

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Stephan Brandner, Tobias Matthias Peterka, Barbara Benkstein, Marc Bernhard, René Bochmann, Peter Boehringer, Marcus Bühl, Thomas Dietz, Mike Moncsek, Bernd Schattner, Jan Wenzel Schmidt, Kay-Uwe Ziegler und der Fraktion der AfD

Entwurf eines Gesetzes zur Transparenz bei Beteiligungen an Unternehmen durch Mitglieder der Bundesregierung

A. Problem

In Deutschland gibt es keine verfassungsrechtlichen oder einfachgesetzlichen Vorschriften, die speziell Bundesminister und/oder Parlamentarische Staatssekretäre verpflichten, ihre Unternehmensbeteiligungen offenzulegen. Auch § 5 Absatz 1 des Bundesministergesetzes (BMinG), der im Grunde Artikel 66 des Grundgesetzes wiederholt und nach § 7 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre entsprechend für Parlamentarische Staatssekretäre gilt, enthält nur das Verbot, ein Gewerbe und Beruf auszuüben oder während der Amtszeit dem Vorstand, dem Aufsichtsrat oder dem Verwaltungsrat eines auf Erwerb gerichteten Unternehmens anzugehören. § 5 Absatz 1 BMinG enthält keine Pflicht, die Inhaberschaft an Unternehmen oder Teile von ihnen offenzulegen. Nur für Bundesminister, die gleichzeitig Abgeordnete des Deutschen Bundestages sind, gelten die Regelungen des Abgeordnetengesetzes, die Offenlegungspflichten vorsehen. Auf Bundesminister, die jedoch keine Abgeordneten sind, trifft keine gesetzliche Pflicht zur Offenlegung von Unternehmensbeteiligungen zu. Daraus können sich massive Probleme ergeben, die von starken Interessenkonflikten geprägt sind, denn Bundesminister haben, deutlich offensichtlicher als die Abgeordneten des Deutschen Bundestages, die Möglichkeit, gezielt Einfluss auf politische Entscheidungen zu nehmen, von der ihre etwaigen Unternehmensbeteiligung profitieren könnten.

B. Lösung

Das Bundesministergesetz wird dahingehend angepasst, dass Offenlegungspflichten des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages (Abgeordnetengesetz – AbgG) hinsichtlich Unternehmensbeteiligungen auch auf Mitglieder der Bundesregierung, die keine Abgeordneten des Deutschen Bundestags sind angewendet werden.

C. Alternativen

Eine Beibehaltung der aktuellen Rechtslage führt zu enormen Unsicherheiten und Interessenkonflikten, die nicht hingenommen werden können.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

Der Erfüllungsaufwand ist minimal und betrifft einzig die Dokumentation von Unternehmensbeteiligungen, jener Bundesminister, die keine Abgeordneten des Deutschen Bundestages sind.

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

F. Weitere Kosten

Keine.

Entwurf eines Gesetzes zur Transparenz bei Beteiligungen an Unternehmen durch Mitglieder der Bundesregierung

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bundesministergesetzes

Dem § 5 des Bundesministergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 1971 (BGBl. I S. 1166), das zuletzt durch Artikel 7 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist, werden die folgenden Absätze 5 und 6 angefügt:

„(5) Ein Mitglied der Bundesregierung ist verpflichtet, der Bundesregierung schriftlich oder in Textform Beteiligungen an Kapital- oder Personengesellschaften, wenn der Anteil mehr als 1 vom Hundert oder 50.000 Euro am Stamm- oder Grundkapital beträgt, anzuzeigen. Daneben ist auch die Höhe der daraus resultierenden Einkünfte anzugeben.

(6) Die Anzeigen müssen innerhalb von einem Monat nach Eintritt in die Bundesregierung sowie nach Eintritt von Änderungen oder Ergänzungen während der Mitgliedschaft in der Bundesregierung der Bundesregierung übermittelt werden.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 4. Juni 2024

Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Artikel 66 des Grundgesetzes (GG) stellt klar: Der Bundeskanzler und die Bundesminister dürfen kein anderes besoldetes Amt, kein Gewerbe und keinen Beruf ausüben und weder der Leitung noch ohne Zustimmung des Bundestages dem Aufsichtsrat eines auf Erwerb gerichteten Unternehmens angehören. Somit werden den Mitgliedern der Bundesregierung bestimmte Betätigungs- und Zugehörigkeitsverbote auferlegt, mit denen zur Vermeidung von Interessenkollisionen sowie zur Sicherung der Integrität und des Ansehens des Regierungsamtes eine gleichzeitig neben dem Regierungsamt ausgeübte private Erwerbstätigkeit verhindert werden soll. In der konstitutionellen Epoche war ein Verbot privater Erwerbstätigkeit für Regierungsmitglieder offenbar noch kein Verfassungsthema. Für den Reichskanzler sah die Reichsverfassung von 1871 ebenfalls keine Einschränkungen vor. Minister waren dieser Verfassung unbekannt; für die Staatssekretäre galt das Beamtenrecht.

Auch die Weimarer Reichsverfassung kannte bezüglich der Reichsregierung keinerlei ausdrückliche Beschränkungen der privaten Erwerbstätigkeit; hier war allenfalls Beamtenrecht analog heranziehbar. Bei den Beratungen zum Grundgesetz wurden einschränkende Bestimmungen dieser Art erst im Parlamentarischen Rat erwogen. Zunächst wurde eine Verweisung auf die erwerbsbezogenen Beschränkungen des Bundespräsidenten vorgeschlagen; später diskutierte man, ob es angebracht sei, dass Regierungsmitglieder der Leitung oder dem Aufsichtsrat öffentlicher Unternehmen des Bundes angehören dürfen. Die Restriktionen, die sich aus Artikel 66 GG ergeben, folgen mehrere Zwecken: Zunächst soll erreicht werden, dass das Regierungsmitglied frei von anderweitigen Erwerbstätigkeiten seine ganze Arbeitskraft dem Amt, das es wahrnimmt, widmen kann. Auch das öffentliche Ansehen eines Regierungsamtes steht auf dem Spiel, wenn sich die Ernsthaftigkeit seiner Wahrnehmung nicht in ihrer Ausschließlichkeit zum Ausdruck bringt. Zugleich soll das Betätigungsverbot jedoch auch dazu beitragen, dass Interessenkonflikte aus der Verquickung von Regierungsamt und privater Erwerbstätigkeit möglichst vermieden werden, sowie dass die Amtsträger nicht durch ihre Nebentätigkeit in wirtschaftliche Abhängigkeit geraten oder gar für Korruption anfällig werden. Insgesamt soll hierdurch also eine „unbehinderte, uneigennützig und unbestechliche Amtsführung im Regierungsbereich“ gewährleistet werden. Schließlich soll Artikel 66 mit seiner Regelung der Zugehörigkeit zur Leitung oder zum Aufsichtsrat wirtschaftlicher Unternehmen auch einer Kumulation politischer und wirtschaftlicher Macht entgegenwirken.

§ 5 Absatz 1 BMinG Vorschrift wiederholt das Verbot des Artikels 66 GG in leicht veränderter und ergänzter Wortwahl. Sachlich ist jedoch kein Unterschied zu Artikel 66 GG gemeint, so dass der verwendete Begriff „Vorstand“ nur eine Umschreibung des verfassungsrechtlichen Begriffs „Leitung“ darstellt. Im Vordergrund des Verbots stehen das Ziel, höchste Staatsämter von privatgeschäftlichen Bindungen freizuhalten, mithin der Integritätsgedanke, und der damit zusammenhängende Gedanke, Interessenkollisionen zu vermeiden. Darüber hinaus spielt der Gedanke eine Rolle, die Arbeitskraft eines Bundesministers nur den Dienstgeschäften zukommen zu lassen. Die Möglichkeit zur Gewährung von Ausnahmen für den Bundestag (§ 5 Absatz 1 Satz 3) hinsichtlich der Zugehörigkeit zu einem Aufsichtsrat oder Verwaltungsrat besteht, um in Unternehmen, die vom Bund beeinflusst werden, Mitglieder der Bundesregierung in solchen Kontrollorganen wirken lassen zu können. Während Mitglieder der Bundesregierung aus Leitungs- und Kontrollgremien erwerbswirtschaftlicher Unternehmen ausscheiden müssen (§ 5 Absatz 1 Satz 2), reicht für die in § 5 Absatz 1 Satz 1 genannten beruflichen Tätigkeiten ein Ruhen der Tätigkeit ohne formelle Aufgabe des Berufs aus. Gefordert ist also zum Beispiel nicht die Rückgabe einer Anwaltszulassung oder das Ausscheiden aus dem Unternehmen; allerdings sollte das Ruhen auch öffentlich sichtbar gemacht werden, z.B. auf dem Praxisschild und den Briefbögen einer Anwaltskanzlei. Das Postulat, kein Gewerbe und keinen Beruf auszuüben, erfasst nach wohl allgemeiner Meinung grundsätzlich sämtliche auf privaten Erwerb gerichtete Tätigkeiten, seien sie abhängiger oder unabhängiger Art, eine Haupt- oder eine Nebenbeschäftigung. Nicht von dem Verbot erfasst werden allerdings bisweilen Einkünfte aus Kapitalvermögen, aus Vermietung oder Verpachtung oder die bloße Beteiligung an einem auf Gewinnerzielung orientierten Unternehmen, soweit sie nicht

aus der Ausübung eines anderen besoldeten Amtes, eines Gewerbes oder Berufes oder der Zugehörigkeit zu einem Aufsichtsrat oder Verwaltungsrats herrühren. Gerade diese Beteiligungen können jedoch zu erheblichen Interessenkonflikten und zur persönlichen Vorteilsnahme führen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Mitglieder der Bundesregierung verpflichtet werden, der Bundesregierung schriftlich Beteiligungen an Kapital- oder Personengesellschaften, wenn der Anteil mehr als 1 vom Hundert beträgt, anzuzeigen. Daneben ist auch die Höhe der daraus resultierenden Einkünfte anzugeben. Die Anzeigen müssen innerhalb von einem Monat nach Eintritt in die Bundesregierung sowie nach Eintritt von Änderungen oder Ergänzungen während der Mitgliedschaft in der Bundesregierung der Bundesregierung übermittelt werden. Ziel ist es, die notwendige Transparenz herzustellen, um Interessenkonflikten vorzubeugen.

III. Alternativen

Die Beibehaltung der aktuellen Rechtslage ist keine Alternative, da die Transparenzvorschriften für Mitglieder der Bundesregierung weit hinter denen der Abgeordneten des Deutschen Bundestages zurückfallen.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 8 des Grundgesetzes.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und dem Völkerrecht vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Es werden keine geltenden Vorschriften vereinfacht oder entbehrlich gemacht.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Das Vorhaben hat keine Auswirkungen auf die Ziele und Indikatoren der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

4. Erfüllungsaufwand

Die Erfassung von Beteiligungen der Bundesminister, die keine Abgeordneten sind, kann zu einem minimalen bürokratischen Aufwand führen.

5. Weitere Kosten

Keine.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Keine.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung des Gesetzes ist nicht vorgesehen. Mit dem Gesetz soll eine dauerhafte Regelung hinsichtlich der Offenlegung von Beteiligungen der Bundesminister geschaffen werden.

B. Besonderer Teil

Artikel 1

In Deutschland gibt es keine verfassungsrechtlichen oder einfachgesetzlichen Vorschriften, die speziell Bundesminister und/oder Parlamentarische Staatssekretäre verpflichten, ihre Unternehmensbeteiligungen offenzulegen. Auch § 5 Absatz 1 des Bundesministergesetzes (BMinG), der im Grunde Artikel 66 des Grundgesetzes wiederholt und nach § 7 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre entsprechend für Parlamentarische Staatssekretäre gilt, enthält nur das Verbot, ein Gewerbe und Beruf auszuüben oder während der Amtszeit dem Vorstand, dem Aufsichtsrat oder dem Verwaltungsrat eines auf Erwerb gerichteten Unternehmens anzugehören. § 5 Absatz 1 BMinG enthält keine Pflicht, die Inhaberschaft an Unternehmen oder Teile von ihnen offenzulegen.

Nur für Bundesminister, die gleichzeitig Abgeordnete des Deutschen Bundestages sind, gelten die Regelungen des Abgeordnetengesetzes, die Offenlegungspflichten vorsehen. In der 1. bis 11. Wahlperiode waren 23 Regierungsmitglieder (einschließlich Bundeskanzler) ohne Bundestagsmandat. In der 19. Wahlperiode waren Franziska Giffey, Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend bis 20.5.2021, Julia Klöckner, Bundesministerin für Ernährung und Landwirtschaft, Annegret Kramp-Karrenbauer, Bundesministerin der Verteidigung, Olaf Scholz, Bundesminister der Finanzen, Svenja Schulze, Bundesministerin für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit sowie Horst Seehofer, Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat keine Abgeordneten des Deutschen Bundestages.

In der aktuellen Legislaturperiode betrifft dies Nancy Faeser, Bundesministerin des Inneren und für Heimat, Klara Geywitz, Bundesministerin für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, Christine Lambrecht, Bundesministerin der Verteidigung bis 19.1.2023, Boris Pistorius Bundesminister der Verteidigung (ab 19.1.2023), Wolfgang Schmidt Bundesminister für besondere Aufgaben und Chef des Bundeskanzleramtes und Anne Spiegel Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend bis 25.4.2022.

Die Skandale rund um den Bundesminister für Wirtschaft und Klimaschutz Dr. Robert Habeck haben gezeigt, dass selbstverständlich geglaubtes dies heute nicht mehr ist. Die Annahme, dass die Bundesbeamten, Parlamentarischen Staatssekretäre ihr Amt ohne das in den Vordergrundstellen eigener Interessen ausüben, kann nicht mehr ohne weiteres hingenommen werden. Insofern ist es notwendig geworden, gesetzliche Regelungen zu schaffen, die jenseits sogenannter Compliance-Regelungen und freiwilliger Veröffentlichungen dem Erfordernis Rechnung tragen, die Möglichkeiten für Korruption und Selbstbereicherung zumindest einzuschränken.

Artikel 2

Der Artikel regelt das Inkrafttreten.

