



IM FOKUS!

Mainz, 15. Oktober 2024

Nr. 18/18

Der Alterspräsident des Landtags

Am ersten Tag der konstituierenden Sitzung des 8. Thüringer Landtags am 26. September 2024 weigerte sich Alterspräsident Jürgen Treutler (AfD-Fraktion), den von einer Fraktion gestellten Antrag, den Namensaufruf der Abgeordneten durchzuführen, daran anknüpfend die Feststellung über die Beschlussfähigkeit des Landtags zu treffen und sodann die vorläufige Tagesordnung in der Fassung vom 19. September 2024 im Plenum zur Abstimmung zu stellen.¹

Durch Beschluss vom 27. September 2024 erklärte der Thüringer Verfassungsgerichtshof die Weigerung von Alterspräsident Treutler für verfassungswidrig und verpflichtete diesen, bei Fortsetzung der konstituierenden Sitzung entsprechend dem Antrag zu verfahren.²

Die Entscheidung gibt Anlass, die Funktion des Alterspräsidenten, seine Aufgaben und Befugnisse, das Amt und die Bestimmung seiner Person kurz darzustellen.

I. Funktion

Mit dem ersten Zusammentritt des neu gewählten Landtags beginnt dessen Wahlperiode (Art. 83 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung für Rheinland-Pfalz – LV).³ Zu diesem Zeitpunkt verfügt das neue Parlament jedoch noch über keine Leitungsorgane.⁴

Vor diesem Hintergrund hat sich in der **deutschen Rechtstradition** das **Amt des Alterspräsidenten** etabliert.⁵ Die Rolle fällt dabei grundsätzlich **einem Mitglied des neu gewählten Parlaments** zu. Damit wird eine Art „Fremdbestimmung“, z. B. durch den Präsidenten des alten Parlaments⁶ oder – so bei der Neuwahl des Sprechers im britischen Unterhaus – einen Parlamentsbeamten, vermieden.⁷ **Letztlich ist es aber eine Entscheidung des jeweiligen Parlaments im Rahmen seines Selbstorganisationsrechts, wen es zum Alterspräsidenten bestimmt.⁸**

¹ Zum Ablauf der konstituierenden Sitzung: ThürVerfGH, Beschl. v. 27.09.2024 - VerfGH 36/24 -, Rn. 18, 58, juris.

² ThürVerfGH, Beschl. v. 27.09.2024 - VerfGH 36/24 -, Tenor u. Rn. 58, juris.

³ Vgl. Art. 39 Abs. 1 Satz 2 GG für den Bundestag. Zu weiteren Einzelheiten siehe nur BeckOK GG/Brockner, 58. Ed. 15.6.2024, GG Art. 39 Rn. 10 ff.

⁴ ThürVerfGH, Beschl. v. 27.09.2024 - VerfGH 36/24 -, Rn. 61, juris.

⁵ Vgl. Limanowski, VBIBW 2023, 56; ThürVerfGH, Beschl. v. 27.09.2024 - VerfGH 36/24 -, Rn. 61, juris, m.w.N.

⁶ Vgl. Art. 38 Abs. 2 VerfNRW („Bis zur Wahl des neuen Präsidiums führt das bisherige Präsidium die Geschäfte weiter.“), der bis zum 04.11.2016 auch für die konstituierende Sitzung galt; vgl. hierzu Leunig, ZParl 2023, 554 (558).

⁷ Vgl. Limanowski, VwBIBW 2023, 56; Köhler, ZParl 1991, 177 f.

⁸ Vgl. ThürVerfGH, Beschl. v. 27.09.2024 - VerfGH 36/24 -, Rn. 62, juris.

Der Alterspräsident **eröffnet und leitet** die konstituierende Sitzung als **vorläufiges Leitungsorgan** solange, **bis sich das neugewählte Parlament selbst ein Leitungsorgan gegeben hat**.⁹

Verfassungsrechtliche Regelungen zum Alterspräsidenten gibt es aktuell in Sachsen¹⁰ und in Nordrhein-Westfalen¹¹. Im Saarland finden sich die Regelungen zum Alterspräsidenten im Gesetz Nr. 970 über den Landtag des Saarlandes. In den übrigen Bundesländern – mit Ausnahme von Bremen, wo der Alterspräsident interfraktionell bestimmt wird – und auf Bundesebene enthalten die jeweiligen Geschäftsordnungen der Parlamente Regelungen zum Alterspräsidenten (vgl. § 1 der Geschäftsordnung des Landtags Rheinland-Pfalz – GOBT).¹²

II. Aufgaben und Befugnisse

Die Aufgabe des Alterspräsidenten ist durch seine **funktionelle Notwendigkeit** geprägt: **Er hat das Verfahren bis zur Wahl des Landtagspräsidenten durchzuführen¹³ und – gemäß § 1 Abs. 2 GOLT – die erste Sitzung solange zu leiten, bis der neugewählte Präsident oder einer seiner Stellvertreter das Amt übernimmt**.¹⁴

Die Befugnis zur Leitung bis zur Wahl des neuen Landtagspräsidenten folgt unmittelbar aus den jeweiligen Landesverfassungen und dem Grundgesetz: Indem die Verfassungen die

Wahl eines Präsidenten anordnen (z. B. Art. 85 Abs. 2 Satz 1 LV; Art. 40 Abs. 1 Satz 1 GG), setzen sie die Existenz eines Leitungsorgans in Abwesenheit des (neuen) Präsidenten voraus.¹⁵

Darüber hinausgehende Befugnisse hat der Alterspräsident hingegen grundsätzlich nicht. Seine Aufgaben sind **sachlich und zeitlich darauf beschränkt, die Funktionsfähigkeit des Parlaments dergestalt herzustellen, dass dieses unter der Leitung des neu gewählten Präsidenten eigene sachliche Beschlüsse fassen kann**.¹⁶ Der Alterspräsident ist **weder demokratisch legitimiert**, da er sein Amt nicht aufgrund eines Wahlaktes ausübt, **noch erfordert sein Amt eine bestimmte Qualifikation. Er ist, anders als der Landtagspräsident, gerade nicht der oberste Repräsentant des Landtags**.¹⁷

Dies bedeutet jedoch nicht, dass der Alterspräsident nicht weitergehende Befugnisse als die Eröffnung der Sitzung und die „bloße“ Leitung der Wahl des Landtagspräsidenten hat. Vielmehr stehen ihm nach h. M. nach dem **Prinzip der funktionsorientierten Normauslegung alle Befugnisse eines Landtagspräsidenten zu, sofern sie zur Herbeiführung der Arbeitsfähigkeit des Parlaments notwendig sind**. Dies beinhaltet z. B. die Ausübung des Hausrechts und die Polizeigewalt im Landtagsgebäude sowie alle Maßnahmen der Sitzungsleitung ein-

⁹ Köhler, ZParl 1991, 177; ThürVerfGH, Beschl. v. 27.09.2024 - VerfGH 36/24 -, Rn. 61, juris;

¹⁰ Art. 44 Abs. 3 Satz 2 LV.

¹¹ Art. 37 Abs. 2 LV.

¹² Leunig, ZParl 2023, 554 (558).

¹³ ThürVerfGH, Beschl. v. 27.09.2024 - VerfGH 36/24 -, Rn. 62, juris; BWVerfGH, Urteil v. 19.03.2021 - 1 GR 93/19 -, Rn. 85, juris.

¹⁴ In Thüringen und Baden-Württemberg hat der Alterspräsident gemäß der dortigen Geschäftsordnungen sein Amt an den gewählten Präsidenten zu

übergeben. Praktisch dürfte dies allerdings keinen Unterschied machen.

¹⁵ Vgl. BWVerfGH, Urteil v. 19.03.2021 - 1 GR 93/19 -, Rn. 85, juris.

¹⁶ BWVerfGH, Urteil v. 19.03.2021 - 1 GR 93/19 -, Rn. 86, juris.

¹⁷ ThürVerfGH, Beschl. v. 27.09.2024 - VerfGH 36/24 -, Rn. 64, juris.

schließlich der Aufrechterhaltung der Ordnung, **soweit sie zur Wahl des Landtagspräsidenten unmittelbar notwendig sind**. Hingegen entfallen für den Alterspräsidenten alle Kompetenzen eines Landtagspräsidenten, die sich nicht in den Zusammenhang mit der konstituierenden Sitzung bis zur Übernahme des Amtes durch den neugewählten Präsidenten bringen lassen.¹⁸

Aus der beschriebenen Stellung des Alterspräsidenten folgt auch, dass er **weder zu einer Entscheidung über die Auslegung der Geschäftsordnung befugt ist, noch Anträge des Plenums ablehnen darf**.¹⁹ Daher dürfen auch vor der Wahl des Landtagspräsidenten **Anträge zur Geschäftsordnung** gestellt werden, **über die dann noch vor der Wahl des Landtagspräsidenten abzustimmen ist**.²⁰

Nur auf den ersten Blick widersprüchlich zu diesen Feststellungen erscheint, dass einem Alterspräsidenten traditionell auch das „**Recht der ersten Rede**“ zusteht.²¹ Mit dieser Rede **repräsentiert er das neu gewählte Parlament in der Öffentlichkeit**, wie sich etwa auch in der üblichen Begrüßung von hochrangigen Sitzungsgästen zeigt.²² Diese Repräsentationsaufgabe bildet eine Art Annex zur Kernaufgabe der Herbeiführung der Arbeitsfähigkeit des Parlaments in der konstituierenden Sitzung.

III. Amt

So wie die Aufgaben des Alterspräsidenten **sachlich und zeitlich darauf beschränkt sind**,

die Funktionsfähigkeit des Parlaments dergestalt herzustellen, dass dieses unter der Leitung des neu gewählten Präsidenten eigene sachliche Beschlüsse fassen kann, ist auch sein Amt in Rheinland-Pfalz entsprechend beschränkt.²³ Es endet mit dem Abschluss seiner Aufgaben in der konstituierenden Sitzung des Landtags. **Das Amt des Alterspräsidenten ist kein Daueramt**.²⁴

Weder aus der Landesverfassung noch aus der Geschäftsordnung des Landtags lassen sich weitergehende Aufgaben und Befugnisse des Alterspräsidenten als diejenigen in der konstituierenden Sitzung entnehmen. Art. 85 Abs. 2 Satz 1 LV bestimmt, dass der Landtag neben seinem Präsidenten auch den/die Stellvertreter wählt. **Damit legt bereits die Landesverfassung die maßgeblichen Leitungsorgane des Landtags fest**. § 1 Abs. 2 GOLT ordnet hierzu ergänzend an, dass der Alterspräsident (lediglich) die konstituierende Sitzung solange leitet, bis der neugewählte Präsident das Amt übernimmt. **Daher kommt in Rheinland-Pfalz dem Alterspräsidenten auch bei gleichzeitiger Verhinderung des Präsidenten und seiner Stellvertreter keine Reservefunktion zu**.²⁵

Anders ist dies seit der Weimarer Zeit auf Bundesebene. Die Geschäftsordnung des Reichstags vom 12. Dezember 1922 sah erstmals **die Übernahme der Sitzungsleitung** durch den Alterspräsidenten vor, wenn der Reichspräsident und seine Stellvertreter verhindert waren. Der Deutsche Bundestag hat diese Be-

¹⁸ Vgl. Köhler, ZParl 1991, 177 (184).

¹⁹ ThürVerfGH, Beschl. v. 27.09.2024 - VerFGH 36/24 -, Rn. 64, juris.

²⁰ Leunig, ZParl 2023, 554 (556); ThürVerfGH, Beschl. v. 27.09.2024 - VerFGH 36/24 -, Rn. 76 ff., juris.

²¹ Vgl. Köhler, ZParl 1991, 177 (184); Leunig, ZParl 2023, 554 (556).

²² Köhler, ZParl 1991, 177 (184).

²³ Vgl. für Baden-Württemberg: BWVerfGH, Urteil v. 19.03.2021 - 1 GR 93/19 -, Rn. 84 ff., juris.

²⁴ Vgl. Ausführlich: BWVerfGH, Urteil v. 19.03.2021 - 1 GR 93/19 -, Rn. 82 ff., juris.

²⁵ Vgl. BWVerfGH, Urteil v. 19.03.2021 - 1 GR 93/19 -, Rn. 80 ff., 92 ff., juris.

stimmung in seine Geschäftsordnung übernommen und bis heute beibehalten (§ 8 Abs. 2 Satz 2 GOBT).²⁶

Aufgaben und Rechte stehen dem Alterspräsidenten dann aber **nur insoweit zu, als ihre Wahrnehmung der reibungslosen Durchführung der Sitzung dienlich ist.**²⁷

Von den Ländern haben Sachsen-Anhalt (§ 58 Abs. 2 Satz 1 GO ST) und Berlin (§ 15 Abs. 2 GO Abghs) **eine vergleichbare Regelung zur Sitzungsververtretung** in ihrer Geschäftsordnung getroffen. In Hamburg wählt bei gleichzeitiger Verhinderung von Präsident und Vizepräsident in einer Sitzung die Bürgerschaft unter Vorsitz des Alterspräsidenten für diese Sitzung einen Vertreter (§ 4 Abs. 1 Satz 2 BürgGO HH). Berlin (§ 12 Abs. 4 GO Abghs) und Schleswig-Holstein (§ 3 Abs. 2 GO SH) weisen dem Alterspräsidenten zudem eine Reservefunktion insoweit zu, als er bei gleichzeitigem Ausscheiden von Präsident und Vizepräsident jeweils unverzüglich eine Ersatzwahl zu veranlassen hat.

Lediglich im Saarland übernimmt nach § 8 des Gesetzes Nr. 970 über den Landtag des Saarlandes der Alterspräsident bei gleichzeitiger Verhinderung von Präsident und Vizepräsidenten die (allgemeine) Vertretung.

IV. Person

Jedes Parlament hat aufgrund seiner Selbstverwaltungsautonomie das Recht, **die Regelungen zur Alterspräsidentschaft frei zu gestalten und damit auch zu bestimmen, welche**

Person für das Amt des Alterspräsidenten vorgesehen ist.²⁸

Traditionell bekleidete das nach Lebensjahren älteste Mitglied des Parlaments das Amt des Alterspräsidenten.²⁹ Das Alter und die ihm zugeschriebene Würde galten als Garant der für die Amtsführung nötigen Autorität.³⁰

Nachdem bereits 1992 in Schleswig-Holstein diese sog. **Lebensaltersregelung** dahingehend ersetzt wurde, dass seitdem das Mitglied, das dem Parlament am längsten angehört, Alterspräsident ist, haben zwischenzeitlich auch die Landtage in Sachsen-Anhalt (2016), Baden-Württemberg (2020), Mecklenburg-Vorpommern (2021) und Bayern (2024) sowie der Deutsche Bundestag (2017) diese sog. **Dienstaltersregelung** übernommen.³¹

Begründet wurde die Änderung jeweils mit einer geänderten Bewertung zur Fähigkeit der Person des Alterspräsidenten, die konstituierende Sitzung ordnungsgemäß zu leiten. **So könne das nach Lebensjahren älteste Mitglied des Parlaments „nicht die für die konstituierende Sitzung nötige Parlamentserfahrung gewährleisten, da nicht ausgeschlossen werden kann, dass ein neugewählter Abgeordneter ohne jegliche Erfahrungen die konstituierende Sitzung des neugewählten Bundestages als Lebensältester zu leiten hat“.**³²

Rheinland-Pfalz (§ 1 Abs. 2 GOLT) und die übrigen Bundesländer – mit Ausnahme von Bremen, wo der Alterspräsident interfraktionell bestimmt wird – sind (bislang) beim Lebensaltersprinzip verblieben.

²⁶ Köhler, ZParl 1991, 177 (178).

²⁷ Köhler, ZParl 1991, 177 (186).

²⁸ Vgl. Leunig, ZParl 2023, 554 (555).

²⁹ Köhler, ZParl 1991, 177; Leunig, ZParl 2023, 554.

³⁰ Köhler, ZParl 1991, 177.

³¹ Leunig, ZParl 2023, 554 (557 f.).

³² BT-Drs. 18/12376, S. 1; vgl. auch LT-Drs. ST 6/1164, S. 10 f.; ausführlich: Leunig, ZParl 2023, 554 (557 ff.).