



## **Ausschluss verfassungsfeindlicher Mitarbeiter von Abgeordneten und Fraktionen von der Staatsfinanzierung**

### **Kernpunkte des Gesetzentwurfs zur Änderung des Abgeordnetengesetzes Rheinland-Pfalz und des Fraktionsgesetzes Rheinland-Pfalz**

#### **I. Ausgangslage: Bedrohung durch Extremisten und Strategie für ein wehrhaftes Parlament**

Medienberichten aus dem Jahr 2024 zufolge soll eine nicht unerhebliche Anzahl von bei Abgeordneten und Fraktionen beschäftigten Mitarbeitern auf Bundes- sowie Landesebene dem rechtsextremistischen Milieu angehören. Konkret geht es dabei um die Mitgliedschaft in Vereinen, Parteien und sonstigen Organisationen, die seitens der Verfassungsschutzbehörden als „gesichert rechtsextremistisch“ eingestuft werden.

Vor diesem Hintergrund hatte der Landtagspräsident zur Frage, ob und wie sich Parlamente vor Extremisten schützen können, ein Rechtsgutachten des Wissenschaftlichen Dienstes beauftragt, das zu prüfen hatte, ob erwiesenermaßen verfassungsfeindliche Mitarbeiter von Abgeordneten sowie von Fraktionen von der staatlichen Finanzierung ausgeschlossen werden können.

#### Staatsfinanzierung:

Einem Abgeordneten werden auf Antrag die nachgewiesenen Aufwendungen für die Beschäftigung von Mitarbeitern zur Unterstützung bei der Erledigung seiner parlamentarischen Arbeit jährlich bis zu einem Betrag erstattet, der dem Zwölfwachen des Tabellenentgelts eines in Vollzeit Beschäftigten des Landes in der Entgeltgruppe TV-L E 11 (Stufe 3) entspricht (§ 6 Abs. 3 Satz 1 AbgG RhPf, derzeit: 4.619,10 Euro x 12 Monate = 55.429,20 Euro jährlich).

Fraktionen erhalten zur sachgemäßen und effektiven Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach Art. 85a der Verfassung für Rheinland-Pfalz (LV) in Verbindung mit dem Fraktionsgesetz (FraktG RhPf) Geld- und Sachleistungen. Aus den ihnen zufließenden Geldleistungen zahlen die Fraktionen die Personalausgaben für ihre Mitarbeiter. Über die Anzahl ihrer Mitarbeiter und deren Vergütung entscheiden die Fraktion im Rahmen ihrer Autonomie (Art. 85a LV) eigenverantwortlich. Siehe ergänzend die Veröffentlichung der Fraktionsrechnung für die Zeit vom 1. Januar bis 31. Dezember 2023, abrufbar unter: <https://dokumente.landtag.rlp.de/landtag/drucksachen/10130-18.pdf>.)

Nach dem Ergebnis des Gutachtens ist es verfassungsrechtlich möglich, die staatliche Finanzierung verfassungsfeindlicher Personen, die von Abgeordneten sowie Fraktionen beschäftigt werden, zu versagen. Zur Umsetzung bedarf es einer gesetzlichen Grundlage, die mit dem vorliegenden Entwurf rechtssicher geschaffen wird.

Der erarbeitete Gesetzentwurf ist zentraler Baustein zur Verteidigung der parlamentarischen Demokratie. Er folgt auf die bereits am 15. Juni 2024 durch den Landtagspräsidenten in Kraft gesetzte Hausordnung, nach der verfassungsfeindliche Fraktionsmitarbeiter bereits keinen Zugang zum Landtag mehr erhalten.

## II. Kernpunkte des Gesetzentwurfs

### 1. Einführung einer parlamentspezifischen Zuverlässigkeitsüberprüfung als Voraussetzung für die Inanspruchnahme staatlicher Leistungen

Der Gesetzentwurf knüpft die staatliche Finanzierung von Abgeordneten- und Fraktionsmitarbeitern an die Feststellung ihrer **Zuverlässigkeit**.

Das heißt:

- Aufwendungen für die Beschäftigung von Mitarbeitern werden **Abgeordneten** künftig **nicht mehr erstattet**, wenn der Mitarbeiter nicht über die erforderliche Zuverlässigkeit verfügt.
- Entsprechendes gilt für **Fraktionen** im Hinblick auf die von ihnen beschäftigten Mitarbeiter: Im Fall der Feststellung der Unzuverlässigkeit werden die **monatlichen Geldleistungen** der Fraktion um den **vereinbarten Bruttolohn gekürzt**.

Im **Mittelpunkt des Gesetzentwurfs** steht daher eine **parlamentspezifische Zuverlässigkeitsüberprüfung**. Nach ihr werden die Mitarbeiter von Abgeordneten ebenso wie die Mitarbeiter von Fraktionen daraufhin überprüft, ob von ihnen ein **Risiko** für die **freiheitliche demokratische Grundordnung**, die Arbeits- und Funktionsfähigkeit, die Sicherheit sowie die Integrität und Vertrauenswürdigkeit des Landtags ausgeht (§ 6a AbgG RhPf-E, § 12 FraktG RhPf-E).

Die Zuverlässigkeitsüberprüfung wird dabei nur **mit Zustimmung der betroffenen Person** durchgeführt. Das heißt: Ohne **Zustimmung** findet eine Zuverlässigkeitsüberprüfung nicht statt. Die **Rechtsfolge** bei fehlender Zustimmung ist dieselbe wie im Fall einer festgestellten Unzuverlässigkeit.

Folgende Informationen bilden die **Grundlage für die Zuverlässigkeitsüberprüfung**:

- **Die unbeschränkte Auskunft aus dem Bundeszentralregister.**

*Die unbeschränkte Auskunft ist der umfassendste Überblick über die Eintragungen einer Person im Bundeszentralregister und enthält den vollständigen Inhalt des Registers.*

- **Die Auskunft beim Landeskriminalamt Rheinland-Pfalz und bei der Verfassungsschutzbehörde Rheinland-Pfalz, ob und welche Tatsachen zu der betroffenen Person zu enumerativ im Gesetz aufgezählten Fällen bekannt sind, die Bedenken gegen die Zuverlässigkeit begründen können.**

Für die Übermittlung der Daten durch die Verfassungsschutzbehörde gilt:

Soweit die Daten **nicht mit nachrichtendienstlichen Mitteln** erhoben wurden, dürfen diese für die Aufgabenwahrnehmung (hier: Zuverlässigkeitsüberprüfung) an die Landtagsverwaltung übermittelt werden. Grundsätzlich erfasst ist auch die **Übermittlung von mit nachrichtendienstlichen Mitteln erhobenen Daten** gemäß § 26b Nr. 5 des Landesverfassungsschutzgesetzes (Übermittlung zum präventiven Rechtsgüterschutz), soweit dies aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte im Einzelfall zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung erforderlich ist.

## 2. Kriterien für die Beurteilung fehlender Zuverlässigkeit

### a) Aufstellung von Regelbeispielen

Der Gesetzentwurf **konkretisiert** den **Begriff der Unzuverlässigkeit** durch **Regelbeispiele**, in denen die erforderliche Zuverlässigkeit **in der Regel** fehlt (§ 6 Abs. 4 AbgG RhPf-E, § 12 Abs. 4 FraktG RhPf-E).

Zu Regelbeispielen:

Ist der Tatbestand eines Regelbeispiels erfüllt, wird **vermutet**, dass die betroffene Person nicht über die nötige parlamentsspezifische Zuverlässigkeit verfügt. In solchen Fällen ist indes stets zu prüfen, ob die Regelvermutung nicht ausnahmsweise aufgrund der (atypischen) Umstände des Einzelfalls widerlegt ist. Die Regelbeispiele bewirken lediglich eine Typisierung. Abschließender oder ausschließlicher Charakter kommt ihnen nicht zu.

Unzuverlässig sind danach regelmäßig Personen,

1. die wegen eines **Staatsschutzdeliktes** rechtskräftig verurteilt worden sind, wenn seit dem Eintritt der Rechtskraft der letzten Verurteilung fünf Jahre noch nicht verstrichen sind,

*Hierbei handelt es sich insbesondere um Straftaten gemäß §§ 84 ff. StGB („Gefährdung des demokratischen Rechtsstaats“, z. B. § 86a StGB „Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger und terroristischer Organisationen“), §§ 93 ff. StGB („Landesverrat und Gefährdung der äußeren Sicherheit“, z. B. § 99 StGB „Geheimdienstliche Agententätigkeit“) und §§ 105 ff. StGB („Straftaten gegen Verfassungsorgane sowie bei Wahlen und Abstimmungen“, z. B. § 106b StGB „Störung der Tätigkeit eines Gesetzgebungsorgans“).*

2. die Mitglied

- a) in einem **Verein** waren, der nach dem Vereinsgesetz als Organisation **unanfechtbar verboten** wurde oder der einem unanfechtbaren Betätigungsverbot nach dem Vereinsgesetz unterliegt, wenn seit der Beendigung der Mitgliedschaft zehn Jahre noch nicht verstrichen sind, oder

- b) in einer **Partei** waren, deren **Verfassungswidrigkeit das Bundesverfassungsgericht** nach § 46 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes festgestellt hat, wenn seit der Beendigung der Mitgliedschaft zehn Jahre noch nicht verstrichen sind,
3. bei denen **Tatsachen** die Annahme rechtfertigen, dass sie in den letzten fünf Jahren einzeln oder als **Mitglied einer Vereinigung Bestrebungen im Sinne des § 4 Abs. 1 Satz 1 des Landesverfassungsschutzgesetzes verfolgt oder unterstützt** haben.

*Hierbei handelt es sich um:*

- *Bestrebungen gegen den Bestand des Bundes oder eines Landes,*

*Dies sind politisch bestimmte, ziel- und zweckgerichtete Verhaltensweisen, die darauf gerichtet sind, die Freiheit des Bundes oder eines Landes von fremder Herrschaft aufzuheben, ihre staatliche Einheit zu beseitigen oder ein zu ihnen gehörendes Gebiet abzutrennen.*

- *Bestrebungen gegen die Sicherheit des Bundes oder eines Landes,*

*Hierbei handelt es sich um politisch bestimmte, ziel- und zweckgerichtete Verhaltensweisen, die darauf gerichtet sind, den Bund, ein Land oder deren Einrichtungen in ihrer Funktionsfähigkeit erheblich zu beeinträchtigen.*

- *Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung.*

*Dies sind politisch bestimmte, ziel- und zweckgerichtete Verhaltensweisen, die darauf gerichtet sind, die Garantie der Menschenwürde, das Demokratieprinzip und das Rechtsstaatsprinzip zu beseitigen oder außer Geltung zu setzen.*

### **b) Einzelfallbezogene Entscheidung auf der Grundlage einer Gesamtwürdigung aller Umstände**

Darüber hinaus legt der Gesetzentwurf fest, dass die Entscheidung über die Zuverlässigkeit stets **einzelfallbezogen** und aufgrund einer **Gesamtwürdigung aller Umstände** zu erfolgen hat (§ 6 a Abs. 3 AbgG RhPf-E, § 12 Abs. 3 FraktG RhPf-E).

Zur Abwägung:

Einer Person fehlt es danach an der erforderlichen Zuverlässigkeit, wenn sie nach dem Gesamteindruck ihres Verhaltens und ihrer Persönlichkeit nicht die Gewähr bietet, dass sie diese Tätigkeit künftig ordnungsgemäß ausüben wird. Dies ist mit Blick auf das Regelungsziel des Schutzes gegen Risiken für die freiheitliche demokratische Grundordnung, die Arbeits- und Funktionsfähigkeit, Sicherheit, Integrität und Vertrauenswürdigkeit sowie sonstige parlamentarische Rechtsgüter der Fall, wenn aufgrund der anzustellenden tatsachenbasierten **Zukunftsprognose** die Annahme berechtigt ist, dass die Person das mit der Tätigkeit einhergehende **spezifische Näheverhältnis** zum Parlament für **verfassungsfeindliche Bestrebungen** ausnutzen wird.

Von einer Unzuverlässigkeit wäre hiernach zum Beispiel auszugehen, wenn befürchtet werden müsste, dass die betroffene Person den Versuch unternimmt, sich oder anderen unter dem Deckmantel ihres Beschäftigungsverhältnisses legal oder illegal **Zugang zu sensiblen Informationen** oder **Räumlichkeiten** zu verschaffen, um diese sodann für verfassungsfeindliche Aktivitäten nutzbar zu machen. **Bloße Zweifel**, ob die betroffene Person die Tätigkeit ordnungsgemäß ausüben wird, genügen nicht.

### 3. Entscheidungszuständigkeit und Verfahren

Die Entscheidung über die Zuverlässigkeit einer Person obliegt dem **Präsidenten des Landtags als Verwaltungsbehörde**.

Der Gesetzentwurf enthält zur **Wahrung der Rechte der Beteiligten** entsprechende **Verfahrenssicherungen**: Sollte sich abzeichnen, dass die Feststellung einer Unzuverlässigkeit in Betracht kommt, ist dem **Mitarbeiter persönlich Gelegenheit** zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu **äußern**. Die Anhörung des Mitarbeiters ist zugleich ein wichtiges Mittel zur Aufklärung des Sachverhalts und Ausräumung etwaiger Zweifel hinsichtlich der Zuverlässigkeit. Zur persönlichen Anhörung kann der Mitarbeiter auch einen **Rechtsanwalt** hinzuziehen.

Im **Fall der Unzuverlässigkeit** ergeht die Entscheidung durch **förmlichen Verwaltungsakt**. **Adressat** des Verwaltungsaktes ist sowohl der **betroffene Mitarbeiter** als auch der **Abgeordnete** als dessen Arbeitgeber beziehungsweise die **Fraktion** als dessen Arbeitgeberin. Dem betroffenen **Mitarbeiter** ist die Entscheidung **unter Angabe der maßgeblichen Gründe** bekanntzugeben, dem **Abgeordneten** beziehungsweise der **Fraktion** zur Minimierung der Intensität des Grundrechtseingriffs **nur im Ergebnis**. Erst dann und nur soweit sie für die **Durchführung eines gerichtlichen Verfahrens** im Zusammenhang mit der Zuverlässigkeitsüberprüfung erforderlich sind, dürfen dem Abgeordneten beziehungsweise der Fraktion die Gründe und die dem Ergebnis zugrundeliegenden Erkenntnisse mitgeteilt werden.

### 4. Wiederkehrende Regelüberprüfung, anlassbezogene Überprüfung

Die Zuverlässigkeitsüberprüfung wird regelmäßig, spätestens **alle zwei Jahre**, durchgeführt (wiederkehrende Regelüberprüfung). Erlangt der Präsident Kenntnisse, die Bedenken an der bestehenden Zuverlässigkeit begründen können, kann **jederzeit** eine erneute Zuverlässigkeitsüberprüfung durchgeführt werden (anlassbezogene Überprüfung).

In diesen Fällen gelten die Vorschriften über die Zuverlässigkeitsüberprüfung, so dass es insbesondere einer gesonderten Zustimmung des betroffenen Mitarbeiters für jede erneute Überprüfung bedarf. Zur Vereinfachung kann diese auch bereits anlässlich der Zustimmung zur erstmaligen Zuverlässigkeitsüberprüfung erteilt werden.

## 5. Rechtsfolge

### a) Mitarbeiter von Abgeordneten

Für Mitarbeiter von Abgeordneten, bei denen aufgrund nicht erteilter, verweigerter oder widerrufener Zustimmung eine Zuverlässigkeitsüberprüfung nicht stattfindet, oder für die die Unzuverlässigkeit festgestellt wird, **endet die Erstattung der Aufwendungen** an den Abgeordneten mit dem Monatsende, der auf die Verweigerung der Zustimmung, der nicht fristgerechten Vorlage der Zustimmung innerhalb eines Monats nach Aufforderung durch den Präsidenten oder die Feststellung der Unzuverlässigkeit folgt. Das Arbeitsverhältnis zwischen Abgeordnetem und Mitarbeiter bleibt hiervon unberührt.

### b) Mitarbeiter von Fraktionen

aa) Während Abgeordneten die nachgewiesenen Aufwendungen für die Beschäftigung nachträglich erstattet werden, erhalten die Fraktionen die Geldleistungen grundsätzlich monatlich im Voraus und unabhängig von einem Nachweis angefallener Aufwendungen für die Beschäftigung von Mitarbeitern. Während daher die Abgeordneten dem Präsidenten im Rahmen eines Antrags auf Erstattung der nachgewiesenen Aufwendungen regelmäßig bereits von sich aus die für die Zuverlässigkeitsüberprüfung notwendigen Daten mitteilen, ist dies bei den Fraktionen nicht der Fall. Damit der Präsident trotzdem eine Zuverlässigkeitsüberprüfung durchführen und eine fehlende Zuverlässigkeit sanktionieren kann, **verpflichtet § 12 Abs. 5 FraktG RhPf-E die Fraktionen**, spätestens **zu Beginn eines Beschäftigungsverhältnisses**, die jeweiligen **Daten** des Mitarbeiters **mitzuteilen**.

bb) Findet eine Zuverlässigkeitsüberprüfung mangels Zustimmung nicht statt oder wird die Unzuverlässigkeit festgestellt, werden die **monatlichen Geldleistungen an die Fraktion gekürzt**, und zwar **in Höhe des monatlichen Bruttoarbeitslohns des betreffenden Mitarbeiters**. Da die Fraktionen die Arbeitsverträge mit ihren Mitarbeitern dem Landtag auch zukünftig nicht vorlegen müssen, sind sie verpflichtet, dem Präsidenten nach Aufforderung den monatlichen Bruttoarbeitslohn des betreffenden Mitarbeiters nachzuweisen. Kommt die Fraktion dieser Pflicht nicht nach, erfolgt an Stelle einer Kürzung der monatlichen Geldleistungen in Höhe des Bruttoarbeitslohns **eine pauschale Kürzung** der monatlichen Geldleistungen in Höhe von vier Prozent.

## **6. Inkrafttreten**

Die gesetzlichen Änderungen treten am Tag nach der Verkündung in Kraft (Art. 3 GE).

Mitarbeiter, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits für Abgeordnete tätig sind, werden mit dem Inkrafttreten des Gesetzes seitens der Landtagsverwaltung aufgefordert, binnen eines Monats die Zustimmung zur Zuverlässigkeitsüberprüfung zu erteilen.

Für Fraktionsmitarbeiter, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits dort beschäftigt sind, gilt, dass die Fraktionen die erforderlichen personenbezogenen Angaben bis zum Monatsende des Monats anzugeben haben, der auf das Inkrafttreten des Gesetzes folgt.

Soweit bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nach der bei Inkrafttreten des Gesetzes gültigen Hausordnung des Landtags bereits die Zuverlässigkeit festgestellt worden ist, soll in Vollzug des Gesetzes gleichfalls zur Abmilderung der Eingriffe in die betroffenen Rechtsgüter die Zuverlässigkeitsüberprüfung erst wieder im Rahmen der nächsten Regelüberprüfung oder bei Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte, die gegen eine Zuverlässigkeit sprechen, durchgeführt werden.

## **III. Geltungserstreckung auch auf Parlamentarische Gruppen**

Damit die Änderungen auch auf die Parlamentarische Gruppe Anwendung finden, ist eine entsprechende Beschlussfassung des Landtags im Anschluss an die Verabschiedung des Gesetzentwurfs erforderlich. Diesen wird der Ältestenrat (vgl. § 11 FraktG RhPf) in seiner Sitzung vor der Verabschiedung des Gesetzentwurfs beschließen und dem Landtag als Empfehlung zur Ergänzung des seinerzeit gefassten Anerkennungsbeschlusses vom 13. November 2024 (vgl. PlenProt. 18/75, S. 10; LT-Drucks. 18/10751) vorlegen.

**IV. Schematische Darstellung des Ablaufs einer Zuverlässigkeitsüberprüfung (am Beispiel eines Mitarbeiters eines Abgeordneten)**

