

ANTRAG DES NETZWERKS BERLIN:

Mehr Transparenz wagen – Lobbyismus einen Rahmen geben

A. VERHALTENSKODEX FÜR MITGLIEDER DER BUNDESREGIERUNG

Der Deutsche Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das allgemeine Wohl gebietet, dass sich die Mitglieder der Bundesregierung in der Öffentlichkeit und im Privatleben der Würde ihres Amtes gemäß verhalten. Ihre Unabhängigkeit gewährleisten sie namentlich dadurch, dass sie Interessenkonflikte vermeiden. Es kommt vor allem dann zu Irritationen, wenn die Betroffenen in eine Position wechseln, in der sie mit denselben oder ähnlichen Themen befasst sind wie in der Regierungszeit. Schnell wird der Vorwurf der Vorteilsnahme laut, obwohl das Verhalten rechtlich nicht zu beanstanden ist. Das Grundgesetz verbietet zwar in Artikel 66 eine anderweitige Berufstätigkeit für – im Amt befindliche – Bundesminister/-innen. Eine vergleichbare Regelung für ehemalige Bundesminister/-innen existiert aber nicht. Das Bundesministergesetz beinhaltet unter anderem Vorschriften über die Rechte und Pflichten ehemaliger Bundesminister/-innen, kennt jedoch auch keinerlei Berufsverbot für frühere Bundesminister/-innen. Mit einem Ehrenkodex können ausscheidende Mitglieder der Bundesregierung moralisch entlastet werden, so dass über die Lauterkeit der neuen beruflichen Tätigkeit von ehemaligen Regierungsmitgliedern keine Zweifel aufkommen können. Die Beschädigung eines Regierungsamtes, wenn auch erst rückwirkend, muss verhindert werden.

Ein Regierungsamt gilt nur auf begrenzte Zeit. Um die berufliche Tätigkeit von aus ihrem Amt ausgeschiedenen Regierungsmitgliedern zu regeln, ist der Verhaltenskodex für die Mitglieder der Europäischen Kommission als Vorbild bestens geeignet. Eine Selbstverpflichtung im Sinne eines Ehrenkodex ist einer gesetzlichen Regelung vorzuziehen. Der Verhaltenskodex für die Kommissionsmitglieder sieht vor, dass Kommissionsmitglieder, die aus ihrem Amt ausscheiden und beabsichtigen, innerhalb eines Jahres eine berufliche Tätigkeit aufzunehmen, dies der Kommission mitteilen. Steht die beabsichtigte Tätigkeit in Zusammenhang mit dem Ressort, das das Kommissionsmitglied während seiner gesamten Amtszeit geleitet hat, holt die Kommission die Stellungnahme einer hierzu eingesetzten Ethikkommission ein. Entsprechend den Ergebnissen der Ethikkommission entscheidet die Kommission, ob die geplante Tätigkeit mit Artikel 245 letzter Absatz AEUV vereinbar ist. So wird man dem Einzelfall gerecht. So sollte es auch die Bundesregierung halten.

II. Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf, sich einen Verhaltenskodex für Mitglieder der Bundesregierung mit folgendem Inhalt zu geben:

1) Private externe Tätigkeiten

Es gelten die Bestimmungen des § 5 Bundesministergesetz.

Darüber hinaus gilt:

Lehrveranstaltungen im öffentlichen Interesse sind die einzigen unentgeltlichen Nebentätigkeiten, die zulässig und nicht erklärungs-pflichtig sind.

Mitglieder der Bundesregierung dürfen für Reden oder Vorträge kein Honorar entgegennehmen.

Mitglieder der Bundesregierung dürfen Ehrenämter in Stiftungen oder ähnlichen Einrichtungen des politischen, kulturellen, künstlerischen oder karitativen Bereichs annehmen und unentgeltlich ausüben. Auch in Bildungsinstitutionen dürfen sie ein derartiges Amt ausüben.

Unter Stiftungen oder ähnlichen Einrichtungen sind Verbände oder Vereine ohne Erwerbszweck zu verstehen, die gemeinnützige Aufgaben in den genannten Bereichen wahrnehmen. Bei der Wahrnehmung dieser Ämter darf nicht das geringste Risiko eines Interessenkonflikts entstehen. Über diese Ämter ist eine Erklärung abzugeben, die der Öffentlichkeit zur Kenntnis gebracht wird.

Die Angaben beziehen sich auf die in den letzten zehn Jahren ausgeübten Tätigkeiten. Hierbei ist zwischen den Tätigkeiten zu unterscheiden, die vor dem Amtsantritt des Mitglieds der Bundesregierung beendet wurden, und denjenigen, die nach Amtsantritt weitergeführt werden.

Mitglieder der Bundesregierung, die aus ihrem Amt ausscheiden und beabsichtigen, innerhalb von 12 Monaten eine berufliche Tätigkeit aufzunehmen, haben die Bundeskanzlerin/den Bundeskanzler unverzüglich davon in Kenntnis zu setzen. Das betrifft nicht die Annahme von öffentlichen Ämtern oder Mandaten und nicht die Rückkehr in die vorherige berufliche Tätigkeit. Die Bundeskanzlerin/der Bundeskanzler prüft die Art der geplanten Tätigkeit. Steht diese in Zusammenhang mit dem Ressort, das das betreffende Mitglied während seiner gesamten Amtszeit geleitet hat, holt sie die Stellungnahme einer eigens zu diesem Zweck eingesetzten Ethikkommission ein. Entsprechend den Ergebnissen dieser Prüfung entscheidet die Bundeskanzlerin/der Bundeskanzler, ob die geplante Tätigkeit mit der Unabhängigkeit des Mitglieds der Bundesregierung vereinbar ist.

2) Finanzielle Interessen und Vermögen

Mitglieder der Bundesregierung müssen alle finanziellen Interessen und Vermögenswerte angeben, die zu Interessenkonflikten bei der Ausübung ihres Amtes führen könnten.

Als finanzielle Beteiligungen sind alle Einzelbeteiligungen am Kapital eines Unternehmens anzugeben.

Anteile an Anlagefonds, die keinerlei direkte Beteiligung ihres Inhabers am Kapital eines Unternehmens darstellen, sind nicht anzugeben.

Als Grundvermögen ist jede Immobilie anzugeben, an der unmittelbar oder über eine Immobiliengesellschaft bürgerlichen Rechts Eigentum besteht, mit Ausnahme der ausschließlichen Nutzung durch die Eigentümerin/ den Eigentümer oder seine Familie vorbehaltenen Wohnungen.

Als weiteres Vermögen ist dasjenige anzuführen, dessen Besitz zu Interessenkollisionen, insbesondere in steuerlicher Hinsicht, führen kann.

3) Interessenerklärung

In einem Formular sind alle Angaben aufgeführt, die Mitglieder der Bundesregierung aufgrund des Verhaltenskodex zu machen haben. Das Formular ist bei Amtsantritt der Mitglieder der Bundesregierung auszufüllen. Die Angaben sind während der Amtszeit gegebenenfalls zu aktualisieren.

Die Erklärungen werden unter der Verantwortung der Bundeskanzlerin/ des Bundeskanzlers nach Maßgabe der Zuständigkeitsbereiche der Mitglieder geprüft und öffentlich bekannt gemacht.

**B. TRANSPARENZ VON VERBÄNDEN ERHÖHEN –
TRANSPARENZVORBEHALT IN DEN GESCHÄFTSORDNUNGEN DES DEUTSCHEN
BUNDESTAGES UND DER BUNDESREGIERUNG VERANKERN**

Gesetzliches Lobbyistinnen- und Lobbyistenregister

Durch ein Lobbyistinnen- und Lobbyistenregister wird eine doppelte Registrierungspflicht von Personen und Organisationen geschaffen, zu deren Tätigkeiten die Vertretung von Interessen gegenüber dem Deutschen Bundestag und den Bundesbehörden gehört. Eine breit angelegte Definition des Begriffs der „Interessenvertretung“ wird mit einschränkenden Schwellenwerten etwa finanzieller oder zeitlicher Natur versehen werden, um sicherzustellen, dass nur Personen und Organisationen von der Registrierungspflicht erfasst werden, die Interessenvertretung gegen Entgelt oder auf Basis einer dafür bereitstehenden Finanzierung sowie nicht nur gelegentlich erbringen.

Zu den offenlegungspflichtigen Angaben gehören neben allgemeinen Angaben der Interessenvertreter/-innen sowie deren Tätigkeitsbereiche insbesondere die Angabe der Auftraggeber/-innen, Mitarbeiter/-innen, möglicher Subunternehmer/-innen sowie Informationen zu den Finanzierungsquellen und den Budgets für Interessenvertretung zu den Angaben, die bei Registrierung zu machen und im Internet zu veröffentlichen sind. Wichtig ist eine hinreichende Bestimmtheit der offenzulegenden Angaben sowie die Schaffung eines abgestuften Sanktionsmechanismus mit einer Geldbuße von bis zu 200.000 Euro durch einen Ordnungswidrigkeitstatbestand.

Verhaltenskodex für Interessensvertreterinnen und Interessensvertreter

Der Deutsche Bundestag wird gesetzlich beauftragt, einen Verhaltenskodex für Interessenvertreter/-innen mit Grundregeln für die Wahrnehmung ihrer Tätigkeit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Offenheit, Transparenz, Ehrlichkeit und Integrität zu beschließen. Im Lobbyistinnen- und Lobbyistenregister wird die freiwillige Annahme oder Nicht-Annahme des Kodex öffentlich einsehbar vermerkt, so dass ein starker Anreiz zur Unterwerfung unter den Kodex existiert. Individuelles Fehlverhalten registrierungspflichtiger Interessenvertreter/-innen steht im Blickpunkt einer kritischen Öffentlichkeit. Zudem soll Fehlverhalten durch berufsständische Selbstregulierungsgremien, die durch eine öffentliche Anerkennung in ihrer Aufgabe gestärkt werden können, bewertet und gegebenenfalls gerügt werden.

Ein entsprechender Gesetzesentwurf liegt dem Antrag bei.

**C. MEHR TRANSPARENZ BEIM EINSATZ EXTERNER BERATER/-INNEN IN BUNDESMINISTERIEN –
EMPFEHLUNGEN DES BUNDESRECHNUNGSHOFES UMSETZEN**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Bericht des Bundesrechnungshofes vom 25. März 2008 hat bewiesen, dass Deutschland kein korruptes Land ist, das von privaten Unternehmen gelenkt wird. Er stellt fest, dass nur 16 % aller externen Personen in der Bundesverwaltung aus Privatunternehmen und Verbänden stammen. Dennoch weist der Bundesrechnungshof auf Risiken hin, die zum Verlust des Vertrauens auf neutrales staatliches Handeln führen könnten. Dem ist – soweit möglich – auch parlamentarisch zu begegnen. Der unmittelbare Einfluss des Deutschen Bundestages ist dabei begrenzt. Dieser kann aber gegenüber der Bundesregierung - in Wahrnehmung seiner Kontrollfunktion - Transparenz

einfordern und damit, in jenen Fällen die kritikwürdig sind, eine größere Zurückhaltung beim Einsatz externer Personen bewirken. Das kann auch dadurch erreicht werden, dass die regelmäßigen Berichte der Bundesregierung im Plenum des Deutschen Bundestages öffentlich debattiert werden.

Wichtiger und benötigter externer Sachverstand darf dabei nicht verloren gehen. Das Ziel, Fachwissen externer Stellen zu nutzen, wurde von den Bundesministerien am häufigsten als Grund für den Einsatz Externer genannt. Insbesondere Bereiche, in denen komplexe technische, rechtliche oder wirtschaftliche Rahmenbedingungen für die Arbeit der Bundesministerien zu beachten sind, erfordern Fachwissen, das für die sachgerechte Erfüllung spezifischer Aufgaben unabdingbar ist. Ebenso gilt es, Interessen von gemeinwohlorientierten Verbänden von denen zu unterscheiden, die letztlich der Gewinnmaximierung dienen.

II. Der Deutsche Bundestag begrüßt die Absicht der Bundesregierung, die Mitarbeit von Beschäftigten aus Verbänden und Unternehmen in der Bundesverwaltung mit Hilfe der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Einsatz externer Personen in der Bundesverwaltung vom 17. Juni 2008 einheitlich, transparent und verbindlich auf Grundlage der Empfehlungen des Bundesrechnungshofes und des Haushaltsausschusses zu regeln.

Der Deutsche Bundestag beabsichtigt, die von der Bundesregierung vorgelegten Berichte über den Einsatz externer Personen in der Bundesverwaltung im Plenum des Deutschen Bundestages öffentlich zu debattieren.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, mehr Transparenz herzustellen, indem sie:

1. die Berichte zum Einsatz externer Personen in der Bundesverwaltung im Internet veröffentlicht;
2. der Entwicklung auf europäischer Ebene folgend [Vgl. Entschließung des Europäischen Parlaments vom 8. Mai 2008 zum Bericht über den Aufbau des Regelungsrahmens für die Tätigkeit von Interessenvertretern/-innen (Lobbyisten) bei den Organen der Europäischen Union (2007/2115(INI))], jedem Gesetzentwurf eine „legislative Fußspur“ beifügt, indem aus dem Vorblatt hervorgeht, ob und wenn ja welche externen Personen einen signifikanten Beitrag bei der Ausarbeitung des Gesetzentwurfs geleistet haben,
3. den entsprechenden Empfehlungen des Haushaltsausschusses folgt und insbesondere den vom Haushaltsgesetzgeber gebilligten Rahmen für den Personaleinsatz in den Behörden mit Hilfe von externen Personen nicht umgeht und somit der Kontrolle durch den Haushaltsausschuss entzieht;
4. den Anwendungsbereich der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift auch auf befristete Arbeitsverhältnisse erstreckt, wenn sie eine Dauer von drei Monaten überschreiten und die externe Person nur beurlaubt ist oder über eine Wiedereinstellungszusage des bisherigen Arbeitgebers verfügt;
5. den entsprechenden Empfehlungen des Bundesrechnungshofes vollständig folgt und insbesondere dafür Sorge trägt, dass
 - a. folgende Funktionen nicht von externen Beschäftigten wahrgenommen werden:
 - federführende Formulierung von Gesetzesentwürfen und anderen Rechtsetzungsakten,
 - leitende Funktionen und Funktionen in Leitungsbereichen des jeweiligen Bundesministeriums,
 - Aufsicht über die entsendende Stelle,

- Vergabe öffentlicher Aufträge und
 - Funktionen, die konkrete Geschäftsinteressen der entsendenden Stelle berühren;
 - b. der Status als externer Beschäftigter ausnahmslos bei allen dienstlichen Innen- und Außenkontakten deutlich wird,
 - c. zu begründen und zu dokumentieren ist, warum ein Wissenstransfer notwendig ist und welche konkreten Fachkenntnisse benötigt werden,
 - d. die Auswahl von externen Beschäftigten offen gestaltet wird, indem der geplante Einsatz in angemessener Weise bekannt gemacht wird und das Bundesministerium die fachliche Eignung und den potentiellen Beitrag für einen Wissenstransfer festzustellen hat.
6. dafür sorgt, dass die Überschreitung der in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift empfohlenen Dauer des Einsatzes von maximal sechs Monaten eine Ausnahme bleibt und detailliert zu begründen ist;
7. die Beschäftigungsdauer der sogenannten „Altfälle“ - die ihre Tätigkeit vor dem Inkrafttreten der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift am 26. Juli 2008 begonnen haben - nicht nachträglich verlängert wird.

D. GEGEN KORRUPTION UND ABGEORDNETENBESTECHUNG

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Offenlegungspflichten für Abgeordnete sollten dazu geeignet sein, über seine Einkünfte der interessierten Öffentlichkeit bzw. den Wählerinnen und Wählern Auskunft zu geben. Mit der Änderung des Abgeordnetengesetzes wurde mehr Transparenz ermöglicht zur Aufklärung und Vorbeugung von Interessenkonflikten und wirtschaftliche Abhängigkeiten von Abgeordneten. Es wurde klargestellt, dass die Wahrnehmung des Mandates im Mittelpunkt der Tätigkeit des Abgeordneten stehen muss. Tätigkeiten daneben bleiben auch in Zukunft weiterhin möglich. Dabei sind Zuwendungen ohne angemessene Gegenleistungen nicht zulässig. Es muss ausgeschlossen werden, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier für das Nichtstun in einem Unternehmen bezahlt werden. Die Höhe der Einkünfte muss künftig dem Bundestagspräsidenten/der Bundespräsidentin angezeigt werden. Nebeneinkünfte, die über Mindestbeträge hinausgehen, werden in Kategorien öffentlich angezeigt. Verstöße werden als Ordnungswidrigkeiten mit Geldbußen geahndet.

Dennoch leidet die öffentliche Diskussion immer wieder darunter, dass kaum jemand zwischen Berufstätigkeit und Nebentätigkeit unterscheidet. Dies ist aber zwingend notwendig, wenn man nicht Unternehmer/-innen und Freiberufler/-innen aus dem Bundestag faktisch ausschließen will.

Um Fälle in den Griff zu bekommen, wo über den sog. „leistungslosen Arbeitsvertrag“ Zahlungen an Abgeordnete vorgenommen werden, ist eine Verschärfung von § 108 e Strafgesetzbuch (Abgeordnetenbestechung) zwingend geboten.

II. Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf zur Verschärfung von § 108 e Strafgesetzbuch (Abgeordnetenbestechung) in Verbindung mit einer Verschärfung des Abgeordnetengesetzes vorzulegen:

Nur eine solche Strafverschärfung § 108 e Strafgesetzbuch (Abgeordnetenbestechung) macht auch die Unterscheidung zu Arbeitsverträgen mit Gegenleistung möglich. Die bisherigen Tathandlungen des Kaufens und Verkaufens von Parlamentarierstimmen durch „Fordern, Sichversprechenlassen oder Annehmen sowie Anbieten, Versprechen oder Gewähren eines Vorteils“ zu ersetzen. Die Gegenleistung des Mitgliedes der Volksvertretung soll darin bestehen, dass es sich durch den Vorteil beeinflussen lässt. Entsprechend der Korruptionstatbestände der Amtsträger/-innen ist es ausreichend, wenn die Parlamentarierin/ der Parlamentarier vorspiegelt, Handlungen der erwartenden Art vornehmen zu können.

Dies soll mit einer Verschärfung des Abgeordnetengesetzes kombiniert werden. Die Nebeneinkünfte im Sinne der geltenden Verhaltensrichtlinien müssen zukünftig restlos offen gelegt werden, das heißt auch die Euro-Beträge müssen publiziert werden. Dazu ist eine Änderung des Abgeordnetengesetzes notwendig. Es stellt einen Eingriff in die Artikel 12 und 14 Grundgesetz dar, der der gesetzlichen Grundlage bedarf und untergesetzlich nicht geregelt werden kann.