

Transparency International Deutschland e.V.  
Alte Schönhauser Str. 44 | 10119 Berlin

Vorsitzender des Innen- und Rechtsausschusses  
– Frau Barbara Ostmeier –  
Landeshaus  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

**Norman Loeckel**  
**Leiter der Arbeitsgruppe Verwaltung**  
Alte Schönhauser Str. 44  
10119 Berlin  
Tel. +49 30 549898-0  
E-Mail: [office@transparency.de](mailto:office@transparency.de)  
[www.transparency.de](http://www.transparency.de)

per E-Mail an [Innenausschuss@landtag.ltsh.de](mailto:Innenausschuss@landtag.ltsh.de).

Berlin, 15. November 2021

## **Stellungnahme von Transparency International Deutschland e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Erhöhung der parlamentarischen Transparenz**

Gesetzesentwurf der Fraktionen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und der Abgeordneten des SSW - **Drucksache 19/3220**

Sehr geehrte Damen und Herren,  
Sehr geehrte Frau Ostmeier,

haben Sie vielen Dank für Ihre Anfrage bezüglich einer schriftlichen Stellungnahme von Transparency International Deutschland e.V. zum im Betreff genannten Thema.

Wir nehmen diese Möglichkeit gerne wahr, unsere Stellungnahme finden Sie anbei.

Vielen Dank und freundliche Grüße



**Norman Loeckel**  
Leiter der Arbeitsgruppe Verwaltung

# Stellungnahme von **Transparency International Deutschland e.V.** zum **Entwurf eines Gesetzes zur Erhöhung der parlamentarischen Transparenz**

Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und der Abgeordneten des SSW - Drucksache 19/3220

**Verfasser:** Arbeitsgruppe Verwaltung, unter der Leitung von Norman Loeckel

## I. Begründung der Notwendigkeit einer Regelung

In der jüngeren Vergangenheit haben im Bund und in den Ländern verschiedene Lobbyskandale das Vertrauen der Bevölkerung in die Politik und den Deutschen Parlamentarismus beschädigt. Abgeordnete hatten sich – teils im Rahmen ihres Mandats – für die wirtschaftlichen Interessen Dritter gegenüber der öffentlichen Hand eingesetzt und dabei direkte und indirekte finanzielle Vorteile erzielt. Die Diskussion knüpfte an drei wesentliche Vorfälle an:

1. Im Fall Amthor bezogen sich die finanziellen Vorteile auf den potentiell steigenden Wert von Aktienoptionen einer Firma, für deren Interessen sich der Abgeordnete im Rahmen seiner Mandatstätigkeit gegenüber der Bundesregierung einsetzte.
2. In der sogenannten Aserbaidtschan-Affäre ergaben sich mannigfaltige Geldzahlungen und Vorteile – teils direkte Überweisungen an Abgeordnete, teils Aufträge an deren Firmen oder indirekte Vorteile über Reisen und Geschäftskontakte.
3. Die sogenannte Maskenaffäre legte dagegen Provisionsgeschäfte von Abgeordneten in Bund und Ländern mit der öffentlichen Hand offen.

Dazu kamen weitere private Geschäfte von Parlamentarier\*innen mit staatlichen Stellen und Kommunen, in denen ein privilegierter Zugang als Abgeordneter zu Entscheidungsträger\*innen des Staates ausgenutzt wurde.

Während damit statistisch betrachtet der weitaus größte Teil der Abgeordneten weiterhin redlich agiert, entsteht durch die häufige Berichterstattung der Eindruck, dass die Verfehlungen keine reinen Einzelfälle mehr sind – sondern System haben. Dies spiegelt sich (logischerweise) auch in den Lücken der Regeln für Parlamentarier wider. So konnte zum Beispiel eine Verfolgung im Fall Amthor nur darum nicht erfolgen, da die schwebenden finanziellen Vorteile von Aktienoptionen formal nicht im Abgeordnetenrecht des Bundes erfasst waren.

Um weiteren Schaden für das politische System abzuwenden ist es daher folgerichtig, die Abgeordnetengesetze im Bund und Ländern zu ergänzen und Lücken zu schließen, um Wiederholungen zu vermeiden. Eine freiwillige Lösung ist im Zweifelsfall zum Scheitern verurteilt, wie die vergebliche "Ehrenerklärung" infolge der Maskenaffäre im Bund demonstrierte.

## II. Beurteilung des vorliegenden Gesetzesentwurfs

Der vorliegende Entwurf ergänzt das Abgeordnetengesetz des Landes Schleswig-Holstein an verschiedenen Punkten und ist erkennbar durch eine entsprechende Ergänzung auf Bundesebene inspiriert. Während letztere einen erfreulichen Fortschritt darstellt – insbesondere in Bezug auf das Verbot der bezahlten Interessenvertretung – blieb diese Ergänzung allerdings deutlich hinter dem erforderlichen Umfang zurück. Die bekannten Skandale hätten auch mit der Ergänzung nicht ausreichend reglementiert werden können. Dies trifft leider analog auf einige Änderungen im vorliegenden Entwurf zu.

**Direkte bezahlte Interessenvertretung** durch Abgeordnete wird mit den Änderungen zusätzlich **verschärft**. Dies adressiert vor allem bestimmte Vorfälle im Rahmen der Aserbajdschan-Affäre. Hier wäre allerdings mehr Detailtiefe, respektive zusätzliche Restriktionen, wünschenswert, um mehr Rechtsklarheit zu schaffen. So sollte sich dies auch auf Anteile an und Positionen in Firmen beziehen, welche Beratung und Interessenvertretung betreiben – wie es z. B. im neuen überfraktionellen Entwurf für das Abgeordnetengesetz in Bayern vorgesehen ist.

**Die erweiterte Offenlegung** von Nebentätigkeiten und Einkünften **ist vorbildlich**. Wünschenswert wäre hier noch eine genauere Veröffentlichung der Höhe der zusätzlichen Einkünfte. **Kritisch ist allerdings**, dass auch weiterhin der **zeitliche Umfang von Nebentätigkeiten nicht erfasst** und veröffentlicht wird. Nur so kann wirklich beurteilt werden, ob einerseits das Mandat im Mittelpunkt der Abgeordnetentätigkeit steht und ob andererseits ein angemessenes Verhältnis von Leistung- und Gegenleistung besteht – wie es im Abgeordnetengesetz des Landes gefordert wird. Der Entwurf der SPD-Fraktion in NRW für eine Änderung des dortigen Abgeordnetengesetzes sieht dies beispielsweise vor.

Trotz der vorbildlichen Ausweitung der Offenlegungspflichten, ist die **Regelung von Interessenkonflikten weiterhin mangelhaft**. Diese beziehen sich in der aktuellen Fassung lediglich auf Interessenkonflikte, die sich aus persönlichen Vorteilen und Einnahmen aus Tätigkeiten von Abgeordneten ergeben. Nicht erfasst – aber teilweise ausschlaggebend in den Maskenaffären und der Aserbajdschan-Affäre – sind dagegen Interessenkonflikte, die sich aus Kunden und Geschäften von Firmen ergeben, an denen Abgeordnete wesentliche Anteile halten oder, im konkreten Fall, alleinige Eigentümer waren. Einfach gesagt: sofern ein Mitglied des Landtages problematische Geschäfte und Kunden über eine Kapitalgesellschaft organisiert, statt die Einnahmen direkt zu erhalten, greift die Offenlegung von Interessenkonflikten nicht. Bedeutend ist zudem, dass Interessenkonflikte nach § 51 natürlich nicht nur im Rahmen der Ausschussarbeit existieren, sondern im Zuge jeglicher parlamentarischen Abstimmungen und Beratungen – die Ausweitung auf die gesamte Mandatsausübung des § 46, Absatz 3, gilt nur für die direkte entgeltliche Interessenvertretung. Eine entsprechende einzelfallbezogene Offenlegung weitergehender Interessenkonflikte sollte daher analog auch bei Beratungen innerhalb anderer parlamentarischer Gremien und Fraktionen erfolgen.

Weiterhin **ungeregelt bleibt** in allgemeiner Form, in welcher **Art und Umfang die Mitglieder des Landtages Geschäfte mit der öffentlichen Hand** in Schleswig-Holstein durchführen dürfen. Gerade vor dem Hintergrund, dass Abgeordnete ihren privilegierten Zugang zu Entscheidungsträger\*innen der öffentlichen Hand nutzten, um in der Maskenaffäre sowie weiteren Geschäftsskandalen der jüngeren Vergangenheit wirtschaftliche Vorteile zu erzielen, ist eine

Klarstellung erforderlich. Die anstehende Änderung des Abgeordnetengesetzes in Bayern sieht hier umfangreiche Beschränkungen vor, bis hin zur Abführung der erzielten Einnahmen und sollte bundesweit als Vorbild dienen. Dies trifft auch auf den Detailgrad und Umfang der anderen Regelungsbereiche zu.

In allen bestehenden Regelungen und kursierenden Entwürfen **ist allerdings zu bemängeln, dass die Kontrolle der Einhaltung der Regeln und Sanktionierung** bei Verstößen dem Parlamentspräsidium obliegt – und damit **oft nicht passiert**. Unsere Auswertungen für den Bundestag und einzelner Landesparlamente ergeben, dass eine zeitnahe und konsistente Kontrolle der Veröffentlichungspflichten de facto kaum erfolgt – dies scheitert bereits an einfachen Plausibilitätsprüfungen und offensichtlichen fehlenden Angaben (z.B. geschäftliche Nebentätigkeit ohne Angabe einer Stufe). Neben den fehlenden zeitlichen Ressourcen des Präsidiums besteht zudem die Gefahr von politischer Rücksichtnahme bei der Verfolgung von Verstößen. So gab es in der geendeten Legislaturperiode des Bundestags bei einigen schwerwiegenden, wiederholten Verstößen von Abgeordneten gegen Meldepflichten eine zunächst fehlende Verhängung der vorgesehenen eskalierenden Sanktionen, die nur unter Druck von Medien und Zivilgesellschaft letztlich mit großer Verzögerung umgesetzt wurde. Die Kontrolle und Sanktionierung der Angaben sollte daher von einer unabhängigen Stelle – ähnlich dem Datenschutzbeauftragten – mit den erforderlichen Personalressourcen erfolgen.