



Der Präsident

Thüringer Rechnungshof • Postfach 10 01 37 • 07891 Rudolstadt

Mitglieder des
Ausschusses Migration, Justiz
und Verbraucherschutz
des Thüringer Landtags
Jürgen-Fuchs-Str. 1
99096 Erfurt

Durchwahl

Ihr Zeichen
Drs. 7/3356, Drs. 7/3387)

Ihre Nachricht vom
4. Juni 2021

Unser Zeichen
(bitte bei Antwort angeben)

**Thüringer Gesetz zur Herstellung von mehr Transparenz in der Politik
Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE
GRÜNEN**

- Drucksache 7/3356 -

**Thüringer Gesetz zur Stärkung der parlamentarischen Demokratie
durch maximale Transparenz**

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU

- Drucksache 7/3387 -

Rudolstadt,
23. Juni 2021

hier: Anhörungsverfahren gemäß § 79 der Geschäftsordnung des Thüringer
Landtags

Bitte des Ausschusses für Migration, Justiz und Verbraucherschutz um
Äußerung gemäß § 111 Abs. 4 GO

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

der Thüringer Rechnungshof nimmt zu den oben genannten Gesetz-
entwürfen wie folgt Stellung:

Grundsätzlich ist die Offenlegung von Interessen durch ein Lobbyregister
geeignet, Einflussnahmen auf Willensbildungsprozesse im Landtag und in
der Landesregierung sichtbar zu machen. Sie ermöglicht, Entscheidungen,
Regelungsvorschläge und Abstimmungsverhalten unter Berücksichtigung
von vorgebrachten Einzel- und Gesamtinteressen zu beurteilen. Sie ist damit
grundsätzlich geeignet, den sparsamen und wirtschaftlichen Umgang mit
Landesmitteln zu fördern. Deshalb sieht auch der Rechnungshof in einem
Lobbyregister ein Instrument zur Verbesserung der Entscheidungsqualität
und der Kontrolle durch die Öffentlichkeit.

Gleichwohl berühren die Mitteilungspflichten, die Veröffentlichung und
Maßnahmen durch Grundgesetz und Thüringer Verfassung geschützte
Bereiche, sei es auf der Ebene der Grundrechte, der Rechte des freien
Mandats, aber auch des exekutiven Kernbereichs. Die Registrierungspflich-
ten generieren bei allen Interessenvertretern einen nennenswerten Bürokrati-
eaufwand.

Thüringer
Rechnungshof
Burgstraße 1
07407 Rudolstadt

www.rechnungshof.thueringen.de

Gegen die vorgelegten Gesetzentwürfe, die in teils unterschiedlicher Weise umfassend Registrierungsspflichten schaffen, bestehen Bedenken. Mit Blick auf die Aufgaben des Der Rechnungshofs nimmt mit Blick auf seine Aufgaben zu den Gesetzentwürfen unter Berücksichtigung des Fragenkatalogs wie folgt Stellung:

I. Änderung des Thüringer Betelligtentransparenzdokumentationsgesetzes

Durch die beiden Gesetzentwürfe in den Drucksachen 7/3356 und 7/3387 sollen Lobbyregister eingeführt werden, bei denen Einflussnahmen auf legislative und exekutive Vorgänge erfasst und veröffentlicht werden sollen.

In beiden Gesetzentwürfen wird der Begriff Interessenvertretung verwendet. Die Definitionen in Art. 1 Nr. 3 (§ 7 Abs. 1 ThürBeteilDokG-E) der Drs. 7/3356 sowie die Bestimmung der Registrierungsspflicht in Art. 1 Nr. 2 (§ 2 Abs. 1 ThürBeteilDokG-E) der Drs. 7/3387 und der Zweck der Regelungen führen dazu, dass grundsätzlich jede auch eigennützige Einflussnahme erfasst wird. Dies wird vom Rechnungshof als grundsätzlich sachgerecht erachtet.

1. Zum Anwendungsbereich

Beide Gesetzentwürfe erfassen im unterschiedlichen Ausmaß die Interessenvertretung gegenüber der Legislative und der Exekutive. Während in der Drs. 7/3356 Art. 1 Nr. 3 (§ 7 Abs. 1 ThürBeteilDokG-E) u. a. die Interessenvertretung gegenüber der obersten Landesbehörde erfasst werden soll, beschränkt sich nach der Drs. 7/3387 die Registrierungsspflicht bei der Exekutive auf die Landesregierung im engeren Sinne. Die ausdrückliche Nennung der Mitglieder der Landesregierung im Normtext (Drs. 7/3387 Art. 1 Nr. 3 (§ 3 Abs. 1 Satz 1 ThürBeteilDokG-E)) legt die Auslegung nahe, dass in diesem Fall die obersten Landesbehörden bzw. die Geschäftsbereiche der Mitglieder der Landesregierung nicht erfasst sein sollen.

Klärungsbedürftig ist, ob die nach dieser Norm zu erfassende mittelbare Einflussnahme im Ergebnis doch zur Erfassung der Einflussnahmen auf die obersten Landesbehörden führt.

Durch eine Begrenzung auf die Mitglieder der Landesregierung würde die Einflussnahme auf Staatssekretäre oder Abteilungsleiter und damit eine Vielzahl relevanter Einflussnahmen nicht erfasst. Unklar wäre auch, ob allgemein an die Ministerien gerichtete Schreiben, von denen nicht bekannt ist, ob sie dem Mitglied der Landesregierung vorgelegt würden, eine Registrierungsspflicht auslösen. Jedenfalls wäre dem Dritten wegen der fehlenden Kenntnis von den ministeriumsinternen Vorgängen nicht bekannt, ob er einer Registrierungsspflicht unterliegt.

Hingegen führt die Erfassung der Einflussnahmen auf die obersten Landesbehörden zu einer schwer überschaubaren Anzahl von registrierungspflichtigen Kontakten. Problematisch wird der weite Anwendungsbereich in Verbindung mit dem Umfang der Registrierungsspflicht bzw. dem Registerinhalt (s. hierzu I-Nr. 2).

2. Zum Umfang der Registrierungspflicht nach Drs. 7/3356 Nr. 3 (zu §§ 7 und 9 ThürBeteilldokG-E) und Drs. 7/3387 Nr. 2 (zu § 2 ThürBeteilldokG-E)

Nach dem Gesetzentwurf in der Drs. 7/3356 (Art. 1 Nr. 3, § 7 Abs. 2 ThürBeteilldokG-E) werden alle Kommunikationsverhältnisse der obersten Landesbehörden erfasst, sobald sie einen Bezug u. a. zu einer generellen Regelung (auch Verwaltungsvorschriften, Richtlinien) oder zu Kabinetttvorlagen entfalten. Damit lösen auch beiläufige Äußerungen und Informationen in einem Kommunikationsverhältnis die Registrierungspflichten aus. Ähnliches gilt für Art. 1 Nr. 2 zu § 2 Abs. 1 ThürBeteilldokG-E der Drs. 7/3387. Das ist sehr weitgehend. Beispielfähig seien Fälle genannt, in denen bei der Rücksprache oder Stellungnahme eines kleinen gemeinnützigen Vereins zu einem Förderantrag bereits mit beiläufigen verallgemeinernden Aussagen eine Registrierungspflicht ausgelöst werden kann und sämtliche Informationen über Vorstandsmitglieder, Finanzen und Mitglieder usw. – sowie alle künftigen Veränderungen – mitgeteilt werden müssen.

Nach Art. 1 Nr. 2 zu § 3 Abs. 1 Nr. 1 b) ThürBeteilldokG-E in der Drs. 7/3387 löst ein inhaltlicher Bezug auf die Umsetzung einer bestehenden Förderrichtlinie eine Registrierungspflicht aus. Damit würden sogar Förderanträge zu einer Registrierungspflicht und zu den Informationspflichten führen.

Der Rechnungshof hat Zweifel, ob die Vielzahl der dadurch entstehenden Registrierungen und der dem Land und den Betroffenen entstehende Bürokratieaufwand im angemessenen Verhältnis zum Nutzen stehen. Er sieht zudem die Gefahr, dass trotz der geplanten Sanktionierung von Verstößen gegen die Registrierungspflicht die sehr weitgehenden Regelungen aufgrund ihres Bürokratieaufwands nicht vollzogen bzw. gelebt werden. Es sollte auch erwogen werden, ob wesentliche relevante Informationen in der Vielzahl der Registrierungen untergehen.

Beschränkungen sind möglich, indem die registrierungspflichtigen Interessenvertreter enger definiert und/oder weitere Ausnahmen von der Registrierungspflicht normiert werden.

a) Registrierungspflichtige Interessenvertreter

Das Gesetz zur Einführung des Lobbyregisters für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und gegenüber der Bundesregierung (Lobbyregistergesetz-LobbyRG) vom 16. April 2021 ist hier wesentlich zurückhaltender angelegt. Danach müssen Interessenvertreter nur eingetragen werden, wenn die Interessenvertretung regelmäßig betrieben wird, auf Dauer angelegt ist, die Interessenvertretung geschäftsmäßig für Dritte betrieben wird oder innerhalb der jeweils letzten drei Monate mehr als 50 unterschiedliche Interessenvertretungskontakte aufgenommen wurden, vgl. § 2 Abs. 1 LobbyRG. Dazu sieht § 3 Abs. 2 bis 4 LobbyRG eine Vielzahl von Ausnahmen vor.

Der Rechnungshof regt an zu prüfen, inwieweit für Thüringen ebenfalls eine Beschränkung sachlich geboten ist.

b) Ausnahmen

Nach Auffassung des Rechnungshofs lässt sich die Wahrnehmung des Petitionsrechts nicht immer eindeutig von anderen Einflussnahmen

abgrenzen. Zwar sehen beide Gesetze vor, dass Petitionen nach Art. 14 ThürVerf ausgenommen werden (Drs. 7/3356 Art. 1 Nr. 3, § 9 Abs. 3 a. E. ThürBeteilddokG-E und Drs. 7/3387 Art 1 Nr. 2, § 2 Abs. 4 Nr. 8 ThürBeteilddokG-E), jedoch dürfte bei vielen Einflussnahmen zugleich die Voraussetzung einer Petition vorliegen, nämlich die Bitte oder Beschwerde an eine zuständige Stelle. Petitionen können auch im Fremd- oder Allgemeininteresse gestellt werden (vgl. Jarass in: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, Art. 17 Rn. 5). Der Rechnungshof sieht die Schwierigkeit, bei natürlichen Personen die registrierungspflichtigen Vorgänge von der Wahrnehmung des Petitionsrechts abzugrenzen.

Wenn die Interessenvertretung natürlicher Personen, die persönliche Interessen wahrnehmen, nicht registrierungspflichtig wären (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 1 LobbyRG), würde die Zahl der registrierungspflichtigen Vorgänge reduziert und zugleich mehr Rechtsicherheit geschaffen. Ggf. würden damit auch relevante Vorgänge nicht erfasst, jedoch rechtfertigt das grundsätzlich nicht einzuschränkende Petitionsrecht diese Einschränkung der Registrierungspflicht.

Als Ausnahmefall von der Registrierungspflicht wird in Drs. 7/3387 Art. 1 Nr. 2 (§ 2 Abs. 4 Nr. 2 ThürBeteilddokG-E) die Tätigkeit der kommunalen Spitzenverbände genannt. Dies ist im Hinblick auf deren Organisation als eingetragene Vereine, die auch Eigeninteressen haben, nicht sachgerecht. Die kommunalen Spitzenverbände unterliegen keiner staatlicher Rechtsaufsicht.

Bezüglich der Registrierungspflicht für Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts sieht der Gesetzentwurf in der Drs. 7/3356 Art. 1 Nr. 3 zu § 9 Abs. 3 ThürBeteilddokG-E keine Ausnahme vor. Der Rechnungshof geht davon aus, dass für die Tätigkeit von Anstalten und Körperschaften des öffentlichen Rechts keine Registrierungspflicht erforderlich ist, denn sie nehmen ihre Aufgaben als öffentliche Aufgaben wahr. Dies gilt auch für den Fall, dass sie Interessen der Wirtschaft vertreten.

Da die Funktionsämter von Anstalten und Körperschaften des öffentlichen Rechts auch öffentliche Ämter sind, werden sie nach Auffassung des Rechnungshofs im Gesetzentwurf in der Drs. 7/3387 Art. 1 Nr. 2 zu § 2 Abs. 4 Nr. 2 ThürBeteilddokG-E als Ausnahme von der Registrierungspflicht freigestellt. Deutlicher wäre es, diese ausdrücklich in den Ausnahmen zu benennen.

c) Registrierungspflichtige Vorgänge

Die exekutiven Vorgänge, die eine Registrierungspflicht auslösen sollen, sind in den Entwürfen nicht hinreichend bestimmt.

So sollen beispielsweise im Gesetzentwurf der Drs. 7/3387 Beiträge oder Informationen mit inhaltlichen Bezügen zu Entscheidungsprozessen zu Beschlüssen jeder Art zu einer Registrierungspflicht führen (Art. 1 Nr. 1, § 2 Abs. 1 Nr. 1 a ThürBeteilddokG-E).

Nach dem Regelungsentwurf in der Drs. 7/3356 reicht unter vielem anderem bereits ein inhaltlicher Bezug zu Kabinetttvorlagen (Art. 1 Nr. 3, § 7 Abs. 2 Nr. 2 ThürBeteilddokG-E). Die Kabinettpflichtigkeit wird aber durch Verfassung und Gesetze nur teilweise bestimmt, vielfach beruhen diese auf dem sich aus Art. 76 ThürVerf ergebenden

Gestaltungsspielraum der Landesregierung. Ebenso reichen für eine Registrierungspflicht inhaltliche Bezüge zu Verwaltungsvorschriften. Für die registrierungspflichtigen Dritten ist bei Einflussnahmen häufig nicht erkennbar, welche Auswirkungen ihre Einflussnahmen haben. Beispielsweise wird ihnen häufig nicht bekannt sein, ob die Landesregierung überhaupt eine Richtlinie erlässt und welche Themen im Kabinett beraten werden. Gegebenenfalls können Registrierungspflichten erst im Nachgang entstehen, wenn eine Angelegenheit Gegenstand einer Kabinettsvorlage wird. Auch dies ist für Dritte nicht erkennbar.

Der Rechnungshof sieht die Notwendigkeit, die registrierungspflichtigen Vorgänge bestimmter zu fassen und dabei auch auf die Voraussehbarkeit für den Normadressaten abzustellen.

d) Registerinhalt

Nach dem Gesetzentwurf in der Drs. 7/3356 ist jede Kontaktaufnahme mit konkretem Bezug, Inhalt und Form mitzuteilen und zu veröffentlichen (Art. 1 Nr. 3 zu §§ 7 Abs. 2, 8, 9 Abs. 1 Satz 2 und 10 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilddokG-E). Auch in dem Gesetzentwurf in der Drs. 7/3387 soll nach § 3 Abs. 2 Nr. 16 ThürBeteilddokG-E der wesentliche Inhalt des Beitrags zu den registrierungspflichtigen Vorgängen dokumentiert werden. Beide Gesetzentwürfe sehen darüber hinaus die Erfassung und Veröffentlichung einer Vielzahl von Daten vor. Der Rechnungshof hat nicht geprüft, ob sämtliche detaillierten Angaben für die Zwecke der Lobbyregister erforderlich und verhältnismäßig sind.

Zu unbestimmt ist die Regelung in Drs. 7/3356 Art. 1 Nr. 3 zu § 10 Abs. 1 Nr. 7 ThürBeteilddokG-E. Hiernach sollen die registrierungspflichtigen natürlichen und juristischen Personen „Informationen zu den finanziellen Verhältnissen [...]“ mitteilen. Der Rechnungshof hält dies auch datenschutzrechtlich für bedenklich.

Der Rechnungshof sieht zwar die Möglichkeit, dass durch den breiten Registerinhalt Hintergründe und Motivationen öffentlich werden. Dies führt aber in der Gesamtschau zu einem erheblichen Aufwand, sowohl für die Registrierten als auch die registerführende Stelle.

Aus Sicht des Rechnungshofs entwickelt sich aus Art und Umfang der Transparenz eine umfassende Kontrolle der Kommunikationsbeziehungen auch von Mitgliedern des Landtags. Der Rechnungshof hat Zweifel, ob dies mit dem freien Mandat und seiner verfassungsrechtlichen Ausgestaltung (z. B. Art. 56 Thüringer Verfassung) vereinbar ist und empfiehlt eine verfassungsrechtliche Prüfung.

e) Mitteilungspflichten der Landesregierung

Nach der Drs. 7/3387 Art. 1 Nr. 4, § 4 Abs. 1 ThürBeteilddokG-E hat die Landesregierung mit der Zuleitung der nach § 2 Abs. 1 registrierungspflichtigen Vorgänge an den Landtag auch die für das Lobbyregister vorgesehenen Daten gem. § 3 ThürBeteilddokG-E zu übermitteln. Unklar ist das Verhältnis zwischen den in § 2 Abs. 3 ThürBeteilddokG-E normierten, unmittelbar bestehenden Mitteilungspflichten für die Registrierungspflichtigen und den in § 4 des Gesetzentwurfs geregelten Mitteilungspflichten für die Landesregierung. Nach hiesigem Verständnis werden hier Mitteilungspflichten

für einen Teilbereich doppelt geregelt. Auch der Regelungsgehalt von § 4 Abs. 2 ist im Verhältnis zu Abs.1 unklar. Der Rechnungshof empfiehlt eine rechtstechnische Prüfung.

3. Zur Gesetzesfolgenabschätzung

In beiden Gesetzentwürfen werden die Gesetzesfolgen und die Auswirkungen auf den Verwaltungsaufwand und Auswirkungen auf die exekutive Tätigkeit nicht (hinreichend) abgeschätzt.

Der Rechnungshof hat die Sorge, dass die Registrierungsspflicht viele potenziell an der Entwicklung des Landes Mitwirkende und Interessierte davon abhält, ihre Anliegen der Landesregierung oder den obersten Landesbehörden mitzuteilen. Er weist darauf hin, dass gerade die Mitwirkungen aller gesellschaftlich relevanten Institutionen für das Funktionieren von Legislative und Exekutive unerlässlich ist. Ein Lobbyregister verfehlt das Ziel, wenn bürokratische Strukturen und Berichtspflichten für natürliche und juristische Personen dazu führen, dass die gesellschaftlich notwendige und sinnvolle Interessenvertretung nicht mehr oder nur noch konzentriert durch leistungsfähige Verbände stattfindet.

Sofern sich die Mitteilungspflichten der Landesregierung auf die Fälle der Zuleitung registrierungspflichtiger Vorgänge an den Landtag nach § 4 Abs.1 ThürBetelldokG-E der Drs. 7/3387 beschränkt, entsteht ein Vollzugsproblem. Bei den Vorgängen, die zwar nach § 2 Abs. 1 ThürBetelldokG-E registrierungspflichtig sind, aber dem Landtag nicht zugeleitet werden, werden die registrierungspflichtigen Vorgänge nur dann dem Landtag bekannt, wenn der Registrierungspflichtige seiner Pflicht unmittelbar nachkommt. Neben der ggf. dem Landtag fehlenden Kenntnis von der Registrierungsspflicht, könnte eine fehlende Kontrolle des Vollzugs zu einem Absehen von Mitteilungspflichten verführen. Das Ausbleiben eines gleichmäßigen Gesetzesvollzugs liegt nahe. Gleiches gilt für den Antrag in der Drs. 7/3356.

Andererseits würde eine Pflicht der Landesregierung, alle registrierungspflichtigen Kontakte mit exekutivem Zusammenhang dem Landtag mitzuteilen, zu einem erheblichen Verwaltungsmehraufwand führen. Der Rechnungshof hat erhebliche Bedenken, ob dieser Aufwand im Verhältnis zum Nutzen steht.

Die breit aufgestellten Registerinhalte, die registrierungspflichtigen Kontakte und Vorgänge, der weite Anwendungsbereich und die fortlaufenden Aktualisierungspflichten der Registrierten zeigen die Erforderlichkeit, die Gesetzesfolgen vertiefter abzuschätzen.

In die Erwägungen sollte einbezogen werden, dass ein Lobbyregister viele Einflussnahmen ohnehin nicht erfasst (s. hierzu auch Nr. 5). Ob angesichts dessen der Aufwand für die vorgeschlagenen umfassenden Lobbyregister gerechtfertigt ist, bezweifelt der Rechnungshof.

4. Zur Gewaltenteilung

Sachlich erfasst die Registrierungsspflicht vielfach exekutive Vorgänge, für die beim Landtag ein Register geführt wird und bei denen bei Verstößen Bußgelder bzw. Ordnungsgelder verhängt werden können.

Wenn der Landtagspräsident nach Drs. 7/3387 Art. 1 Nr. 5 (§ 5 Abs. 3 ThürBeteilidokG-E) die Registrierungspflichtigen von jeglichen Beteiligungsverfahren nach § 2 Abs. 1 ThürBeteilidokG-E ausschließen kann – also auch bei kabinettspflichtigen und nicht kabinettspflichtigen Entscheidungen der Exekutive – greifen diese Regelungen unmittelbar und nachhaltig in die Kompetenzen und Aufgabe der Exekutive ein. Der Rechnungshof empfiehlt dringend eine verfassungsrechtliche Prüfung.

5. Zur Ordnungswidrigkeit/zum Ordnungsgeld

Beide Gesetzentwürfe sehen für Verstöße gegen die Registrierungspflicht Ordnungsgelder bzw. Geldbußen vor. Wegen des breiten Anwendungsbereichs, der umfassend aufgestellten Registrierungspflichtigen und der Registerinhalte wird – wie bereits ausgeführt – eine vielfach einfache Kontaktaufnahme erheblich erschwert und schließlich bei Verletzung von Registrierungspflichten sanktioniert. Der Rechnungshof hat erhebliche Zweifel, ob diese Strukturen geeignet sind, die politische Beteiligung und die Wahrnehmung von eigenen Interessen zu fördern.

Rechtlich problematisch ist dabei insbesondere, dass die Tatbestände, die Buß- oder Ordnungsgelder nach sich ziehen können, nicht hinreichend bestimmt sind. (s. o.).

6. Nicht erfasste Einflussnahmen

Trotz des erheblichen Umfangs der Registrierungspflichten werden viele relevanten Interessen und Einflussnahmen nicht offengelegt werden. Persönlich motivierte Einflussnahmen und Entscheidungen von Mitgliedern der Landesregierung, Staatssekretären oder Mitarbeitern des Landes, die sich auch aus eigenen, familiären und verwandtschaftlichen Umständen ergeben können, werden nicht erfasst. So können auch Mitglieder eines Vereins in der Ministerialverwaltung durchaus mit konzeptionellen Aufgaben betraut werden, die sich letztlich auch auf Förderungen an den Verein auswirken können.

Die nach § 20 VwVfG bestehenden Regelungen und auch die Einschränkungen des Vergaberechts können bei Beachtung verhindern, dass die konkreten Entscheidungen nicht durch die in den Normen erfassten Personen getroffen werden. Sie schließen aber häufig vorherige, mittelbare und informelle Einflussnahmen nicht aus. Diese werden nicht transparent.

Ebenfalls nicht erfasst werden die Einflussnahmen von Parteilmitgliedern im Rahmen der parteiinternen Arbeit (Drs. 7/3387 Art. 1 Nr. 2 zu § 2 Abs. 4 Nr. 4 ThürBeteilidokG-E). Deren Anregungen nehmen Entscheidungsträger in ihre Ämter mit, ohne dass in diesen Fällen das ggf. zugrundeliegende Fremd- und Eigeninteresse offenkundig wird.

Der Rechnungshof vertritt daher die Auffassung, dass die beabsichtigten Wirkungen zur Herstellung der Transparenz mit einem Lobbyregister nur unzureichend erzielt werden. Um das Ziel zu erreichen, dass die politischen und sächlichen Entscheidungen verwaltungs- und regierungsintern unbefangen, sachlich zutreffend und sorgfältig abgewogen werden, regt er an, das Augenmerk zusätzlich und unmittelbar auf die Entscheidungen der Exekutive zu richten.

Beispielsweise zeigen Prüfungserfahrungen und die Betellungen des Rechnungshofs bei dem Erlass von Richtlinien vielfach, dass im Bereich der Exekutive die Notwendigkeit und das Landesinteresse von Förderungen oftmals nicht hinreichend begründet und die Wirtschaftlichkeit sowie die Wirkung von Ausgaben nicht hinreichend geprüft werden. Landesinteresse und Auswahlentscheidungen dürfen nicht mit dem politischen Willen begründet werden. Das genügt nicht, erforderlich ist immer eine sachliche Begründung.

Es sollte geprüft werden, ob Entscheidungsprozesse durch rechtliche Vorgaben sachgerechter und transparenter ausgestaltet werden können (z. B. Berichtspflichten für Vergabeverfahren, in denen in obersten Landesbehörden von der öffentlichen Ausschreibung abgewichen wird oder bei denen der Beschaffungsvorgang durch die Ansprache eines Externen erst initiiert wurde; Verpflichtung zum Förderaufruf, um in einem Auswahlverfahren Konzepte und Kosten abwägen zu können (Wettbewerb unter Zuwendungsempfängern); Ausweitung von Bestimmungen zur Vermeidung von Interessenkollisionen in Behörden; erweiterte Ausschreibungspflichten für öffentliche Ämter).

II. Änderung des Thüringer Abgeordnetengesetzes

Beide Gesetzentwürfe sehen eine Änderung des Thüringer Abgeordnetengesetzes vor.

Unzulässigkeit von Tätigkeiten mit Interessenkonflikten

Nach den Änderungsvorschlägen in der Drucksache 7/3356 zu § 42 Abs. 1 ThürAbgG sollen die Tätigkeiten von Abgeordneten unzulässig sein, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass sie die unvoreingenommene und unabhängige Mandatsausübung beeinträchtigen können. Die Schwäche der Norm liegt in der Bewertung, wann von einer Beeinträchtigung ausgegangen werden kann. Auslegungsschwierigkeiten können dazu führen, dass jemand an der Übernahme des Mandats gehindert wird.

Entgeltliche Interessenvertretung (§ 42 Abs. 1 ThürAbgG)

Der Änderungsvorschlag in der Drucksache 7/3387 Art. 2 Nr. 1 zu § 42 Abs. 1 ThürAbgG, die Unzulässigkeit der entgeltlichen Interessenvertretung für einen Dritten im Landtag oder gegenüber der Landesregierung, erscheint grundsätzlich geeignet, zur Unwirtschaftlichkeit führende Einflussnahmen zu verhindern. Unklar scheint aber das Verhältnis zu § 42b Abs. 2 ThürAbgG zu sein, wonach lediglich eine Anzeigepflicht besteht, wenn Mitglieder des Landtags als Rechtsanwälte außergerichtlich gegen das Land auftreten.

Zur Annahme von Spenden (§ 42 Abs. 2 ThürAbgG)

Während der Gesetzentwurf in der Drs. 7/3356 noch Spenden an Abgeordnete zulässt, deren Höhe unter Nennung des Namens des Spenders zu veröffentlichen ist (vgl. § 42c ThürAbgG-E), soll nach dem Gesetzentwurf in der Drs. 7/3387 zu § 42 Abs. 2 bereits eine Spende, die beim Abgeordneten verbleiben soll, unzulässig sein.

Diese Regelungen scheinen jeweils geeignet, Interessenkollisionen möglichst auszuschließen oder zumindest transparent zu machen.

Anzeigepflicht von Immobilienbesitz und Beteiligungen (§§ 42 Abs. 4, 42a ThürAbgG)

Die in Drs. 3387 Art. 2 Nr. 2 zu §§ 42 Abs. 4, 42a Nummer 7 und 8 ThürAbgG beabsichtigte Ergänzung, nicht nur Tätigkeiten, sondern auch persönliche finanzielle Umstände in die Anzeigepflichten aufzunehmen, kann grundsätzlich nachvollzogen werden. So sollen nicht selbst genutzter Immobilienbesitz, Beteiligungen an Gesellschaften über 5 % der Anteile sowie Aktienoptionen und andere Optionen auf Gesellschaftsanteile mitgeteilt werden.

Die Einschränkung auf 5 % ist nicht begründet: Sollen nicht nur die Tätigkeiten, sondern finanzielle Vorteile die Anzeigepflicht auslösen, kommt es auf die Beteiligungsquote nicht an. Relevant müsste dann der Beteiligungswert sein. Insoweit ist die vorgeschlagene Regelung inkonsistent. Freilich birgt eine weitere Erfassung von Anteilen an Unternehmen tatsächliche Probleme, beispielsweise wenn ein Abgeordneter im Rahmen einer nur geringfügigen Vermögensverwaltung Aktiengeschäfte vornimmt.

Zu den Wertgrenzen bei den Mitteilungspflichten über Einkünfte (§§ 42a, 42c ThürAbgG)

Beide Gesetzentwürfe sehen den Wegfall von Wertgrenzen bei der Mitteilungspflicht (§ 42a Abs. 3 ThürAbgG) von Einkünften vor. Geringfügige Unterschiede ergeben sich durch die unterschiedliche Ausgestaltung der Veröffentlichungen nach § 42 c ThürAbgG.

Gegen die Verschärfung der Anzeige- und Veröffentlichungspflichten in der Drs. 7/3356 bestehen insoweit Bedenken, als Vertragsbeziehungen und Mandanten von Rechtsanwälten öffentlich werden, die nicht die Mandatsausübung des Abgeordneten beeinträchtigen (s. Art. 2 § 42b und c ThürAbgG-E). Der Rechnungshof hat erhebliche Bedenken, ob die Veröffentlichung dieser Daten mit dem Datenschutz vereinbar ist.

III. Fragenkatalog

Zur Beantwortung des Fragenkatalogs wird auf die Ausführungen zu I. und II. verwiesen. Ergänzend wird zu Frage 19 wie folgt Stellung genommen:

Die Frage 19 wird dahingehend verstanden, ob bei den in § 42 ThürAbgG vorgesehenen Verwaltungsverfahren der Rechnungshof tätig werden sollte. Der Rechnungshof vertritt die Auffassung, dass die die Abgeordneten betreffenden Verfahren von dem Landtag eigenständig zu führen sind.

Sofern gemeint sein sollte, ob die Mitglieder des Rechnungshofs einem Verfahren nach § 42 ThürAbgG unterworfen werden sollte, sei darauf hingewiesen, dass die Mitglieder des Rechnungshofs den Regelungen des Gesetzes über den Thüringer Rechnungshof unterliegen.

Mit freundlichen Grüßen

(Ohne Unterschrift, da elektronisch erstellt)