

Gesetzentwurf

der Fraktion der SPD

Gesetz zur Änderung des Ministergesetzes und des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der politischen Staatssekretäre

A. Zielsetzung

In Baden-Württemberg sieht das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Regierung (Ministergesetz) sowie das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der politischen Staatssekretäre – anders als beispielsweise das bereits seit dem 25. Juli 2015 entsprechend geänderte Bundesministergesetz (BMinG) oder das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre (ParlStG) – bislang keine Regelungen zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder sonstigen Beschäftigung im Anschluss an das Ausscheiden aus dem Amt vor. Neben dem Bund haben auch bereits die Länder Brandenburg, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein und Thüringen entsprechende Karenzzeitregelungen für die Mitglieder ihrer Landesregierung bzw. für die Mitglieder ihres Senats eingeführt.

Grundsätzlich muss es möglich sein als Mitglied der Landesregierung sowie als politische Staatssekretärin bzw. parlamentarischer Staatssekretär aus der Politik in die Wirtschaft zu wechseln. Mit dem hier vorgelegten Änderungsgesetz soll jedoch verhindert werden, dass durch den Anschein einer voreingenommenen Amtsführung im Hinblick auf spätere Karriereaussichten oder durch die private Verwertung von Amtswissen nach Beendigung des Amtsverhältnisses das Vertrauen der Allgemeinheit in die Integrität der Landesregierung beeinträchtigt wird. Um Interessenkonflikte zwischen dem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis und einer Beschäftigung nach Ende des Amtes zu verhindern, werden durch dieses Änderungsgesetz Regelungen geschaffen, die sich an den Vorgaben auf Bundesebene orientieren und die die Aufnahme einer Beschäftigung nach Ende des Amtes einschränken können. Zugleich dienen die Vorschriften auch den Betroffenen als Schutz vor ungerechtfertigter Kritik. Zur Sicherstellung einer möglichst grundrechtsschonenden und verhältnismäßigen Anwendung ist die Karenzzeitregelung als Anzeigepflicht mit Verbotsvorbehalt ausgestaltet.

Bereits im September 2019 haben sich die Fraktionen von Grünen und CDU grundsätzlich für die Einführung einer Karenzzeitregelung für Regierungsmitglieder in Baden-Württemberg ausgesprochen (vgl. Staatsanzeiger vom 6. September 2019). Da dem Landtag bislang ein entsprechender Gesetzentwurf durch die Landesregierung bzw. die Regierungsfractionen nicht vorgelegt wurde, ergreift die SPD mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf die Initiative.

B. Wesentlicher Inhalt

Mit den vorgeschlagenen Änderungen wird ein transparentes Verfahren geschaffen, in dem Anzeigepflichten während und nach dem Amtsverhältnis sowie eine Untersagungsmöglichkeit der Beschäftigung nach Ende des Amtes innerhalb einer Karenzzeit eingeführt werden.

Der Gesetzentwurf sieht zum einen vor, dass amtierende und ehemalige hauptamtliche Mitglieder der Landesregierung sowie politische Staatssekretärinnen bzw. Staatssekretäre, die beabsichtigen, innerhalb eines Zeitraumes von 18 Monaten nach ihrem Ausscheiden aus dem Amt einer Beschäftigung außerhalb des öffentlichen Dienstes nachzugehen, dies der Landesregierung anzuzeigen haben. Politische Staatssekretärinnen bzw. Staatssekretäre haben die Anzeige gegenüber dem Mitglied der Landesregierung vorzunehmen, dem sie zur Unterstützung beigegeben wurden.

Darüber hinaus kann die Erwerbstätigkeit oder sonstige Beschäftigung untersagt werden, wenn durch ihre Aufnahme öffentliche Interessen beeinträchtigt werden können. Die Untersagung soll in der Regel die Dauer von einem Jahr nicht überschreiten; in Ausnahmefällen kann der Zeitraum bis zu 18 Monaten betragen. Dabei trifft die Landesregierung ihre Entscheidung auf Empfehlung eines beratenden Gremiums, dessen Mitglieder Funktionen an der Spitze staatlicher oder gesellschaftlicher Institutionen wahrgenommen haben oder über Erfahrungen in einem wichtigen politischen Amt verfügen und die zu Beginn jeder Wahlperiode vom Landtag gewählt werden. Wird die Aufnahme der angestrebten Beschäftigung untersagt, besteht auf jeden Fall für die Dauer der Karenzzeit der Anspruch auf Übergangsgeld nach § 15 Ministergesetz.

C. Alternativen

Selbstverpflichtung der hauptamtlichen Mitglieder der Landesregierung sowie der politischen Staatssekretärinnen bzw. Staatssekretäre.

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Infolge der Zahlung des Übergangsgeldes während der Dauer der Karenzzeit sowie der Aufwandsentschädigung und die Erstattung der Reisekosten für die Mitglieder des beratenden Gremiums sind für den Landeshaushalt Mehrausgaben im geringen Umfang zu erwarten.

E. Kosten für Private

Keine.

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

Gesetz zur Änderung des Ministergesetzes und des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der politischen Staatssekretäre

Artikel 1

Änderung des Ministergesetzes

Das Ministergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. August 1991 (GBl. S. 533, ber. S. 611), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 1. Dezember 2015 (GBl. S. 1030, 1031) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Nach § 6 werden folgende §§ 6 a bis 6 d eingefügt:

„§ 6 a

(1) Die hauptamtlichen Mitglieder der Landesregierung, die beabsichtigen, innerhalb der ersten 18 Monate nach ihrem Ausscheiden aus dem Amt eine Erwerbstätigkeit oder sonstige Beschäftigung außerhalb des öffentlichen Dienstes aufzunehmen, haben dies der Landesregierung schriftlich anzuzeigen. Satz 1 gilt für ehemalige hauptamtliche Mitglieder der Landesregierung entsprechend.

(2) Die Anzeigepflicht entsteht, sobald ein hauptamtliches Mitglied oder ehemaliges hauptamtliches Mitglied der Landesregierung mit Vorbereitungen für die Aufnahme einer Beschäftigung beginnt oder ihm eine Beschäftigung in Aussicht gestellt wird. Die Anzeige soll mindestens einen Monat vor Aufnahme der Tätigkeit erfolgen. Wird die Frist nicht eingehalten, kann die Landesregierung die Aufnahme der Tätigkeit bis zur Dauer von höchstens einem Monat vorläufig untersagen.

§ 6 b

(1) Die Landesregierung kann die Erwerbstätigkeit oder sonstige Beschäftigung für die Zeit der ersten 18 Monate nach dem Ausscheiden aus dem Amt ganz oder teilweise untersagen, soweit zu besorgen ist, dass durch die Beschäftigung öffentliche Interessen beeinträchtigt werden. Von einer Beeinträchtigung ist insbesondere dann auszugehen, wenn die angestrebte Beschäftigung

1. in Angelegenheiten oder Bereichen ausgeübt werden soll, in denen das ehemalige hauptamtliche Mitglied der Landesregierung während seiner Amtszeit tätig war, oder
2. das Vertrauen der Allgemeinheit in die Integrität der Landesregierung beeinträchtigen kann.

Die Untersagung ist zu begründen.

(2) Eine Untersagung soll in der Regel die Dauer von einem Jahr nicht überschreiten. In Fällen, in denen öffentliche Interessen schwer beeinträchtigt werden, kann eine Untersagung für die Dauer von bis zu 18 Monaten ausgesprochen werden.

(3) Die Landesregierung trifft ihre Entscheidung über eine Untersagung auf Empfehlung eines aus drei Mitgliedern bestehenden beratenden Gremiums. Das beratende Gremium hat seine Empfehlung zu begründen. Es gibt seine Empfehlung nichtöffentlich ab.

(4) Die Entscheidung der Landesregierung ist unter Mitteilung der Empfehlung des beratenden Gremiums zu veröffentlichen.

§ 6 c

(1) Die Mitglieder des beratenden Gremiums sollen Funktionen an der Spitze staatlicher oder gesellschaftlicher Institutionen wahrgenommen haben oder über Erfahrungen in einem wichtigen politischen Amt verfügen. Sie werden zu Beginn jeder Wahlperiode vom Landtag gewählt und sind ehrenamtlich tätig.

(2) Die Mitglieder des beratenden Gremiums sind, auch nach ihrem Ausscheiden, zur Verschwiegenheit über die ihnen bei den Beratungen oder bei Gelegenheit ihrer Tätigkeit bekannt gewordenen Angelegenheiten verpflichtet.

(3) Die Mitglieder des beratenden Gremiums erhalten eine pauschale Entschädigung sowie Ersatz ihrer Reisekosten. Diese werden von der Chefin oder dem Chef der Staatskanzlei im Staatsministerium im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen festgesetzt.

(4) Die Mitglieder des beratenden Gremiums üben ihre Tätigkeit so lange aus bis neue Mitglieder nach Absatz 1 Satz 2 berufen worden sind. Wiederberufungen sind zulässig.

(5) Für die Erfüllung seiner Aufgaben ist dem beratenden Gremium das notwendige Personal und die notwendige Sachausstattung zur Verfügung zu stellen.

§ 6 d

Wird die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder sonstigen Beschäftigung nach § 6 b Absatz 1 Satz 1 untersagt, so wird das Übergangsgeld für die Dauer der Untersagung gewährt, sofern sich nicht aus § 15 Absatz 2 Satz 1 ein weitergehender Anspruch ergibt.“

Artikel 2

Änderung des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der politischen Staatssekretäre

Das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der politischen Staatssekretäre vom 19. Juli 1972 (GBl. S. 392), das zuletzt durch Artikel II des Gesetzes vom 3. März 1976 (GBl. S. 230) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

§ 2 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Die nach § 6 a des Ministergesetzes entsprechende Anzeige erfolgt gegenüber demjenigen Mitglied der Landesregierung, dem der politische Staatssekretär zur Unterstützung beigegeben ist oder war.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

24.06.2020

Stoch, Gall, Dr. Weirauch
und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

In Baden-Württemberg sieht das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Regierung (Ministergesetz) sowie das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der politischen Staatssekretäre – anders als beispielsweise das bereits seit dem 25. Juli 2015 entsprechend geänderte Bundesministergesetz (BMinG) oder das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre (ParlStG) – bislang keine Regelungen zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder sonstigen Beschäftigung im Anschluss an das Ausscheiden aus dem Amt vor. Neben dem Bund haben auch bereits die Länder Brandenburg, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein und Thüringen entsprechende Karenzzeitregelungen für die Mitglieder ihrer Landesregierung bzw. für die Mitglieder ihres Senats eingeführt.

Grundsätzlich muss es möglich sein als Mitglied der Landesregierung sowie als politische Staatssekretärin bzw. politischer Staatssekretär aus der Politik in die Wirtschaft zu wechseln. Mit dem hier vorgelegten Änderungsgesetz soll jedoch verhindert werden, dass durch den Anschein einer voreingenommenen Amtsführung im Hinblick auf spätere Karriereaussichten oder durch die private Verwertung von Amtswissen nach Beendigung des Amtsverhältnisses das Vertrauen der Allgemeinheit in die Integrität der Landesregierung beeinträchtigt wird. Um Interessenkonflikte zwischen dem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis und einer Beschäftigung nach Ende des Amtes zu verhindern, werden durch dieses Änderungsgesetz Regelungen geschaffen, die sich an den Vorgaben auf Bundesebene orientieren und die die Aufnahme einer Beschäftigung nach Ende des Amtes einschränken können. Zugleich dienen die Vorschriften auch den Betroffenen als Schutz vor Unsicherheit und ungerechtfertigter Kritik. Zur Sicherstellung einer möglichst grundrechtsschonenden und verhältnismäßigen Anwendung ist die Karenzzeitregelung als Anzeigepflicht mit Verbotsvorbehalt ausgestaltet.

Bereits im September 2019 haben sich die Fraktionen von Grünen und CDU grundsätzlich für die Einführung einer Karenzzeitregelung für Regierungsmitglieder in Baden-Württemberg ausgesprochen (vgl. Staatsanzeiger vom 6. September 2019). Da dem Landtag bislang ein entsprechender Gesetzentwurf durch die Landesregierung bzw. die Regierungsfractionen nicht vorgelegt wurde, ergreift die SPD mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf die Initiative.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 – Änderung des Ministergesetzes

Die Vorschrift dient dem Schutz der Lauterkeit und der Integrität des Regierungshandelns. Sie soll verhindern, dass durch Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder sonstigen Beschäftigung unmittelbar nach dem Ausscheiden aus dem Amt aufgrund der Umstände des Einzelfalls öffentliche Interessen beeinträchtigt werden, weil z. B. eine Tätigkeit angestrebt wird die in Zusammenhang mit der früheren amtlichen Tätigkeit steht. Zugleich schützt die Vorschrift die Betroffenen vor Unsicherheiten und ungerechtfertigter Kritik.

Zu § 6 a Absatz 1

Die Regelung verpflichtet amtierende und ausgeschiedene hauptamtliche Mitglieder der Landesregierung dazu, alle Beschäftigungen, die weniger als 18 Monate nach Ausscheiden aus der Landesregierung begonnen werden sollen, vorher schriftlich anzuzeigen.

Amtierende hauptamtliche Mitglieder der Landesregierung sind bereits während ihrer Amtszeit zur Anzeige über eine für die Zeit nach ihrem Ausscheiden aus dem Amt angestrebte Erwerbstätigkeit oder Beschäftigung verpflichtet, damit gegebenenfalls frühzeitig auf mögliche Interessenkonflikte reagiert werden kann, etwa durch Änderung der Zuständigkeiten.

Satz 2 erstreckt die Regelung auf ehemalige hauptamtliche Mitglieder der Landesregierung. Die Regelung nimmt insoweit Bezug auf Fälle der Beendigung des Amtsverhältnisses in § 8 des Ministergesetzes.

Die Anzeigepflicht nach Absatz 1 gilt auch für Anschlussstätigkeiten in privaten Unternehmen an denen das Land beteiligt ist. Tätigkeiten im öffentlichen Dienst werden vom Anwendungsbereich der Vorschrift ausdrücklich ausgeschlossen, da angesichts der Ausrichtung des öffentlichen Dienstes auf das Gemeinwohl hier öffentliche Interessen gemeinhin nicht beeinträchtigt sein dürften.

Zu § 6 a Absatz 2

Die Anzeigepflicht entsteht, sobald die Vorbereitungen für die Aufnahme einer Beschäftigung ein konkretes Stadium erreicht haben, insbesondere, wenn Verhandlungen über ein Beschäftigungsverhältnis vor dem Abschluss stehen oder wenn beabsichtigt ist, auf ein angebotenes Beschäftigungsverhältnis einzugehen. Die Anzeigepflicht beginnt auch, wenn die Absicht besteht einer selbstständigen Beschäftigung nachzugehen. Vom Begriff der Erwerbstätigkeit sind alle entgeltlichen, auch freiberufliche und selbstständige Tätigkeiten umfasst. Zu den sonstigen Beschäftigungen gehören auch unentgeltliche Tätigkeiten. Ob und in welcher Höhe für die Tätigkeit nach Ende des Amtes ein Entgelt gezahlt wird ist nicht entscheidend. Maßgeblich ist allein der durch die Ausübung der Tätigkeit ggf. vermittelte Eindruck, dass gemeinwohlorientierte Regierungsarbeit einseitig beeinflusst werden könnte. Dadurch wird sichergestellt, dass mögliche Interessenkonflikte frühzeitig erkannt und durch geeignete Maßnahmen (z. B. durch Änderung von Zuständigkeiten) vermieden werden können.

Zu § 6 b Absatz 1

Die Vorschrift ermöglicht es, die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder sonstigen Beschäftigung vorübergehend zu untersagen, um öffentliche Interessen zu schützen.

Für eine möglichst grundrechtsschonende und verhältnismäßige Ausgestaltung ist die Karenzzeitregelung als Anzeigepflicht mit Verbotsvorbehalt ausgestaltet. Bei der mit Blick auf die Lauterkeit und Integrität des Regierungshandelns einerseits und die Berufsfreiheit des hauptamtlichen Mitglieds der Landesregierung andererseits vorzunehmende Ermessensentscheidung über eine Untersagung sind u. a. die Dauer der Regierungsmitgliedschaft und der Grad des Interessenkonflikts zu berücksichtigen.

Sofern lediglich in Teilaspekten der beabsichtigten Beschäftigung eine Beeinträchtigung der öffentlichen Interessen zu besorgen ist, kann als mildere Maßnahme eine teilweise Untersagung erfolgen, z. B. statt einer Untersagung der Beschäftigung als Rechtsanwalt in einer Kanzlei nur eine Untersagung dort für bestimmte Mandantschaften oder Rechtsbereiche tätig zu werden.

Um dabei die Berufsfreiheit (Artikel 12 des Grundgesetzes) des betroffenen hauptamtlichen Mitglieds der Landesregierung nicht unangemessen zu beschränken, soll eine Entscheidung über eine Untersagung zeitnah nach der Anzeige erfolgen.

Die Untersagungsentscheidung ist dem Betroffenen gegenüber zu begründen, damit dieser die Möglichkeit hat rechtlich gegen die Entscheidung vorzugehen.

Zu § 6 b – Absatz 2

Ein befristetes Beschäftigungsverbot kann nur unter engen Voraussetzungen ausgesprochen werden und soll im Regelfall ein Jahr nicht überschreiten. In besonders gelagerten Fällen (z. B. besonders lange Amtsdauer mit unverändertem Aufgabenzuschnitt, enge Verflechtung von amtlicher und nachamtlicher Tätigkeit) kann das Beschäftigungsverbot auf 18 Monate ausgedehnt werden, wenn nur so das Vertrauen der Allgemeinheit in die Lauterkeit der Regierungstätigkeit angemessen geschützt werden kann.

Zu § 6 b – Absatz 3

Die Vorschrift regelt, dass die Landesregierung bei ihrer Entscheidung über eine Untersagung eine Empfehlung eines beratenden Gremiums zu berücksichtigen hat, das zu diesem Zweck eingerichtet wird. Dies fördert die Objektivität und Akzeptanz der Entscheidung. Der beratenden Rolle des Gremiums entspricht es, dass seine Empfehlung zu begründen ist und nicht vor Bekanntgabe der Entscheidung der Landesregierung öffentlich gemacht wird.

Zu § 6 b – Absatz 4

Die Entscheidung der Landesregierung ist in allen Fällen, d. h. bei Untersagung, teilweiser Untersagung und Nichtuntersagung in geeigneter Weise (z. B. durch Pressemitteilung) zu veröffentlichen. Datenschutzrechtliche Grenzen sind zu beachten. Dabei ist auch darzustellen, ob und inwieweit der Empfehlung des beratenden Gremiums gefolgt wurde. Durch die Veröffentlichung wird Transparenz hergestellt und das Vertrauen der Allgemeinheit in die Integrität der Landesregierung gestärkt.

Zu § 6 c – Absatz 1

Es ist sachgerecht, in das beratende Gremium Personen zu berufen, die Funktionen an der Spitze staatlicher oder gesellschaftlicher Institutionen wahrgenommen haben oder über anderweitige politische Erfahrung verfügen. Die Mitglieder des Gremiums werden zu Beginn jeder Wahlperiode vom Landtag gewählt und sind ehrenamtlich tätig.

Zu § 6 c – Absatz 2

Die Mitglieder des Gremiums sind zur Verschwiegenheit über Angelegenheiten verpflichtet, die ihnen bei den Beratungen oder bei Gelegenheit ihrer Tätigkeit bekannt geworden sind. Die Verschwiegenheitspflicht gilt auch über das Ende der Mitgliedschaft in dem Gremium hinaus.

Zu § 6 c – Absatz 3

Die Regelung gewährleistet, dass eine im Hinblick auf die Bedeutung des Gremiums und seiner Rolle im Entscheidungsprozess angemessene Entschädigungsregelung getroffen werden kann.

Zu § 6 c – Absatz 4

Mit der Regelung wird klargestellt, dass die Amtszeit der Mitglieder eines bei der Landesregierung angesiedelten Gremiums nicht mit Ablauf der Wahlperiode des Landtags endet, sondern erst mit der Berufung eines neuen Gremiums. Eine mehrfache Wiederbestellung einzelner Mitglieder ist zulässig.

Zu § 6 c – Absatz 5

Für die Erfüllung seiner Aufgabe werden dem beratenden Gremium das notwendige Personal und die notwendige Sachausstattung zur Verfügung gestellt.

Zu § 6 d

Die Regelung betrifft nur die vergleichsweise seltenen Fälle, in denen ein Anspruch auf Übergangsgeld für einen geringeren Zeitraum als die Dauer der Karenzzeit besteht. Wenn die Dauer der Zugehörigkeit zur Landesregierung z. B. ein Jahr betragen hat, besteht ohnehin bei einer zwölfmonatigen Karenzzeit für die gesamte Dauer Anspruch auf Übergangsgeld. In Fällen, in denen angesichts einer nur sehr kurzen Amtszeit noch kein Anspruch auf Übergangsgeld für die gesamte Dauer der Karenzzeit entstanden ist, ist es sachgerecht, das Übergangsgeld so lan-

ge zu gewähren, wie die Karenzzeit dauert. Im Übrigen bleiben die Vorschriften des § 15 des Ministergesetzes einschließlich der Anrechnungs- und Minderungsregelungen unberührt.

Zu Artikel 2 – Änderung des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der politischen Staatssekretäre

Die neu eingeführten Regelungen zur Karenzzeit nach den §§ 6 a und 6 b des Ministergesetzes sind nach § 2 Absatz 2 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der politischen Staatssekretäre auch auf politische Staatssekretärinnen bzw. Staatssekretäre anwendbar. Dies wird sachgerecht dahingehend modifiziert, dass bei entsprechender Anwendung des § 6 a Ministergesetz die Anzeige der angestrebten Erwerbstätigkeit oder sonstigen Beschäftigung gegenüber demjenigen Mitglied der Landesregierung erfolgt, dem die politische Staatssekretärin oder der politische Staatssekretär zur Unterstützung beigegeben worden ist oder war.

Zu Artikel 3 – Inkrafttreten

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.