Deutscher Bundestag **Drucksache 21/8106**

21. Wahlperiode 22.09.2026

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Stephan Brandner, Alexander Arpaschi, Adam Balten, Carsten Becker, Birgit Bessin, Dr. Christoph Birghan, Peter Bohnhof, Tobias Ebenberger, Hauke Finger, Rainer Galla, Boris Gamanov, Alexis L. Giersch, Hans-Jürgen Goßner, Rainer Groß, Udo Theodor Hemmelgarn, Stefan Henze, Nicole Hess, Karsten Hilse, Dr. Michael Kaufmann, Kurt Kleinschmidt, Pierre Lamely, Edgar Naujok, Andreas Paul, Arne Raue, Christian Reck, Lars Schieske, René Springer, Thomas Stephan, Tobias Teich, Martina Uhr, Kay-Uwe Ziegler, Jörg Zirwes, Ulrich von Zons und der Fraktion der AfD

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

A. Problem

In Deutschland bestehen weder verfassungsrechtliche noch einfachgesetzliche Bestimmungen, die Bundesminister und/oder Parlamentarische Staatssekretäre zur Offenlegung ihrer Unternehmensbeteiligungen verpflichten. § 5 Absatz 1 des Bundesministergesetzes (BMinG), der im Wesentlichen Art. 66 des Grundgesetzes wiedergibt und nach Maßgabe von § 7 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre entsprechend für diese gilt, untersagt ist lediglich, während der Amtszeit ein Gewerbe oder einen Beruf auszuüben sowie Mitglied im Vorstand, Aufsichtsrat oder Verwaltungsrat eines erwerbsorientierten Unternehmens zu sein. Eine Pflicht zur Offenlegung von Inhaberschaften an Unternehmen oder deren Teilen enthält diese Vorschrift nicht. Lediglich für Bundesminister, die zugleich Abgeordnete des Deutschen Bundestages sind, greifen die im Abgeordnetengesetz vorgesehenen Offenlegungspflichten. Bundesminister, die nicht gleichzeitig dem Bundestag angehören, unterliegen keiner derartigen gesetzlichen Verpflichtung. Dies kann zu erheblichen Problemen führen, die mit starken Interessenkonflikten einhergehen, da Bundesinister – weitaus offensichtlicher als Bundestagsabgeordnete – die Möglichkeit besitzen, gezielt politischen Einfluss auszuüben, wovon ihre potenziellen Unternehmensbeteiligungen unmittelbar profitieren könnten.

B. Lösung

Das Bundesministergesetz wird dahingehend angepasst, dass Mitglieder der Bundesregierung verpflichtet werden, 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 Anzeigepflicht erstreckt sich auch auf Ehe- beziehungsweise Lebenspartner und minderjährige Kinder.

C. Alternativen

Eine Beibehaltung der aktuellen Rechtslage führt zu enormen Unsicherheiten und Interessenkonflikten, die nicht hingenommen werden können. Eine Übertragung der Regelung, die für die Abgeordneten des Deutschen Bundestages gilt und beinhaltet, dass Unternehmensbeteiligungen angezeigt werden müssen, wenn sie 5 vom Hundert betragen, kann für die Mitglieder der Bundesregierung nicht ausreichen, da zudem auch jene Mitglieder der Bundesregierung nicht von der Regelung erfasst werden, die nicht dem Deutschen Bundestag angehören.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

Der Erfüllungsaufwand betrifft die Dokumentation von Unternehmensbeteiligungen.

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

Das Bundesministergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 1971 (BGBl. I S. 1166), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 414) geändert worden ist, wird wie folgt ergänzt:

Nach § 5 Absatz 4 werden die folgenden Absätze 5 und 6 eingefügt:

„(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, die es selbst, sein Ehe- oder Lebenspartner sowie seine minderjährigen Kinder halten. Daneben ist auch jeweils die Höhe der daraus resultierenden Einkünfte anzugeben. Die Angaben sind zu veröffentlichen.

(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

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 22. September 2026

Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Artikel 66 des Grundgesetzes stellt eindeutig klar, dass der Bundeskanzler und die Bundesminister während ihrer Amtszeit weder ein weiteres besoldetes Amt ausüben, ein Gewerbe betreiben noch einem Beruf nachgehen dürfen. Ferner ist es ihnen untersagt, ohne ausdrückliche Zustimmung des Deutschen Bundestages der Leitung oder dem Aufsichtsrat eines erwerbsorientierten Unternehmens anzugehören. Diese Vorgaben bewirken spezifische Betätigungs- und Zugehörigkeitsverbote für Mitglieder der Bundesregierung, mit dem Ziel, potenzielle Interessenkonflikte zu vermeiden, die Integrität des Regierungsamtes zu sichern und eine gleichzeitige private Erwerbstätigkeit, die dem Amt nachteilig sein könnte, auszuschließen.

In früheren konstitutionellen Phasen galt ein Verbot privater Erwerbstätigkeit für Regierungsmitglieder offenbar noch nicht als verfassungsrelevant. So sah die Reichsverfassung von 1871 für den Reichskanzler keinerlei derartige Beschränkungen vor – Minister waren in jenem System nicht vorgesehen, während Staatssekretäre dem Beamtenrecht unterstanden. Auch die Weimarer Reichsverfassung enthielt bezüglich der Reichsregierung keine ausdrücklichen Regelungen, die eine private Erwerbstätigkeit untersagten; hier kam einzig das Beamtenrecht in analoger Weise zur Anwendung.

Im Parlamentarischen Rat wurden im Zuge der Grundgesetzgestaltung zunächst restriktivere Regelungen in Erwägung gezogen. Zunächst war eine Verweisung auf die erwerbsbezogenen Beschränkungen des Bundespräsidenten vorgeschlagen worden; später wurde diskutiert, ob es angemessen sei, Regierungsmitgliedern die Zugehörigkeit zur Leitung oder zum Aufsichtsrat öffentlicher Unternehmen des Bundes zu untersagen. Die aus Artikel 66 des Grundgesetzes resultierenden Restriktionen verfolgen dabei mehrere Zielsetzungen:

1. Sie sollen gewährleisten, dass sich ein Regierungsmitglied uneingeschränkt und mit voller Arbeitskraft seinem Amt widmen kann.
2. Sie dienen dazu, das öffentliche Ansehen des Regierungsamtes zu wahren, indem demonstriert wird, dass Amtsträger ihre Aufgaben ohne Nebentätigkeiten ausüben.
3. Sie sollen Interessenkonflikte vermeiden, indem eine Verquickung von Regierungsamt und privater Erwerbstätigkeit unterbunden wird, wodurch wirtschaftliche Abhängigkeiten und Korruptionsrisiken minimiert werden.
4. Schließlich zielt die Regelung auch darauf ab, die Konzentration von politischer und wirtschaftlicher Macht zu verhindern, indem sie eine Kumulation entsprechender Positionen ausschließt.

Insgesamt soll damit eine uneigennützige, unbestechliche und uneingeschränkte Amtsführung im Regierungshandeln sichergestellt werden.

§ 5 Absatz 1 BMinG spiegelt in leicht modifizierter und ergänzter Formulierung das in Artikel 66 GG verankerte Verbot wider. Inhaltlich besteht kein Unterschied zu Artikel 66 GG, weshalb der im BMinG verwendete Begriff „Vorstand“ lediglich als Umschreibung für den verfassungsrechtlichen Terminus „Leitung“ zu verstehen ist. Im Mittelpunkt des Verbots steht der Anspruch, höchste Staatsämter von privatwirtschaftlichen Bindungen freizuhalten, um die Integrität des Amtes zu sichern und potenzielle Interessenkonflikte zu vermeiden. Zudem soll gewährleistet werden, dass die Arbeitskraft eines Bundesministers ausschließlich den dienstlichen Verpflichtungen zukommt.

§ 5 Absatz 1 Satz 3 BMinG sieht vor, dass – insbesondere für den Deutschen Bundestag – Ausnahmen hinsichtlich der Mitgliedschaft in Aufsichtsräten oder Verwaltungsräten gewährt werden können, um es Mitgliedern der Bundesregierung zu ermöglichen, in solchen Kontrollorganen tätig zu sein, sofern es sich um Unternehmen handelt, die in besonderem Maße vom Bund beeinflusst werden. Demgegenüber verpflichtet Satz 2, dass Mitglieder der

Bundesregierung aus Leitungs- und Kontrollgremien erwerbswirtschaftlicher Unternehmen ausscheiden müssen. Für die in Satz 1 geregelten beruflichen Tätigkeiten genügt hingegen das Ruhen der Tätigkeit, ohne dass dies formell mit einem vollständigen Aufgeben, beispielsweise der Rückgabe einer Anwaltszulassung oder dem Ausscheiden aus einem Unternehmen, einhergehen muss – vorausgesetzt, dass das Ruhen der Tätigkeit öffentlich sichtbar dokumentiert wird, etwa auf Praxisschildern oder Briefköpfen einer Kanzlei.

Das grundlegende Gebot, kein Gewerbe zu betreiben und keinen Beruf auszuüben, erstreckt sich nach allgemeiner Auffassung auf sämtliche auf privaten Erwerb gerichtete Tätigkeiten, unabhängig davon, ob sie in abhängiger oder unabhängiger Form, als Haupt- oder Nebenbeschäftigung ausgeübt werden. Von diesem Verbot ausgenommen sind Einkünfte aus Kapitalvermögen, aus Vermietung oder Verpachtung sowie die bloße Beteiligung an einem auf Gewinnerzielung orientierten Unternehmen – soweit diese nicht unmittelbar aus der Ausübung eines weiteren besoldeten Amtes, eines Gewerbes oder Berufs oder aus einer Zugehörigkeit zu einem Aufsichtsrats- oder Verwaltungsorgan resultieren. Gerade eben diese Beteiligungen können jedoch erhebliche Interessenkonflikte und persönliche Vorteilsnahme begünstigen. Es steht außer Frage, dass politische Entscheidungen Einfluss auf Kursentwicklungen haben. Ein exemplarischer Fall, der international große Beachtung fand, betrifft Senator Richard Burr. Am 13. Februar 2020 veräußerte er Aktien im Wert von 1,65 Millionen US-Dollar und empfahl gleichzeitig seinen Familienmitgliedern, ähnlich zu verfahren. Bereits eine Woche später brachen die Aktienmärkte stark ein – Burr hatte somit sein Vermögen im Voraus abgesichert. Zum Zeitpunkt des Verkaufs war Senator Burr Mitglied des Geheimdienstes sowie des Gesundheitsausschusses des US-Senats und war mehrfach vertraulich über die Gefahrenlage des neuartigen Virus informiert worden. Aufgrund des Verdachts auf Insiderhandel wurden Ermittlungen gegen ihn eingeleitet, da die Börsenaufsicht feststellte, dass er über wesentliche nicht-öffentliche Informationen zu COVID-19 und dessen möglichen wirtschaftlichen Auswirkungen in den USA und weltweit verfügte. Burr erklärte, er habe seine Verkaufsentscheidung ausschließlich auf Basis öffentlich zugänglicher Informationen getroffen. Letztlich wurden die Ermittlungen ohne weitere Begründung eingestellt (vgl. https://taz.de/Interessenkonflikte-bei-Abgeordneten/!5973745/, Stand: 9.4.2025). Der weltweit größte Anbieter von ETFs ist iShares, welcher zum US-Konzern BlackRock gehört. Von 2016 bis 2020 leitete Friedrich Merz als Aufsichtsratsvorsitzender den deutschen Ableger des Unternehmens. Ob er Wertpapiere besitzt, ist unklar (ebd.).

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. Die Anzeigepflicht erstreckt sich auf das Mitglied des Bundestages, Ehe- oder Lebenspartner sowie die minderjährigen Kinder. So soll die Möglichkeit der Verschleierung unterbunden werden.

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. Bundesminister haben allerdings einen weitaus größeren Wissensvorsprung als Abgeordnete, insbesondere jene der Opposition.

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

Zu Artikel 1

In Deutschland existieren weder verfassungsrechtliche noch einfache gesetzliche Bestimmungen, die gezielt Bundesminister und/oder Parlamentarische Staatssekretäre zur Offenlegung ihrer Unternehmensbeteiligungen verpflichten. Auch § 5 Absatz 1 des Bundesministergesetzes (BMinG), der im Wesentlichen Art. 66 des Grundgesetzes widerspiegelt und gemäß § 7 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre entsprechend Anwendung findet, untersagt lediglich, ein Gewerbe oder einen Beruf auszuüben sowie während der Amtszeit einem Vorstand, Aufsichtsrat oder Verwaltungsrat eines erwerbsorientierten Unternehmens anzugehören. Eine Pflicht zur Offenlegung der Inhaberschaft an Unternehmen oder deren Anteilen ist hierin nicht vorgesehen.

Allein für jene Bundesminister, die zugleich Abgeordnete des Deutschen Bundestages sind, finden die Offenlegungspflichten des Abgeordnetengesetzes Anwendung. In den Wahlperioden 1 bis 11 waren insgesamt 23 Regierungsmitglieder – einschließlich des Bundeskanzlers – ohne Bundestagsmandat tätig. In der 19. Wahlperiode entfielen diese Offenlegungspflichten auf folgende Bundesminister, die nicht zugleich dem Deutschen Bundestag angehörten: Franziska Giffey (Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend – bis 20. Mai 2021), Julia Klöckner (Bundesministerin für Ernährung und Landwirtschaft), Annegret Kramp-Karrenbauer (Bundesministerin der Verteidigung), Olaf Scholz (Bundesminister für Finanzen), Svenja Schulze (Bundesministerin für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit) sowie Horst Seehofer (Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat).

Auch in der vergangenen Legislaturperiode betraf dies unter anderem Nancy Faeser (Bundesministerin des Inneren und für Heimat), Klara Geywitz (Bundesministerin für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen), Christine Lambrecht (Bundesministerin der Verteidigung bis zum 19. Januar 2023), Boris Pistorius (Bundesminister der Verteidigung ab dem 19. Januar 2023), Wolfgang Schmidt (Bundesminister für besondere Aufgaben und Chef des Bundeskanzleramtes) sowie Anne Spiegel (Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend bis zum 25. April 2022).

Die Vorgänge im Zusammenhang mit dem damaligen Bundesminister Robert Habeck und den geschäftlichen Verflechtungen innerhalb seines familiären Umfelds haben deutlich gemacht, dass einst als selbstverständlich angesehene Annahmen heute nicht mehr uneingeschränkt gelten. Die Erwartung, dass Mitglieder der Bundesregierung ihr Amt frei von vorrangigen Eigeninteressen ausüben, kann nicht mehr als gegeben vorausgesetzt werden. Vor diesem Hintergrund erscheint es geboten, gesetzliche Regelungen zu etablieren, die über freiwillige Transparenzinitiativen und interne Compliance-Maßnahmen hinausgehen. Ziel muss es sein, potenzielle Interessenkonflikte, Korruptionsrisiken und Möglichkeiten zur persönlichen Bereicherung wirksam einzudämmen.

Zu Artikel 2

Der Artikel regelt das Inkrafttreten.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co. KG, Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.bundesanzeiger-verlag.de
ISSN 0722-8333