



## **Positionspapier Transparency International Deutschland e.V.:**

Oktober 2014

### **KARENZZEITEN FÜR POLITIKER UND BEAMTE**

Die Engagements ehemaliger Regierungsmitglieder, Staatssekretäre und sonstiger politischer Beamten bei Unternehmen und Verbänden im In- und Ausland entfachen immer wieder die Diskussion über Sperrzeiten für Regierungsmitglieder und politische Beamte nach Ausscheiden aus dem Amt.

Das Vertrauen in Politik und staatliche Institutionen wird

1. bereits durch den Anschein eines Zusammenhangs zwischen im Amt ausgeübten Tätigkeit und einer nach dem Ausscheiden aufgenommenen Erwerbstätigkeit, sowie
2. einer Übernahme von Lobbytätigkeit nach dem Ausscheiden beeinträchtigt.

Von Zusammenhängen ist insbesondere auszugehen, wenn dem Unternehmen, Verband oder dem Verein durch die Tätigkeit des Ministers, des Parlamentarischen Staatssekretärs oder des Beamten Vorteile entstanden sein könnten oder noch entstehen werden und in der Öffentlichkeit der Eindruck entstehen könnte, dass der Betreffende für sein vorheriges dienstliches Tätig werden oder in Zukunft durch seine Einflussnahme auf Behörde oder Regierung durch die Tätigkeit im Unternehmen, Verband oder Verein belohnt werden soll.

Gleichermaßen kritisch ist die Übernahme von Lobbytätigkeiten durch ehemalige Regierungsmitglieder, Parlamentarische Staatssekretäre und politische Beamte zu beurteilen. Sie werden von Unternehmen, Verbänden und Vereinen engagiert, weil sie während ihrer Amtszeit besondere Kenntnis über Struktur und Personal bei Regierungshandeln, sowie über Bundestag und Bundesrat bzw. Landesregierung und Landesparlament erworben haben. Diese dort während der Amtszeit erworbenen besonderen Kenntnisse, werden dann als Türöffner für die Durchsetzung von Partikularinteressen eingesetzt. Sie lassen befürchten, dass dienstliche Interessen dadurch beeinträchtigt werden.

**Transparency Deutschland fordert deshalb für diese Fälle eine Karenzzeit von drei Jahren zwischen Ende der bisherigen Tätigkeit und der Einigung über die Aufnahme einer neuen Tätigkeit.**

**Die Karenzzeiten sollen**

1. **gesetzlich geregelt werden und zwar für**
  - **Mitglieder der Bundes- und Landesregierungen,**
  - **Parlamentarische Staatssekretäre,**
  - **Beamte bei Verzicht auf Versorgungsbezüge oder Altersgeld**
  - **kommunale Wahlbeamte mit und ohne Versorgungsbezügen.**

2. Die Karenzzeit soll für die unter 1. aufgeführten Personenkreise 3 Jahre betragen,
  - wenn ein Anschein eines Zusammenhangs zwischen im Amt ausgeübten Tätigkeit und einer nach dem Ausscheiden aufgenommenen Erwerbstätigkeit besteht und / oder wenn
  - die Übernahme von Lobbytätigkeit beabsichtigt ist.
3. Ethikräte sollen – auch im Rahmen der bestehenden Regeln für Beamte – in allen Fällen jeweils eine öffentliche Empfehlung aussprechen, ob die nach dem Ausscheiden beabsichtigte Aufnahme einer Tätigkeit genehmigt oder untersagt werden sollte.

Hierzu im Einzelnen:

## I. BEAMTE

Für Beamte hat der Gesetzgeber bereits Regelungen getroffen, die helfen sollen, einen Vertrauensverlust in staatliche Organe zu vermeiden. Sie sind festgehalten im Bundesbeamtengesetz (BBG) § 105, dem Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (BeamtStG) § 41, sowie in den Beamtengesetzen der Länder.

- Danach müssen Ruhestandsbeamte mit Versorgungsbezügen oder Altersgeld des Bundes, wenn sie mit Erreichen der Regelaltersgrenze ausscheiden und innerhalb der drei darauffolgenden Jahre eine Erwerbstätigkeit aufnehmen wollen, ihre oberste Dienststelle da rüber informieren. Ist der Ruhestandsbeamte vor dem Erreichen Regelaltersgrenze ausgeschieden, so gilt nach dem Ausscheiden eine Frist von 5 Jahren. Die Zeiträume der Anzeigepflicht für Beamte der Länder werden von den Ländern selbst festgelegt.
- Diese Angaben sind nur dann zu machen, wenn der Ruhestandsbeamte Versorgungsbezüge bzw. Altersgeld erhält und wenn er eine Erwerbstätigkeit aufnimmt, die mit seiner dienstlichen Tätigkeit in den letzten 5 Jahren vor Beendigung des Beamtenverhältnisses im Zusammenhang steht und durch die dienstliche Interessen beeinträchtigt werden können. (Vgl. BBG § 105 (1) sowie BeamStG § 41)
- Die Beschäftigung kann von der obersten Dienstbehörde verboten werden, wenn die Gefahr besteht, dass durch sie dienstliche Interessen beeinträchtigt werden.
- Lobbytätigkeit ist zu untersagen, denn sie nutzt im Dienst erworbene Kenntnisse um Partikularinteressen durchzusetzen.
- Da der Gesetzgeber nur Ruhestandsbeamte, die Versorgungsbezüge erhalten, in die Pflicht nimmt, ergibt sich als Sanktionsmöglichkeit die Kürzung oder zeitweise Einstellung der Versorgungsbezüge/ des Altersgeldes.

Die beamtenrechtliche Regelung greift jedoch nicht, wenn der Beamte auf seine Versorgungsbezüge verzichtet.

Es ist nicht einzusehen, dass die mögliche Beeinträchtigung dienstlicher Interessen davon abhängen soll, ob Versorgungsbezüge bezahlt werden oder nicht. Ferner kann es nicht richtig sein, dass sich ein Beamter einseitig der gesetzlichen Anzeigepflicht und damit der staatlichen Untersagungsmöglichkeit entziehen kann. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein Beamter nur dann auf seine Versorgungsbezüge verzichten wird, wenn dies für ihn wirtschaftlich sinnvoll ist. Das dürfte nur dann der Fall, in dem ein Unternehmen bereit ist, für die Dienste des ehemaligen Beamten sehr hohe Summen zu zahlen.

TI-D schlägt deshalb vor, dass die beamtenrechtlichen Regelungen des BBG § 105, des BeamtStG §41, der Beamtengesetze der Länder, des Soldatengesetzes (SG) § 20 a, des Richtergesetzes (DRiG) § 46 auch bei Verzicht auf Versorgungsbezüge bzw. Altersgeld zu gelten haben.

Falls der Beamte die Aufnahme einer Tätigkeit nicht anzeigt oder entgegen einer Untersagungsverfügung trotzdem die verbotene Tätigkeit oder Erwerbstätigkeit aufnimmt, sind als Sanktion die Einnahmen aus dem privatrechtlichen Vertragsverhältnis bis auf die Höhe der errechneten staatlichen Versorgungsbezüge, die ihm als Ruhestandsbeamten zustünden, plus eines angemessenen Abschlags, abzuschöpfen.

## **II. REGIERUNGSMITGLIEDER UND PARLAMENTARISCHE STAATSEKRETÄRE**

Für Mitglieder der Bundesregierung gelten die beamtenrechtlichen Bestimmungen des § 105 BBG nicht, obwohl im § 1 des Bundesministergesetzes (BMinG) und im Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre (ParlStG) § 1 ihr Dienstverhältnis als ein öffentlich-rechtliches Amtsverhältnis definiert ist und sie einen Amtseid leisten (BMinG § 3, ParlStG § 3), der sie auf das Gemeinwohl verpflichtet.

Der § 6 des BMinG und das ParlStG § 7 verlangt von Mitgliedern der Bundesregierung nach ihrem Ausscheiden aus dem Amt lediglich Verschwiegenheit. Ehemaligen Beamten und Richtern ist nach dem Ausscheiden aus einem Ministeramt die Annahme von Belohnungen und Geschenken verboten. Weitere Inkompatibilitäten mit anderen Beschäftigungen und Erwerbstätigkeiten nach dem Ausscheiden von Regierungsmitgliedern und Parlamentarischen Staatssekretären sind bisher nicht geregelt.

Transparency Deutschland fordert, dass

- aus dem Amt ausscheidende Regierungsmitglieder und Parlamentarische Staatssekretäre während einer Dauer von drei Jahren die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit ihrer vormaligen Dienststelle anzuzeigen haben;

- in den Fällen, in denen ein Zusammenhang zwischen der bisher ausgeübten Tätigkeit und der nach dem Ausscheiden aus dem Dienst beabsichtigten Tätigkeit besteht und dadurch dienstliche Interessen beeinträchtigt werden könnten, für die Dauer von drei Jahren diese Tätigkeit zu untersagen;
- die Übernahme einer Lobbytätigkeit für die Dauer von drei Jahren ausgeschlossen ist;
- dieses Verbot auch ausgesprochen werden kann, wenn der/die Betroffene auf Übergangsgelder bzw. Versorgungsbezüge / Altersgeld verzichtet;
- als Sanktion im Falle der Zuwiderhandlung bei gleichzeitigem Verzicht auf die Übergangsgelder die Einnahmen aus dem privatrechtlichen Verhältnis bis auf die Höhe der potentiellen Bezüge plus eines angemessenen Abschlags abzuschöpfen sind;
- diese Regelungen auch für Parlamentarische Staatssekretäre gelten, da für diese auch Übergangsgelder analog wie für Minister gezahlt werden (ParlStG § 6) und die beamtenrechtlichen Karenzzeiten für diese Personengruppe bisher nicht gelten;
- entsprechende Regelungen, sofern sie noch nicht existieren auch für Mitglieder von Landesregierungen eingeführt werden.

Nach § 19 nordrhein-westfälischen Korruptionsbekämpfungsgesetz gilt die Regelung des § 41 BeamStG und § 52 (5) Landesbeamtengesetz für ausgeschiedene Mitglieder der Landesregierung sowie Beschäftigte des öffentlichen Dienstes entsprechend. Insoweit kann das Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW (§ 19) als Vorbild dienen. Transparency Deutschland hält es allerdings für erforderlich, dass auch nach dem nordrhein-westfälischen Korruptionsbekämpfungsgesetz ein Verbot für eine Tätigkeit nach dem Ausscheiden ausgesprochen werden kann, wenn seitens des ausgeschiedenen Regierungsmitglieds oder des Beschäftigten des öffentlichen Dienstes auf Übergangsgelder bzw. auf Versorgungsbezüge verzichtet wird.

### **III. KOMMUNALE WAHLBEAMTE**

Für kommunale Beamte auf Zeit und Beamte, die auf Grund einer Wahl ihr Amt erhalten haben - also für Bürgermeister, Landräte, Beigeordnete und Dezernenten – sollen entsprechende Normen wie für Regierungsmitglieder gelten. Es sollen also Sperrzeiten von drei Jahren verhängt werden können. Die Zuwiderhandlung gegen die Anzeigepflicht oder die Untersagung soll mit Kürzungen der Versorgungsbezüge und mit Abschöpfung der privatrechtlich bezahlten Einkommen bis auf die Höhe von Versorgungsgeldern und einen angemessenen Abschlag auf diese sanktioniert werden. Für die Fälle des Verzichtes auf Versorgungsbezüge bzw. Übergangsgelder soll eine vergleichbare Abschöpfung der Entgelte erfolgen.

#### **IV. ETHIKRAT**

In den Beamtengesetzen ist die Entscheidung darüber, ob durch die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit nach dem Ausscheiden „dienstliche Interessen beeinträchtigt werden“ und eine beabsichtigte Tätigkeit untersagt wird, in die Entscheidung der letzten obersten Dienstbehörde gestellt. Bei einer entsprechenden Regelung bezogen auf Regierungsmitglieder entscheidet damit der direkte Amtsnachfolger. Bei ehemaligen Staatssekretären – auch beamteten – entscheidet der ehemalige vorgesetzte Minister oder dessen Nachfolger. Bei diesen Konstellationen kann beim Bürger der Eindruck entstehen, dass bei der Entscheidung möglicherweise besondere persönliche Beziehungen und politische Rücksichtnahmen eine Rolle spielen könnten.

Transparency Deutschland fordert die Einrichtung eines Bundesethikrates und entsprechender Landesethikräte, die zu den jeweiligen geplanten Aufnahmen von Erwerbstätigkeiten eine Empfehlung im Hinblick auf Genehmigung oder Ablehnung durch die letzte oberste Dienstbehörde aussprechen. Die Empfehlung ist zu veröffentlichen. Dadurch wird die Empfehlung und die Beurteilung von Interessenkollisionen für die Öffentlichkeit nachvollziehbar.

Auf Bundesebene soll sich der Bundesethikrat in allen Fällen von betroffenen Mitgliedern der Bundesregierung und Parlamentarischen Staatssekretären mit einer öffentlichen Empfehlung äußern. In den Ländern sollen vergleichbare Ethikräte eingesetzt werden, die in allen Fällen sowohl von Beamten und Regierungsmitgliedern als auch von kommunalen Wahlbeamten eine öffentliche Empfehlung aussprechen.

Die Ernennung der Ethikräte sollte analog zur Wahl von Ombudsfrauen und -männern oder Datenschutzbeauftragten auf Vorschlag der jeweiligen (Bundes- oder Landes-) Regierung nach Aussprache im Plenum des Parlaments erfolgen.