

Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 18/4630 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesministergesetzes und des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre

A. Problem

Das Bundesministergesetz (BMinG) und das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre (ParlStG) sehen bislang keine Regelungen zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder sonstigen Beschäftigung im Anschluss an das Ausscheiden aus dem Amt vor. Mit den Vorschriften dieses Gesetzes soll verhindert werden, dass durch den Anschein einer voreingenommenen Amtsführung im Hinblick auf spätere Karriereaussichten oder durch die private Verwertung von Amtswissen nach Beendigung des Amtsverhältnisses das Vertrauen der Allgemeinheit in die Integrität der Bundesregierung beeinträchtigt wird. Um Interessenkonflikte zwischen dem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis und einer Beschäftigung nach Ende des Amtes zu verhindern, werden Regelungen geschaffen, die die Aufnahme einer Beschäftigung nach Ende des Amtes begrenzen können. Zugleich schützen die Vorschriften den Betroffenen vor Unsicherheiten und ungerechtfertigter Kritik.

B. Lösung

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird ein transparentes Verfahren geschaffen, in dem Anzeigepflichten während und nach dem Amtsverhältnis sowie eine Untersagungsmöglichkeit der Beschäftigung nach Ende des Amtes innerhalb einer Karenzzeit eingeführt werden. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass amtierende und ehemalige Mitglieder der Bundesregierung, die beabsichtigen, innerhalb eines Zeitraumes von 18 Monaten nach ihrem Ausscheiden aus dem Amt einer Beschäftigung außerhalb des öffentlichen Dienstes nachzugehen, dies der Bundesregierung anzuzeigen haben. Parlamentarische Staatssekretäre haben die Anzeige gegenüber dem zuständigen Mitglied der Bundesregierung vorzunehmen. Die Erwerbstätigkeit oder sonstige Beschäftigung kann untersagt werden, wenn durch ihre Aufnahme öffentliche Interessen beeinträchtigt werden können. Die Untersagung soll in der Regel die Dauer von einem Jahr nicht überschreiten; in Ausnahmefällen kann der Zeitraum bis zu 18 Monate betragen. Die Bundesregierung trifft ihre Entscheidung auf Empfehlung eines beratenden Gremiums, dessen Mitglieder Funktionen an der Spitze staatlicher oder gesellschaftlicher Institutionen wahrgenommen haben oder über Erfahrungen in einem wichtigen politischen Amt

verfügen. Wird die Aufnahme der angestrebten Beschäftigung untersagt, besteht auf jeden Fall für die Karenzzeit der Anspruch auf Übergangsgeld. Gemäß § 7 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre gelten diese Regelungen für Parlamentarische Staatssekretärinnen und Parlamentarische Staatssekretäre entsprechend.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Selbstverpflichtung der Mitglieder der Bundesregierung und der Parlamentarischen Staatssekretärinnen und Parlamentarischen Staatssekretäre.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Infolge der Zahlung des Übergangsgeldes sowie der Aufwandsentschädigung für die Mitglieder des beratenden Gremiums und die Erstattung ihrer Reisekosten sind geringe Mehrausgaben zu erwarten, die in den betroffenen Einzelplänen eingespart werden.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Der Zeitaufwand für die Anzeigenerstellung durch amtierende oder ehemalige Bundesministerinnen, Bundesminister, Parlamentarische Staatssekretärinnen und Parlamentarische Staatssekretäre wird auf eine Stunde pro Fall geschätzt.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Abgesehen von der Einsetzung des beratenden Gremiums und der Herstellung seiner Arbeitsfähigkeit entsteht bei schätzungsweise zwei zu prüfenden Fällen pro Jahr Bearbeitungsaufwand für die Entgegennahme der Anzeige, die Sichtung der Unterlagen, die Prüfung der Anzeige und die Vorbereitung des Votums durch das beratende Gremium. Der Aufwand des Gremiums wird durch die gewährte Aufwandsentschädigung abgegolten. Ob und inwieweit für die Sach- und Personalausstattung des beratenden Gremiums ein zusätzlicher Mehraufwand entsteht, ist derzeit nicht absehbar. Soweit ein Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln entsteht, soll dieser finanziell und stellenmäßig im betroffenen Einzelplan ausgeglichen werden.

F. Weitere Kosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/4630 mit folgender Maßgabe, im Übrigen
unverändert anzunehmen:

Dem Artikel 1 Nummer 2 § 6a Absatz 2 werden die folgenden Sätze angefügt:

„Die Anzeige soll mindestens einen Monat vor Aufnahme der Tätigkeit erfolgen.
Wird die Frist nicht eingehalten, kann die Bundesregierung die Aufnahme der
Tätigkeit bis zur Dauer von höchstens einem Monat vorläufig untersagen.“

Berlin, den 1. Juli 2015

Der Innenausschuss

Wolfgang Bosbach
Vorsitzender

Helmut Brandt
Berichterstatter

Mahmut Özdemir (Duisburg)
Berichterstatter

Jan Korte
Berichterstatter

Volker Beck (Köln)
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Helmut Brandt, Mahmut Özdemir (Duisburg), Jan Korte und Volker Beck (Köln)

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 18/4630** wurde in der 100. Sitzung des Deutschen Bundestages am 23. April 2015 an den Innenausschuss federführend sowie an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur Mitberatung überwiesen. Ebenso beteiligte sich der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung gutachtlich (Ausschussdrucksache 18(4)262).

II. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 60. Sitzung am 1. Juli 2015 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Innenausschuss hat in seiner 46. Sitzung am 6. Mai 2015 einvernehmlich beschlossen, eine öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 18/4630 durchzuführen. Die öffentliche Anhörung, an der sich sechs Sachverständige beteiligt haben, hat der Innenausschuss in seiner 50. Sitzung am 15. Juni 2015 durchgeführt. Gegenstand der Anhörung war auch auf Wunsch der Fraktion DIE LINKE. deren bereits abschließend behandelter Antrag auf Drucksache 18/285 (Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses, Drucksache 18/2762). Hinsichtlich des Ergebnisses der Anhörung wird auf das Protokoll der 50. Sitzung (Protokoll 18/50) verwiesen.

Der Innenausschuss hat die Vorlagen in seiner 52. Sitzung am 1. Juli 2015 abschließend beraten. Den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/4630 empfiehlt der **Innenausschuss** mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 18(4)353 anzunehmen.

Zuvor wurde der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 18(4)353 vom Innenausschuss einstimmig angenommen.

Der Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 18(4)362 wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Der Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 18(4)362 hat einschließlich Begründung folgenden Wortlaut:

Artikel 1 Nr. 2 wird wie folgt geändert:

- § 6b Absatz 2 wird gestrichen. Der bisherige Absatz 3 wird zu Absatz 2; der bisherige Absatz 4 wird zu Absatz 3.*
- Nach § 6d wird folgender neuer § 6e angefügt:*
„§ 6e

Nach Ablauf von zwei Jahren nach Beginn der 19. Wahlperiode des Deutschen Bundestages erstattet die Bundesregierung dem Bundestag schriftlich Bericht über die Anwendung der § 6a bis § 6d Bundesministergesetz sowie über die Fälle der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder sonstigen Beschäftigung außerhalb des öffentlichen Dienstes bis zu drei Jahre nach Ausscheiden aus dem Amt eines Mitglieds der Bundesregie-

rung beziehungsweise eines Parlamentarischen Staatssekretärs oder einer Parlamentarischen Staatssekretärin, die nicht in Anwendung der Regelungen der § 6a bis § 6d Bundesministergesetz behandelt wurden, ihre Umstände und gegebenenfalls die öffentliche Berichterstattung. “

Begründung

Zu 1.:

Die in § 6b Absatz 2 des Gesetzentwurfs für den Regelfall vorgesehene Begrenzung der Untersagung einer Tätigkeit ehemaliger Bundesministerinnen und Bundesminister sowie ehemaliger Parlamentarischer Staatssekretärinnen und Staatssekretäre auf den Zeitraum von zwölf Monaten nach dem Ausscheiden aus dem Amt ist zu streichen, da die Wirksamkeit einer Karenzzeitregelung durch diese Einschränkung beeinträchtigt wird. Der Gesetzentwurf bliebe damit hinter der bereits auf EU-Ebene erfolgreich praktizierten Karenzzeit von 18 Monaten zurück. In der öffentlichen Anhörung im Innenausschuss am 15. Juni 2015 wurde von allen Sachverständigen der Zweck der Wahrung des Vertrauens in die Integrität der Bundesregierung und somit die Vermeidung bereits des Anscheins einer Beeinträchtigung dieser Integrität als legitimes Gesetzesziel anerkannt. Bei einer lediglich zwölfmonatigen Karenzzeit droht jedoch durch mögliche frühzeitige Vereinbarungen über die neue Tätigkeit der Regierungsmitglieder der Eindruck eines fließenden Übergangs und gegebenenfalls einer voreingenommenen Amtsführung zu entstehen. Zudem werden durch die Regelung des Absatz 2 unnötigerweise unbestimmte Merkmale eingeführt, indem zwischen einer einfachen und einer „schweren“ Beeinträchtigung öffentlicher Interessen unterschieden wird.

Zu 2.:

Es besteht ein öffentliches Interesse und ein Interesse des Gesetzgebers, die neu getroffenen Regelungen zur Karenzzeit für ausscheidende Regierungsmitglieder in Hinblick darauf zu überprüfen, ob dem Ziel des Gesetzes, das Vertrauen in die Integrität der Bundesregierung zu schützen, durch die Dauer der Karenzzeit und die Anwendung des Gesetzes durch die Bundesregierung genüge getan wird. Erst die Anwendung des Gesetzes durch die Bundesregierung, die die dort allgemein formulierten Voraussetzungen unter Berücksichtigung der Stellungnahme des beratenden Gremiums auf den Einzelfall zu übertragen hat, wird zeigen, ob die Entstehung oder der Anschein von Konflikten mit dem früheren Amt und den damit verbundenen Pflichten und staatlichen Interessen wirksam verhindert werden kann. Ein Bericht der Bundesregierung an den Bundestag zwei Jahre nach Beginn der nächsten Wahlperiode und somit etwa vier Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes ermöglicht diese Evaluierung und kann im Bundestag unter Hinzuziehung interessierter Kreise und Sachverständiger beraten werden.

IV. Begründung

Zur Begründung allgemein wird auf Drucksache 18/4630 hingewiesen. Die aufgrund des Änderungsantrages der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 18(4)353 vom Innenausschuss vorgenommene Ergänzung begründet sich wie folgt:

Mit der Aufnahme einer einmonatigen Mindestfrist wird der Zeitpunkt der Anzeige für den Betroffenen präzisiert. Für den Betroffenen wird damit größere Rechtssicherheit geschaffen, zu welchem Zeitpunkt er gegenüber der Bundesregierung spätestens anzeigepflichtig ist. Sie lässt die Anzeigepflicht zu einem früheren Zeitpunkt unberührt. Zugleich erleichtert dies dem Beratungsgremium und der Bundesregierung eine Entscheidung vor der Tätigkeitsaufnahme zu treffen. Kommt die Bundesregierung vor dem Ablauf der Einmonatsfrist zu dem Ergebnis, dass die Erwerbstätigkeit oder sonstige Beschäftigung nicht untersagt wird, kann diese auch schon vor dem Ablauf der Frist aufgenommen werden. Ein Verbot der Aufnahme der Beschäftigung vor Ablauf der Einmonatsfrist ist damit nicht verbunden. Die Aufnahme der Beschäftigung kann aber von der Bundesregierung vorläufig untersagt werden.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betont, dass der vorliegende Gesetzentwurf auch in der Sachverständigenanhörung Zustimmung gefunden habe. In den eingereichten Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen habe man jedoch Anregungen aus der Anhörung aufgenommen. Durch die Ergänzung des § 6a Abs. 2 erhalte die Bundesregierung die Möglichkeit, eine entsprechende Anzeige vorab zu prüfen. So werde die ungeprüfte Aufnahme einer entsprechenden Tätigkeit ausgeschlossen. Die im Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgesehene Regelung erachte man hingegen als nicht notwendig. Die zu erwartende Zahl der zu prüfenden Fälle sei sehr gering. Eine Evaluierung sei hingegen nur sinnvoll, wenn ein ausreichender Datenbestand vorliege. Ferner Sorge

die durch den Gesetzentwurf gewährleistete Transparenz und Öffentlichkeit dafür, dass der Bundestag eine eigenständige Bewertung der Praxistauglichkeit vornehmen könne.

Die **Fraktion der SPD** schließt sich den Ausführungen der Unionsfraktion an. Man habe mit dem Gesetzentwurf eine Regelung getroffen, welche sicherstelle, dass Kenntnisse und Netzwerke, welche im Regierungsamt erworben worden seien, dahingehend geschützt würden, dass man entweder eine Unbedenklichkeitsbescheinigung ausstellen könne oder aber eine Sperrfrist mit entsprechenden Rechtsschutzmöglichkeiten gewährleiste. Das vorgesehene zweistufige Verfahren mit einem unabhängigen Gremium sowie einer unabhängigen sachlichen Vorbereitung mache die von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN geforderte Evaluation überflüssig. Eine Entscheidung könne, im Gegensatz zu einem parlamentarischen Gremium, nur durch eine Kontrollinstanz der Bundesregierung wahrgenommen werden, da nur diese einen Interessenskonflikt zum Regierungshandeln feststellen könne. Überdies unterliege die Entscheidung des Gremiums der gerichtlichen Kontrolle. Insgesamt schütze der Gesetzentwurf Transparenz und Integrität des Regierungshandelns.

Die **Fraktion DIE LINKE** kritisiert, der Gesetzentwurf sei zwar ein Schritt in die richtige Richtung, werfe jedoch noch einige Fragen auf. Daher werde man sich bei der Abstimmung enthalten. Unklar sei, nach welchen Maßstäben die Festlegung der Frist erfolgt sei. Ebenso bedürfe es einer Erklärung, was unter der Beeinträchtigung der Integrität der Bundesregierung gemäß § 6b Abs. 1 Nr. 2 zu verstehen sei. Zu bemängeln sei ferner, dass die Bundesregierung an das Votum des Kontrollgremiums nicht gebunden sei. Aufgrund dieser Mängel werde der Gesetzentwurf nicht die notwendige Wirkung entfalten können.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** unterstützt den Gesetzentwurf der Bundesregierung, wenngleich er einige Mängel aufweise. So bleibe die Frist weit hinter der bereits auf EU-Ebene praktizierten Karenzzeit von 18 Monaten zurück. Zudem sei eine im Gesetz festgeschriebene Evaluierung notwendig, da man auf keinerlei Erfahrungswerte in Bezug auf Karenzzeitregelungen zurückgreifen könne. Richtig sei, dass man sich für eine Genehmigungspflicht entschieden und kein befristetes Beschäftigungsverbot vorgesehen habe. Ein Eingriff in die Berufsfreiheit sei nur dann gerechtfertigt, wenn die Tätigkeit im Konflikt zu dem früheren Amtshandeln sowie Amtswissen stehe. Man stimme dem vorgelegten und nunmehr nachgebesserten Gesetzentwurf insgesamt zu.

Berlin, den 1. Juli 2015

Helmut Brandt
Berichterstatter

Mahmut Özdemir (Duisburg)
Berichterstatter

Jan Korte
Berichterstatter

Volker Beck (Köln)
Berichterstatter

