zu benutzen. Ihnen sind dazu auf Antrag Freifahrtscheine zu übergeben.</p>	<p style="text-align: center;">§ 9 Freifahrtberechtigung</p> <p>Abgeordnete haben das Recht, die Deutsche Bahn AG innerhalb Thüringens frei zu benutzen. Sie erhalten dazu auf Antrag Freifahrtscheine für die 1. Klasse.</p>
<p style="text-align: center;">§ 10 Reise- und Übernachtungskosten</p> <p>(1) Abgeordneten, die im Auftrag des Präsidenten oder eines Ausschusses an Veranstaltungen außerhalb des Hauses des Landtags teilnehmen, kann der Präsident auf vorherigen schriftlichen Antrag eine zusätzliche Entschädigung für Reise- und Übernachtungskosten gewähren.</p> <p>(...)</p> <p>(4) Abgeordnete erhalten bei mandatsbedingten, nicht durch eine Reise im Auftrag einer Fraktion veranlaßten Übernachtungen außerhalb ihres Wohnsitzes ein Übernachtungsgeld nach § 7 des Thüringer Reisekostengesetzes.</p> <p>(...)</p>	<p style="text-align: center;">§ 10 Reise- und Übernachtungskosten</p> <p>(1) Abgeordneten, die im Auftrag des Präsidenten oder eines Ausschusses an Veranstaltungen außerhalb des Hauses des Landtags teilnehmen, kann der Präsident auf vorherigen schriftlichen Antrag eine zusätzliche Entschädigung für Reise- und Übernachtungskosten gewähren. § 7 des Thüringer Reisekostengesetzes ist anzuwenden.</p> <p>(...)</p> <p>(4) <i>[wird gestrichen]</i> <i>[Die bisherigen Absätze 5 bis 8 werden die Absätze 4 bis 7]</i></p>

<p style="text-align: center;">§ 12 Abs. 2 Höhe des Übergangsgeldes</p> <p>(2) Erwerbseinkommen außerhalb des öffentlichen Dienstes, Einkommens- und Versorgungsbezüge aus einem Amtsverhältnis oder aus der Verwendung im öffentlichen Dienst sowie Rentenansprüche werden nach Maßgabe des § 24 auf das Übergangsgeld angerechnet. Gleiches gilt auch für die Bezüge, die aufgrund einer bestehenden oder früheren Mitgliedschaft im Europäischen Parlament, im Deutschen Bundestag, in der am 18. März 1990 gewählten Volkskammer oder in einer gesetzgebenden Körperschaft eines anderen Landes gewährt werden.</p>	<p style="text-align: center;">§ 12 Abs. 2 Höhe des Übergangsgeldes</p> <p>(2) Auf das Übergangsgeld werden nach Maßgabe des § 24 alle Erwerbseinkommen und Versorgungsbezüge angerechnet. Erwerbseinkommen sind Einkommen aus nichtselbstständiger Arbeit einschließlich Abfindungen sowie Einkünfte aus selbstständiger Arbeit, aus Gewerbebetrieb, aus Land- und Forstwirtschaft sowie Entschädigungen als Mitglied des Europäischen Parlaments, des Deutschen Bundestages oder in einer gesetzgebenden Körperschaft eines anderen Landes. Nicht als Erwerbseinkommen gelten Aufwandsentschädigungen, soweit diese einkommensteuerfreie Einnahmen sind. Wird Erwerbseinkommen nicht in Monatsbeträgen erzielt, ist das Erwerbseinkommen des Kalenderjahres, geteilt durch zwölf Kalendermonate, anzusetzen. Soweit die Einkünfte nur durch einen Steuerbescheid nachgewiesen werden können, sind bis dahin angemessene monatliche Abschlagszahlungen auf das Übergangsgeld zu gewähren. Eine auf Grund des Versorgungsausgleichs vorgenommene Kürzung der Versorgungsbezüge bleibt unberücksichtigt.</p>
<p style="text-align: center;">§ 25 Abs. 1 und 2 Mehrere passive Bezüge</p> <p>(1) Treffen Versorgungsansprüche nach diesem Gesetz mit Versorgungsansprüchen aus einer Mitgliedschaft im Europäischen Parlament, im Deutschen Bundestag, in der am 18. März 1990 gewählten Volkskammer oder in einem Parlament eines anderen Landes oder einer Verwendung im öffentlichen Dienst oder mit Rentenansprüchen zusammen, so ruhen die Versorgungsansprüche nach diesem Gesetz zu 50 vom Hundert des Betrages, um den sie und die anderen Bezüge die Grundentschädigung übersteigen.</p> <p>(2) Versorgungsansprüche nach diesem Gesetz ruhen neben Versorgungsansprüchen aus einem Amtsverhältnis als Mitglied der Landesregierung, soweit sie und die anderen Ansprüche 75 vom Hundert der um ein Viertel der Grundentschädigung erhöhten Ruhegehaltsfähigen Amtsbezüge übersteigen. Rentenansprüche sind entsprechend einzubeziehen.</p>	<p style="text-align: center;">§ 25 Abs. 1 und 2 Mehrere passive Bezüge</p> <p>(1) Treffen Versorgungsansprüche nach diesem Gesetz mit Versorgungsansprüchen aus einem zeitgleich ausgeübten Amtsverhältnis als Mitglied der Landesregierung zusammen, so ruhen die Versorgungsansprüche nach diesem Gesetz zu 65 %.</p> <p>(2) <i>[wird gestrichen]</i></p> <p>(3) <i>[wird gestrichen]</i></p>

<p>(3) Für Hinterbliebene finden die Absätze 1 und 2 mit der Maßgabe Anwendung, daß die in § 19 Abs. 1 und 2 genannten Vom-Hundert-Sätze gelten.</p>	
<p style="text-align: center;">§ 26 Anpassung der Grund- und Aufwandsentschädigung</p> <p>(1) Die Höhe der Grundentschädigung verändert sich jährlich entsprechend dem Durchschnitt der Veränderung der Bruttoeinkommen von abhängig Beschäftigten sowie von Empfängern von Arbeitslosengeld II in Thüringen nach Maßgabe von Absatz 3.</p> <p>(2) Die Höhe der Aufwandsentschädigungen nach § 6 Abs. 2 und 3 verändert sich jährlich entsprechend der Entwicklung der Lebenshaltungskosten aller privaten Haushalte in Thüringen nach Maßgabe von Absatz 3.</p> <p>(3) Das Landesamt für Statistik ermittelt</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die allgemeine Einkommensentwicklung nach Maßgabe <ol style="list-style-type: none"> a) des Verdienststatistikgesetzes vom 21. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3291) in der jeweils geltenden Fassung, b) der Tarifverträge für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes, c) des Rechts der Beamtenbesoldung und d) der allgemeinen Veränderung des Arbeitslosengeldes II, jeweils bezogen auf den Zeitraum des gesamten Berichtsjahres gegenüber dem Vorjahr, e) der Entwicklung des Indexes der tariflichen Stundenlöhne für die qualifizierten Arbeiter, Landarbeiter und nichtqualifizierten Arbeiter in der Landwirtschaft in den Bereichen Pflanzenbau, Tierhaltung und gemischte Landwirtschaft in den neuen Ländern als Veränderung des Jahresdurchschnittes des Berichtsjahres gegenüber dem Jahresdurchschnitt des Vorjahres und 2. die allgemeine Preisentwicklung nach Maßgabe des Gesetzes über die Preisstatistik vom 9. August 1958 (BGBl. I S. 605) in der jeweils geltenden Fassung als Veränderung des Jahresdurchschnittes des Berichtsjahres gegenüber dem Jahresdurchschnitt des Vorjahres. <p>Die sich hieraus ergebenden Einkommens- und Preisentwicklungsraten teilt das Landesamt für Statistik dem Präsidenten des Landtags am Ende des ersten Quartals des auf das Bezugsjahr folgenden Jahres mit.</p>	<p style="text-align: center;">§ 26 Anpassung der Grund- und Aufwandsentschädigung</p> <p>(1) Die Grundentschädigung nach § 5 Abs. 1 wird jährlich zum 1. Juli angepasst. Grundlage ist die Entwicklung des vom Landesamt für Statistik ermittelten Nominallohnindex für Thüringen.</p> <p>(2) Die Höhe der Aufwandsentschädigung nach § 6 Abs. 2 verändert sich jährlich zum 1. Juli entsprechend der vom Landesamt für Statistik ermittelten prozentualen Entwicklung der Lebenshaltungskosten aller privaten Haushalte in Thüringen.</p> <p>(3) Der Präsident des Landesamtes für Statistik übermittelt den Nominallohnindex für Thüringen und die prozentuale Entwicklung der Lebenshaltungskosten jährlich bis zum 30. April an den Präsidenten des Landtags. Dieser veröffentlicht den angepassten Betrag der Grundentschädigung und der Mandatsausstattung unverzüglich im Gesetz- und Verordnungsblatt, in einer Landtagsdrucksache und auf den Internetseiten des Landtags.</p>

<p>Dieser unterrichtet danach den Landtag in einer Drucksache und die Öffentlichkeit im Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen hierüber sowie über die sich daraus ergebenden Veränderungen der Grund- und Aufwandsentschädigung. Sie treten jeweils mit Wirkung vom 1. Januar des Jahres der Bekanntgabe in Kraft.</p>	
<p style="text-align: center;">§ 42 d Spenden</p> <p>(1) Ein Mitglied des Landtags hat über Geldspenden und geldwerte Zuwendungen aller Art (Spenden), die ihm für seine politische Tätigkeit zur Verfügung gestellt werden, gesondert Rechnung zu führen.</p> <p>(2) Eine Spende, deren Wert in einem Kalenderjahr 5.000 Euro übersteigt, ist unter Angabe des Namens und der Anschrift des Spenders sowie der Gesamthöhe dem Präsidenten des Landtags anzuzeigen.</p> <p>(3) Spenden sind, soweit sie in einem Kalenderjahr einzeln oder bei mehreren Spenden desselben Spenders zusammen den Wert von 10.000 Euro übersteigen, vom Präsidenten des Landtags unter Angabe ihrer Höhe und Herkunft im amtlichen Handbuch sowie auf den Internetseiten des Landtags zu veröffentlichen.</p> <p>(4) Für Geldspenden an ein Mitglied des Landtags findet § 25 Abs. 2 und 4 des Gesetzes über die politischen Parteien mit der Maßgabe Anwendung, dass der Präsident des Landtags zuständig ist.</p> <p>(5) Geldwerte Zuwendungen sind wie Geldspenden zu behandeln mit folgender Maßgabe:</p> <p>a) Geldwerte Zuwendungen aus Anlass der Wahrnehmung interparlamentarischer oder internationaler Beziehungen oder zur Teilnahme an Veranstaltungen zur Darstellung der Standpunkte des Landtags oder seiner Fraktionen gelten nicht als Spenden im Sinne dieser Vorschrift; sie sind jedoch entsprechend Absatz 2 anzuzeigen.</p> <p>b) Geldwerte Zuwendungen, die ein Mitglied des Landtags als Gastgeschenk in Bezug auf sein Mandat erhält, müssen dem Präsidenten des Landtags angezeigt und ausgehändigt werden; das Mitglied kann beantragen, das Gastgeschenk gegen Bezahlung des Gegenwerts an die Landeskasse zu behalten.</p>	<p style="text-align: center;">§ 42 d Spenden</p> <p>(1) Mitglieder des Landtags dürfen ihnen gegenleistungslos zur Verfügung gestellte geldwerte Zuwendungen aller Art zur Unterstützung ihrer politischen Tätigkeit (Spenden) nicht annehmen. Parteispenden nach dem Parteiengesetz bleiben hiervon unberührt.</p> <p>(2) Geldwerte Zuwendungen aus Anlass der Wahrnehmung interparlamentarischer oder internationaler Beziehungen, zur Teilnahme an Veranstaltungen zur Darstellung der Standpunkte des Landtags oder seiner Fraktionen dürfen von Mitgliedern des Landtags angenommen werden, solange sie sozialadäquat sind und einen Wert von 200,00 Euro nicht übersteigen.</p> <p>(3) Geldwerte Zuwendungen, die ein Mitglied des Landtags als Gastgeschenk oder aus einem konkreten Anlass in Bezug auf sein Mandat erhält, müssen dem Präsidenten ausgehändigt werden, wenn sie nicht sozialadäquat sind und einen Wert von 200,00 Euro übersteigen. Das Mitglied kann beantragen, das Gastgeschenk gegen Bezahlung des Gegenwerts an die Landeskasse zu behalten.</p> <p>(4) Der Präsident entscheidet im Einvernehmen mit dem Vorstand über die Verwendung rechtswidrig angenommener und ausgehändigter geldwerter Zuwendungen (Absatz 1 bis 3).</p>

<p>c) Einer Anzeige bedarf es nicht, wenn der materielle Wert des Gastgeschenks einen Betrag nicht übersteigt, der in den Ausführungsbestimmungen des Ältestenrats des Landtags festgelegt wird.</p> <p>(6) Der Präsident des Landtags entscheidet im Einvernehmen mit dem Vorstand des Landtags über die Verwendung angezeigter Gastgeschenke und rechtswidrig angenommener Spenden.</p>	
<p style="text-align: center;">§ 42 f Interessenverknüpfung im Ausschuss</p> <p>Ein Mitglied des Landtags, das entgeltlich mit einem Gegenstand beschäftigt ist, der in einem Ausschuss des Landtags zur Beratung ansteht, hat als Mitglied dieses Ausschusses vor der Beratung eine Interessenverknüpfung offenzulegen, soweit sie nicht aus den gemäß § 42 c veröffentlichten Angaben ersichtlich ist.</p>	<p style="text-align: center;">§ 42 f Interessenverknüpfung im Ausschuss</p> <p>Ein Mitglied des Landtags, das entgeltlich mit einem Gegenstand beschäftigt ist, der in einem Ausschuss des Landtags zur Beratung ansteht, hat als Mitglied dieses Ausschusses vor der Beratung eine Interessenverknüpfung offenzulegen.</p>
<p style="text-align: center;">§ 54 Abs. 5 Rechnungslegung</p> <p>(5) Der Bericht über die Prüfung ist dem Präsidenten des Landtags spätestens bis zum Ende des vierten Monats nach Ablauf des jeweiligen Kalenderjahres vorzulegen. Entfällt der Anspruch auf Geldleistungen nach § 49 Abs. 2, beginnt die Frist mit Ablauf des Monats, in dem diese letztmalig gezahlt wurden. Der Präsident des Landtags kann auf Antrag die Frist aus besonderen Gründen bis zu zwei Monate verlängern.</p>	<p style="text-align: center;">§ 54 Abs. 5 Rechnungslegung</p> <p>(5) Der Bericht über die Prüfung ist dem Präsidenten des Landtags spätestens bis zum Ende des vierten Monats nach Ablauf des jeweiligen Kalenderjahres vorzulegen. Entfällt der Anspruch auf Geldleistungen nach § 49 Abs. 2, beginnt die Frist mit Ablauf des Monats, in dem diese letztmalig gezahlt wurden. Der Präsident des Landtags kann auf Antrag die Frist aus besonderen Gründen bis zu zwei Monate verlängern. Der Präsident des Landtags veröffentlicht jährlich die Rechnungen der Fraktionen als Drucksache.</p>