

16.03.2021

Gesetzentwurf

der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Erhöhung der parlamentarischen Transparenz und zur Bekämpfung der parlamentarischen Korruption

A. Problem

Das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger ist das Fundament des deutschen Parlamentarismus. Bereits der Verdacht, dass Abgeordnete ihr Mandat missbraucht haben könnten, um eigene monetäre Interessen zu verfolgen, stellt einen erheblichen Vertrauensbruch dar. Deutschland wurde auch schon in den Jahren 2016, 2019 und 2020 wegen der bisherigen Untätigkeit des Deutschen Bundestages bei der Reform dieser Regeln mehrmals von der Staatengruppe des Europarates gegen Korruption (GRECO) gerügt. Das Ansehen des deutschen Parlamentarismus hat die letzten Jahre sowohl national als auch international erhebliche Schäden erlitten. Durch zahlreiche Ereignisse in Bezug auf unlauteren Lobbyismus und Nebeneinkünfte von Abgeordneten von Bund und Ländern wurde die Effektivität der geltenden parlamentarischen Transparenzregeln und sonstigen Antikorruptionsmaßnahmen mehrmals infrage gestellt.

Auch ist das geltende Regelwerk über die Transparenzregeln für Landtagsabgeordnete unübersichtlich und intransparent geregelt.

B. Lösung

Durch die aktuellen Ereignisse auf Bundesebene sollen auch die landesrechtlichen Regelungen für Abgeordnete angepasst werden.

Die parlamentarische Transparenz soll erhöht und die parlamentarische Korruption bekämpft werden. Hierfür ist eine systematische Verschärfung der bestehenden Regelungen aber auch die Einführung von neuen Vorschriften notwendig.

Die parlamentarischen Transparenzregeln des AbgG sollen deutlich verschärft werden.

C. Alternativen

Keine.

Datum des Originals: datum/Ausgegeben: datum

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de
--

D. Kosten

Für die Landtagsverwaltung entstehen Kosten durch die Anwendung der verschärften Anzeige- und Veröffentlichungspflicht. Die genaue Höhe dieser Kosten kann nicht beziffert werden. Wenn der Mehraufwand nicht mit der vorhandenen personellen Ausstattung zu bewältigen ist, soll das zuständige Referat die finanziellen Mittel für weitere Einstellungen erhalten.

E. Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

Keine.

F. Finanzielle Auswirkungen auf Unternehmen und private Haushalte

Keine

G. Geschlechterdifferenzierte Betrachtung der Auswirkungen des Gesetzes

Keine

H. Befristung

Keine

Entwurf eines Gesetzes zur Erhöhung der parlamentarischen Transparenz und zur Bekämpfung der parlamentarischen Korruption

Vom ...

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Abgeordnetengesetzes

Das Abgeordnetengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. April 2005 (GV.NRW. S. 951), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 29. Mai 2020 (GV.NRW. S.358 geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 16 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 wird nach Satz 3 folgender Satz angefügt:

„Unzulässig sind entgeltliche Beratungstätigkeiten neben dem Mandat, wenn sie in unmittelbarem Zusammenhang mit der Interessenvertretung im Rahmen der Mandatsausübung stehen.“
 - b) In Absatz 2 wird nach Satz 4 folgender Satz angefügt:

„Die Entgegennahme von Spenden ist unzulässig.“
2. § 16a Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Nummer 1 wird nach dem Wort „können“ ein Punkt eingefügt. Nach dem neu eingefügten Punkt wird folgender Satz ergänzt:

„Gleichgestellt sind Optionen auf Einräumung von Gesellschaftsanteilen“
 - bb) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„von Art und Umfang der nach Nummer 1 anzeigepflichtigen selbständigen oder unselbständigen Tätigkeiten oder Gewerbe, wobei der zeitliche Umfang in Stunden pro Monat oder pro Vertrag anzugeben ist;“
 - cc) In Nummer 4 Satz 1 werden die Worte „Geldspenden und“ und „(Spenden)“ gestrichen. In Satz 2 werden die Worte „Spenden und“ und „Spenders bzw.“ gestrichen.
 - b) Absatz 2 Nummer 7 wird wie folgt neu gefasst:

„Das Halten und die Aufnahme von Beteiligungen an Kapital- oder Personengesellschaften, wenn der Anteil mehr als fünf von Hundert beträgt.“
 - c) In Absatz 3 wird nach der Ziffer 5 folgende neue Ziffer 6 angefügt:

„6. Bei Beteiligungen an Kapital- und Personengesellschaften, die gemäß §16a Absatz 2 Nummer 7 anzeigepflichtig sind, ist auch die Höhe der jeweiligen Einkünfte anzugeben.“
3. § 16c wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 1 wird die Angabe „§ 16a Absatz 1 Nummer 4“ ersetzt durch „§ 16a Absatz Nummer 1 Satz 2 und Nummer 4“.
- b) Absatz 3 wird wie folgt neu gefasst:
„Die Angaben gemäß § 16a Absatz 3 Nummer 2 werden betragsgenau veröffentlicht. Soweit der Wert nicht bezifferbar ist, erfolgt die Veröffentlichung mit dem Hinweis auf die Art der Einkünfte.“
- c) Absatz 4 wird wie folgt geändert:
- aa) In Satz 1 das Wort „Spenden“ ersetzt durch „Geldwerte Zuwendungen“.
- bb) In Satz 2 wird das Wort Spenden ersetzt durch „geldwerte Zuwendungen“

Artikel 2 **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger ist das Fundament des deutschen Parlamentarismus. Bereits der Verdacht, dass Abgeordnete ihr Mandat missbraucht haben könnten, um eigene monetäre Interessen zu verfolgen, stellt einen erheblichen Vertrauensbruch dar. Deutschland wurde auch schon in den Jahren 2016, 2019 und 2020 wegen der bisherigen Untätigkeit des Deutschen Bundestages bei der Reform dieser Regeln mehrmals von der Staatengruppe des Europarates gegen Korruption (GRECO) gerügt. Das Ansehen des deutschen Parlamentarismus hat die letzten Jahre sowohl national als auch international erhebliche Schäden erlitten. Durch zahlreiche Ereignisse in Bezug auf unlauteren Lobbyismus und Nebeneinkünfte von Abgeordneten von Bund und Ländern wurde die Effektivität der geltenden parlamentarischen Transparenzregeln und sonstigen Antikorruptionsmaßnahmen mehrmals infrage gestellt.

Auch ist das geltende Regelwerk über die Transparenzregeln für Landtagsabgeordnete unübersichtlich und intransparent geregelt.

Die geltende Rechtslage bleibt hinter den internationalen Standards zurück. Bereits im Jahr 2016 hat die Staatengruppe des Europarates gegen Korruption (GRECO) in der Dritten Evaluierungsrunde Deutschland wegen der geltenden Regeln über Parteispenden gerügt. (vgl. Zweiter Umsetzungsbericht zu Deutschland vom 18. März 2016). In der Vierten Evaluierungsrunde forderte GRECO eine deutliche Verschärfung der Anzeigepflichten bzgl. Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte von Mandatsträgern (vgl. Zweiter Umsetzungsbericht Deutschland vom 12. August 2019). Das Urteil in der Fünften Evaluierungsrunde im Jahre 2020 war ähnlich (vgl. Evaluierungsbericht Deutschland vom 15. Dezember 2020). GRECO forderte erneut schärfere Verhaltensregeln und mehr Maßnahmen zur Bekämpfung von Korruption.

Abgesehen vom etwaigen inhaltlichen Reformbedarf ist das geltende Regelwerk über die Transparenzregeln unübersichtlich.

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Ziel des Gesetzes ist es, durch gezielte Verschärfungen der bestehenden Transparenzregeln aber auch durch die Einführung von neuen Vorschriften, mehr Transparenz im parlamentarischen Bereich zu schaffen und verlorenes Vertrauen in die parlamentarische Arbeit zurückzugewinnen. Die derzeitige Diskussion über dieses Thema hat gezeigt, dass eine Reform der bisherigen Rechtslage unerlässlich ist.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Entwurf sieht die Änderung des Abgeordnetengesetzes vor. Transparenz setzt sowohl die Verständlichkeit der bestehenden Regeln als auch die Veröffentlichung von Informationen voraus. Die bestehenden Anzeige- und Veröffentlichungspflichten im Abgeordnetengesetz werden verschärft und um neue ergänzt. Insbesondere werden folgende Regelungen eingeführt:

1. Entgeltliche Beratertätigkeiten neben dem Mandat, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der Interessenvertretung beim Gesetzgebungsprozess stehen, sind unzulässig. Ebenfalls unzulässig ist die Annahme von Spenden für Landtagsabgeordnete.
2. Beteiligungen an Kapital- und Personengesellschaften werden bereits ab 5% der Stimmrechte anzeige- und veröffentlichungspflichtig. Auch die Einkünfte aus diesen Unternehmensbeteiligungen sind anzuzeigen und zu veröffentlichen. Optionen auf Gesellschaftsanteile werden Einkünften gleichgestellt.

Sie sind anzeige- und veröffentlichungspflichtig unabhängig von der Frage, ob sie einen bezifferbaren Wert haben.

3. Landtagsabgeordnete müssen Angaben zum Umfang ihrer Nebentätigkeiten machen. Damit soll offengelegt werden, ob das Mandat immer noch im Mittelpunkt ihrer Arbeit steht. Alle Nebeneinkünfte der Mitglieder des Landtags werden betragsgenau („auf Euro und Cent“) veröffentlicht.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Abgeordnetengesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 16)

Zu Buchstabe a (§ 16 Absatz 1)

In § 16 Absatz 1 wird ein Verbot der entgeltlichen Beratungstätigkeit, die in unmittelbarem Zusammenhang mit Interessenvertretung und dem Gesetzgebungsprozess steht, eingeführt. Für die Mandatsausübung erhalten Landtagsabgeordnete nach § 5 eine angemessene Abgeordnetenentschädigung. Wenn Abgeordnete ihre Position und Kenntnisse als Mandatsträger nutzen und entgeltliche Beratungstätigkeiten übernehmen, ist die Mandatsausübung und die Nebentätigkeit nicht mehr trennscharf zu unterscheiden.

Zu Buchstabe b (§ 16 Absatz 2)

In § 16 Absatz 2 wird ein Spendenannahmeverbot für Landtagsabgeordnete eingeführt. Bisher sind Spenden an Landtagsabgeordnete grundsätzlich erlaubt (§ 16a Abs. 1 Nr. 4 AbgG). Spenden an Landtagsabgeordnete bergen grundsätzlich die Gefahr der Abhängigkeit von den Interessen der Geberin oder des Gebers. Die Abgeordnetenentschädigung ist in ihrer Höhe auskömmlich. Für die Annahme der Spenden von Dritten gibt es daher keinen Grund.

Zu Nummer 2 (§ 16a)

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Es wird neu eine Anzeigepflicht für Optionen auf Gesellschaftsanteile eingeführt. Die Einräumung von Optionen auf Gesellschaftsanteile sind bislang keine Einkünfte im Sinne des Abgeordnetengesetzes und unterliegen damit nicht den abgeordnetenrechtlichen Anzeige- und Veröffentlichungspflichten. Dies folgt der Betrachtung, dass eine Option auf den späteren Erwerb von Gesellschaftsanteilen zu einem bestimmten Übernahmepreis lediglich die Einräumung einer Chance ist und ein geldwerter Vorteil dem Berechtigten erst zufließt, wenn dieser die Option ausübt und der Kurswert der Anteile den Übernahmepreis übersteigt. Allerdings widerspricht diese Rechtslage dem Zweck Transparenz über Nebeneinkünfte herzustellen, um so auf mögliche für die Ausübung des Mandats bedeutsame Interessenverknüpfungen hinweisen zu können. Das Einräumen von solchen Optionen ist eine zusätzliche Erfolgsmotivation zur Steigerung des zukünftigen Unternehmenswerts und begründet somit einen möglichen Interessenkonflikt. Dies macht es erforderlich, auch Optionen in die abgeordnetenrechtlichen Anzeige- und Veröffentlichungspflichten einzubeziehen.

Zu Doppelbuchstabe bb

Abgeordnete sollen zukünftig auch den Umfang ihrer Nebentätigkeiten angeben. Damit soll offengelegt werden, ob das Mandat immer noch im Mittelpunkt der Arbeit der jeweiligen Abgeordneten steht.

Zu Doppelbuchstabe cc

Durch das vorgesehene Verbot der Annahme von Spenden in § 16 Absatz 2 sind in § 16 Abs. 1 Nummer 4 Folgeänderungen vorzunehmen.

Zu Buchstabe b

Bislang ist in § 16a Abs. 2 Nummer 7 das Halten und die Aufnahme von Beteiligungen an Kapital- und Personengesellschaften nur dann anzeigepflichtig, wenn dadurch ein wesentlicher wirtschaftlicher Einfluss auf das Unternehmen begründet wird. Die Änderung schafft die gesetzliche Grundlage für die Verpflichtung zu Angaben bei Unternehmensbeteiligungen und die Verpflichtung zu Angaben über die Einkünfte aus anzeigepflichtigen Unternehmensbeteiligungen, wenn der Anteil mehr als fünf von Hundert beträgt.

Zu Nummer 3**Zu Buchstabe a**

Durch die Aufnahme der Optionen auf Einräumung von Geschäftsanteilen in § 16a Abs.1 ist hier eine Regelung zur Veröffentlichung auch dieser Angaben vorzusehen.

Zu Buchstabe b

Nebeneinkünfte von Abgeordneten sollen betragsgenau (auf Euro und Cent) veröffentlicht werden.

Zu Buchstabe c

Durch das in § 16 Absatz 2 vorgesehene Verbot der Annahme von Spenden sind in § 16 c Absatz 4 Folgeänderungen vorzunehmen.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten der einzelnen Artikel.

Thomas Kutschaty
Sarah Philipp
Sven Wolf
Elisabeth Müller-Witt
und Fraktion