

Eckpunktepapier

Gesetz zur Einführung einer Karenzzeit für Mitglieder der
Staatsregierung
(Karenzzeitgesetz)

Valentin Lippmann
Innenpolitischer Sprecher

Bernhard-von-Lindenau-Platz 1
01067 Dresden

Telefon: 0351 / 493 48 30
Telefax: 0351 / 493 48 09

valentin.lippmann@st.sachsen.de

Dresden, 4. März 2019

1. Ausgangslage

Der Wechsel führender Regierungsmitglieder von der Politik in die Wirtschaft führt in der Bevölkerung regelmäßig zu erheblichem Verdruss. Eine oder einer von da „oben“, eben noch die Geschicke Deutschlands oder der Länder lenkend, wechselt in die Wirtschaft, meist auf einflussreiche Posten in international tätigen Konzernen.

Prominentestes Beispiel ist Gerhard Schröder, der noch im Jahr seiner Abwahl als Bundeskanzler sein Bundestagsmandat niederlegte und Vorsitzender des Aktionärsausschusses einer Gazprom-Tochter wurde. Schröder hatte sich schon in seiner Amtszeit für deren Ostsee-Pipeline-Projekt stark gemacht. Die Gemüter erhitzte auch der Wechsel von Roland Pofalla, der offenbar noch zu seiner Amtszeit Gespräche über die Aufnahme einer Tätigkeit im Vorstand der Deutschen Bahn führte und den Job dann auch antrat. Der ehemalige Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Dirk Niebel, trat rund ein Jahr nach seiner Amtszeit eine Stelle als Leiter Internationale Strategieentwicklung und Regierungsbeziehung im Rüstungskonzern Rheinmetall AG an. Für besondere Empörung sorgte dabei die besondere Nähe seiner Aufgaben als Minister und der neuen Aufgabe im Rüstungskonzern, denn als ehemaliges Mitglied im Bundessicherheitsrat war er auch an Entscheidungen über Waffenexporte beteiligt. Besonders – auch strafrechtlich – heikel war der Fall des ehemaligen Staatsministers im Bundeskanzleramt, Eckart von Klaeden. Er kündigte noch in seiner Zeit als Minister an, als Cheflobbyist in den Daimler-Konzern zu wechseln. Ein Ermittlungsverfahren, das wegen des Verdachts eingeleitet wurde, dass von Klaeden von Daimler bei Entscheidungen der Regierung zur Autoindustrie beeinflusst worden sei, wurde mangels Tatverdacht eingestellt. Daimler-Chef Dieter Zetsche verteidigte diese Personalentscheidung mit den Worten „*Eigentlich sollte es selbstverständlich sein, dass unser Mann vor Ort in Berlin und Brüssel über ein gutes Netzwerk verfügen muss.*“

Mit dem auch als „Drehtür-Effekt“ bezeichneten Seitenwechsel von Politikerinnen und Politikern sichern sich Unternehmen und Interessengruppen aktuelle Kontakte in Ministerien oder Parlamente und erhalten so einen privilegierten Zugang zur Politik. Mit früheren politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern, ihrem Wissen, ihren Kontakten und Netzwerken wird versucht, Einfluss auf aktuelle politische Entscheidungen zu nehmen. Für Lobbyistinnen und Lobbyisten, also für Unternehmen und Interessengruppen, die ihre Wünsche und Bedenken in die politische Entscheidungsfindung einbringen wollen, sind insbesondere bestehende Kontakte in Ministerien interessant. Hier kann ein Gesetz bereits in seiner Entstehungsphase beeinflusst werden. Es ist naheliegend, dass eine – erst kürzlich – ausgeschiedene Ministerin oder ein entlassener Staatssekretär über die besten Kontakte in die jeweiligen Abteilungen und Referate ihres bzw. seines ehemaligen Hauses verfügt. Es ist insbesondere für finanzstarke Unternehmen interessant, gerade solchen Politikerinnen und Politikern attraktive Jobs, etwa im Vorstand eines Konzerns oder direkt in der Leitung der Abteilung Public Affairs und politische Kommunikation eines Unternehmens, zu verschaffen.

Grundsätzlich ist die Vertretung eigener Interessen bei politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern und die Einwirkung auf die öffentliche Meinung legitim. Jedes Unternehmen, jeder Interessenverband, Gewerkschaft, Kirche oder Nicht-Regierungsorganisation (NGO) darf seine Interessen gezielt in den politischen Meinungsbildungsprozess einbringen. Lobbying ermöglicht politischen Akteurinnen und Akteuren, sich über den Gegenstand ihrer Entscheidung, etwa über die Folgen konkreter Ausgestaltung eines Gesetzes, zu informieren. Problematisch wird dies erst dann, wenn sog. Fachwissen selektiv aufgearbeitet wird und sich Entscheidungsträgerinnen und -träger der gezielten Einflussnahme nicht bewusst sind oder diese gerade mit Blick auf mögliche Vorteile zulassen. Ein solcher Vorteil könnte die Aussicht auf einen lukrativen Job nach dem Ende der politischen Karriere sein. In Zeiten, in denen sich die bisherigen Grundannahmen des politischen Systems, etwa die des Bestandes großer Volksparteien, ändern, müssen sich Regierungsmitglieder mehr denn je darüber Gedanken machen, wie es für sie nach einer – möglicherweise sehr kurzen – Amtszeit beruflich weitergeht. Diese Unsicherheit kann durchaus Anreiz geben, politische Entscheidungen zu Gunsten möglicher späterer Arbeitgeber zu treffen.

Um diese Seitenwechsel und den damit verbundenen Verlust des Vertrauens der Allgemeinheit in eine neutrale, integre und dem Gemeinwohl verpflichteten Amtsführung vorzubeugen, wurde spätestens seit dem Wechsel von Schröder und der damit verbundenen breiten öffentlichen Debatte gefordert, den Wechsel von Politikerinnen und Politikern in Unternehmen und Interessenverbänden zu erschweren oder für eine gewisse Karenzzeit, zu verbieten. Die NGO „LobbyControl“ veröffentlichte im Jahr darauf eine Kurzstudie, in der unzählige weitere Wechsel öffentlich gemacht wurden.¹

¹ Siehe dazu und zu weiteren Fällen, Entwicklungen und Forderungen, die zur Erstellung dieses Eckpunktepapiers verwendet wurden: <https://lobbypedia.de/wiki/>

Nach einer Reihe von Initiativen zur Regulierung von Seitenwechseln von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, DIE LINKE, FDP und zwischenzeitlich SPD und angefeuert durch eine große Debatte zu den Drehtürnutzern Pofalla und von Klaeden, beschloss der Bundestag 2015 endlich ein erstes Karenzzeitgesetz. Seither ist im Bundesministergesetz geregelt, dass Bundesministerinnen und -minister sowie Staatssekretärinnen und -sekretäre schriftlich mitteilen müssen, wenn sie innerhalb von 18 Monaten nach Ende ihrer Amtszeit für ein nicht-öffentliches Unternehmen arbeiten wollen. Dies gilt auch für Ehrenämter. Die Beschäftigung kann ganz oder teilweise untersagt werden, soweit zu besorgen ist, dass durch die Beschäftigung öffentlichen Interessen beeinträchtigt werden. Die Entscheidung wird auf Grundlage einer Empfehlung getroffen, die ein beratendes Gremium abgegeben hat. Das Gremium wurde 2016 einberufen und ist seither mit einigen Wechseln befasst.

Auch Brandenburg, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein und Thüringen haben Karenzzeitregelungen eingeführt. In der Europäischen Union besteht eine Karenzzeit für Kommissionsmitglieder.

2. Zielstellung des Gesetzentwurfs

Das Sächsische Ministergesetz sieht bislang keine Regelungen zur Tätigkeit von Ministeri*nnen nach Beendigung ihres Amtsverhältnisses vor. Allein Beamtinnen und Beamte des Freistaates Sachsen haben nach § 110 des Sächsischen Beamtengesetzes Erwerbstätigkeiten oder sonstige Beschäftigungen in den ersten fünf Jahren nach Beendigung ihres Beamtenverhältnisses anzuzeigen. Sie kann ihnen untersagt werden, wenn durch die Erwerbstätigkeit oder sonstige Beschäftigung dienstliche Interessen beeinträchtigt werden.

In das Ministergesetz soll daher eine Regelung über eine Karenzzeit von Ministerinnen und Minister sowie Staatssekretärinnen und -sekretäre nach Beendigung ihres Amtsverhältnisses eingefügt werden. Damit soll der Anschein vermieden werden, dass Mitglieder der Staatsregierung in ihrer Amtsführung voreingenommen Entscheidungen treffen oder an Entscheidungen beteiligt sind, die mit der späteren Ausübung eines Beschäftigungsverhältnisses außerhalb ihrer Amtstätigkeit in Zusammenhang gebracht werden können. Das Vertrauen in die Integrität der Staatsregierung und in die Amtsausführung zum Wohle des Volkes, wie es der Amtseid vorsieht, werden gestärkt. Die Regelung knüpft an die Inkompatibilitätsregelung nach Artikel 62 Absatz 2 der Sächsischen Verfassung an, die eine Beeinflussung der Amtsinhaberin oder des Amtsinhabers und den „böse Schein“ einer Kollision privater und amtlicher Interessen verhindern soll.

3. Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Mit einer Änderung des Ministergesetzes wird eine Regelung zur Tätigkeit nach Beendigung des Amtsverhältnisses der Mitglieder der Staatsregierung eingeführt. Diese müssen 36 Monate nach ihrem Ausscheiden aus dem Amt schriftlich gegenüber der Staatsregierung anzeigen, dass sie eine Erwerbstätigkeit oder sonstige Beschäftigung außerhalb des öffentlichen Dienstes aufnehmen wollen.

Die Staatsregierung kann die in Aussicht genommene Erwerbstätigkeit oder sonstige Beschäftigung für die Zeit der ersten 36 Monate nach dem Ausscheiden aus dem Amt ganz oder teilweise untersagen, wenn dadurch öffentliche Interessen beeinträchtigt werden. Davon ist zum Beispiel auszugehen, wenn die angestrebte Beschäftigung in Bereichen ausgeübt werden soll, in denen das ehemalige Mitglied der Staatsregierung während der Amtszeit tätig war oder wenn das Vertrauen der Allgemeinheit in die Integrität der Staatsregierung beeinträchtigt werden kann.

Die Staatsregierung wird in der Entscheidung über die Untersagung von einem Gremium beraten, das eine Empfehlung ausspricht. Die Mitglieder des beratenden Gremiums sollen Funktionen an der Spitze staatlicher oder gesellschaftlicher Institutionen wahrgenommen haben. Sie werden auf Vorschlag der Staatsregierung von der Landtagspräsidentin oder dem Landtagspräsidenten berufen.

Die Staatsregierung veröffentlicht ihre Entscheidung unter Mitteilung der Empfehlung des beratenden Gremiums.

Für Staatssekretärinnen und -sekretäre, die nicht Mitglieder der Staatsregierung sind oder waren, sind die Regelungen entsprechend anzuwenden.