

zur Änderung des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Staatsregierung (Bayerisches Ministergesetz - BayMinG)

A) Problem

Das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Staatsregierung (Bayerisches Ministergesetz - BayMinG) sieht bislang keine Regelungen zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder sonstigen Beschäftigung im Anschluss an das Ausscheiden aus dem Amt vor. Der Freistaat verfügt damit im Gegensatz zum Bund und zu zahlreichen anderen Bundesländern über keine Karenzzeitregelung für die Mitglieder der Staatsregierung, die den sog. "Drehtür-Effekt" d.h. den unmittelbaren Wechsel aus einem politischen Amt in die politische Interessenvertretung verhindert. Durch den vorliegenden Gesetzentwurf soll vermieden 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 Staatsregierung beeinträchtigt wird. Um Interessenkonflikte zwischen dem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis und einer Beschäftigung nach Ende des Amtes zu verhindern, werden Regelungen geschaffen, die die Aufnahme einer Beschäftigung nach Ende des Amtes begrenzen können. Zugleich schützen die Vorschriften den Betroffenen vor Unsicherheiten und ungerechtfertigter Kritik.

B) Lösung

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf 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 vor, dass amtierende und ehemalige Mitglieder der Staatsregierung, die beabsichtigen, innerhalb eines Zeitraumes von 24 Monaten nach ihrem Ausscheiden aus dem Amt einer Beschäftigung außerhalb des öffentlichen Dienstes nachzugehen, dies der Staatsregierung anzuzeigen haben. Die Erwerbstätigkeit oder sonstige Beschäftigung kann 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 24 Monate betragen. Wird die Aufnahme der angestrebten Beschäftigung untersagt, besteht auf jeden Fall für die Karenzzeit der Anspruch auf Übergangsgeld.

C) Alternativen

Selbstverpflichtung der Mitglieder der Staatsregierung

D) Kosten

Infolge der Zahlung des Übergangsgelds sind geringe Mehrausgaben für den Staatshaushalt zu erwarten.

Gesetzentwurf zur Änderung des Bayerischen Ministergesetzes

§ 1

Das Bayerische Ministergesetz (BayMinG) in der in der Bayerischen Rechtsammlung (BayRS 1102-1-F) veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch § 1 Abs. 4 der Verordnung vom 26. März 2019 (GVBl. S. 98) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach Art. 9 werden die folgenden Art. 9a und 9b eingefügt:

„Art. 9a Anzeigepflicht

(1) ¹Mitglieder der Staatsregierung, die beabsichtigen, innerhalb der ersten 24 Monate nach ihrem Ausscheiden aus dem Amt eine Erwerbstätigkeit oder sonstige Beschäftigung außerhalb des öffentlichen Dienstes aufzunehmen, haben dies der Staatsregierung schriftlich anzuzeigen. ²Satz 1 gilt für ehemalige Mitglieder der Staatsregierung entsprechend.

(2) Abs. 1 gilt nicht für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder sonstigen Beschäftigung, die

1. in Art. 3b Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3 genannt ist, oder
2. unmittelbar vor der Wahl oder der Berufung zum Mitglied der Staatsregierung ausgeübt worden ist.

(3) Die Anzeigepflicht entsteht, sobald ein Mitglied oder ehemaliges Mitglied der Staatsregierung mit Vorbereitungen für die Aufnahme einer Beschäftigung beginnt oder ein Vertrag über eine künftige Beschäftigung geschlossen wird.

Art. 9b Untersagung

(1) ¹Die Staatsregierung kann die Erwerbstätigkeit oder sonstige Beschäftigung für die Zeit der ersten 24 Monate nach dem Ausscheiden aus dem Amt ganz oder teilweise untersagen, soweit zu besorgen ist, dass durch die Beschäftigung öffentliche Interessen beeinträchtigt werden. ²Von einer Beeinträchtigung ist insbesondere dann auszugehen, wenn die angestrebte

Beschäftigung

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

³Die Untersagung ist zu begründen.

(2) ¹Eine Untersagung soll in der Regel die Dauer von einem Jahr nicht überschreiten. ²In Fällen, in denen öffentliche Interessen schwer beeinträchtigt wären, kann eine Untersagung für die Dauer von bis zu 24 Monaten ausgesprochen werden.

(3) Die Entscheidung ist zu veröffentlichen.“

2. Art. 14 wird wie folgt geändert:

- a) In Abs. 2 werden vor den Wörtern „die gleiche Zahl“ die Wörter „die Dauer einer Untersagung nach Art. 9b und für“ eingefügt.
- b) In Abs. 3 Nr. 1 werden nach den Wörtern „ersten drei Monate“ die Wörter „und für die Dauer einer Untersagung nach Art. 9b“ eingefügt.

§ 2

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

Begründung:

Allgemeines

Das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Staatsregierung (Bayrisches Ministergesetz - BayMinG) sieht bislang keine Regelungen zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder sonstigen Beschäftigung im Anschluss an das Ausscheiden aus dem Amt vor. Der Freistaat verfügt damit im Gegensatz zum Bund und zu zahlreichen anderen Bundesländern über keine Karenzzeitregelung für die Mitglieder der Staatsregierung, die den sog. „Drehtür-Effekt“ d.h. den unmittelbaren Wechsel aus einem politischen Amt in die politische Interessenvertretung verhindert. Durch den vorliegenden Gesetzentwurf soll vermieden 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 Staatsregierung beeinträchtigt wird. Um Interessenkonflikte zwischen dem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis und einer Beschäftigung nach Ende des Amtes zu verhindern, werden Regelungen geschaffen, die die Aufnahme einer Beschäftigung nach Ende des Amtes begrenzen können. Zugleich schützen die Vorschriften den Betroffenen vor Unsicherheiten und ungerechtfertigter Kritik.

Mit der vorgesehenen Regelung zu Karenzzeiten wird zudem der am 12. November 2014 von Deutschland ratifizierte VN-Konvention gegen Korruption Rechnung getragen, welche in Artikel 12, 2. e) fordert, „Interessenkonflikten dadurch vorzubeugen, dass die beruflichen Tätigkeiten ehemaliger Amtsträger oder die Beschäftigung von Amtsträgern durch den privaten Sektor im Anschluss an deren Ausscheiden aus dem Amt oder Eintritt in den Ruhestand in Fällen, in denen dies angebracht ist, und für einen angemessenen Zeitraum beschränkt werden, wenn diese Tätigkeiten oder diese Beschäftigung mit den Aufgaben, die diese Amtsträger in ihrer Amtszeit wahrgenommen oder überwacht haben, in unmittelbarem Zusammenhang stehen.

Zu § 1:

Zu Nr. 1:

Art. 9a:

Zu Abs. 1:

Die Regelung verpflichtet amtierende und ausgeschiedene Mitglieder der Staatsregierung dazu, alle Beschäftigungen, die weniger als 24 Monate nach Ausscheiden aus der Staatsregierung begonnen werden sollen, vorher schriftlich anzuzeigen. Amtierende Mitglieder 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 Mitglieder der Staatsregierung.

Die Anzeigepflicht nach Abs. 1 gilt auch für Anschlussstätigkeiten in privaten Unternehmen, an denen der Freistaat 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 nicht beeinträchtigt sein können.

Zu Abs. 2:

Die Aufnahme von Tätigkeiten oder sonstige Beschäftigungen, die unmittelbar vor der Wahl oder Berufung zum Mitglied der Staatsregierung ausgeübt worden sind, sollen von der Anzeigepflicht ausgenommen werden.

Zu Abs. 3:

Die Anzeigepflicht entsteht, sobald die Absicht, eine Erwerbstätigkeit oder Beschäftigung aufzunehmen, ein konkretes Stadium erreicht hat. Ein solches ist erreicht, wenn Vorbereitungen für die Aufnahme einer Beschäftigung getroffen werden, insbesondere wenn Verhandlungen über ein Beschäftigungsverhältnis vor dem Abschluss stehen oder wenn ein Vertrag über eine künftige Beschäftigung geschlossen wird. Die Anzeigepflicht beginnt auch, wenn die Absicht besteht, einer selbständigen Beschäftigung nachzugehen. Vom Begriff der Erwerbstätigkeit sind alle entgeltlichen, auch freiberufliche oder selbständige 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 die gemeinwohlorientierte Regierungsarbeit einseitig beeinflusst werden könnte. Dadurch wird sichergestellt, dass mögliche Interessenkonflikte frühzeitig erkannt und durch geeignete Maßnahmen (z.B. Änderung von Zuständigkeiten) vermieden werden können.

Zu Art. 9b:

Zu Abs. 1:

Die Vorschrift ermöglicht es, die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder sonstigen Beschäftigung vorübergehend zu untersagen, um öffentliche Interessen zu schützen. Für eine möglichst grundrechtsschonende 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 Mitglieds der Staatsregierung andererseits vorzunehmenden Ermessensentscheidung über eine Untersagung sind u.a. die Dauer der Mitgliedschaft in der Staatsregierung 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 Untersagung der Beschäftigung als Rechtsanwalt in einer Kanzlei nur Untersagung dort für bestimmte Mandantschaften oder Rechtsbereiche tätig zu werden.

Um dabei die Berufsfreiheit (Art. 12 GG) des betroffenen Mitglieds der Staatsregierung nicht unangemessen zu beschränken, soll eine Entscheidung über eine Untersagung zeitnah zur Anzeige erfolgen.

Die Untersagungsentscheidung ist dem Betroffenen gegenüber zu begründen.

Zu Abs. 2:

Ein zeitlich befristetes Betätigungsverbot 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 Betätigungsverbot auf 24 Monate ausgedehnt werden, wenn nur so das Vertrauen der Allgemeinheit in die Lauterkeit der Regierungstätigkeit angemessen

geschützt werden kann.

Zu Abs. 3:

Die Entscheidung der Staatsregierung ist in allen Fällen, d.h. bei Untersagung, teilweiser Untersagung und Nichtuntersagung, in geeigneter Weise (z.B. durch Presseerklärung) zu veröffentlichen. Datenschutzrechtliche Grenzen sind zu beachten. Durch die Veröffentlichung wird Transparenz hergestellt und das Vertrauen der Allgemeinheit in die Integrität der Staatsregierung gestärkt.

Zu Nr. 2. und 3.

Nach Art. 14 BayMinG haben die Mitglieder der Staatsregierung bereits derzeit nach dem Ausscheiden aus dem Amt Anspruch auf Übergangsgeld. Das Übergangsgeld wird für die gleiche Zahl von Monaten gewährt, für die der Berechtigte Amtsbezüge als Mitglied der Staatsregierung erhalten hat, jedoch mindestens für sechs Monate und höchstens für zwei Jahre; für die ersten 3 Monate wird das volle Amtsgehalt gewährt und anschließend die Hälfte dieses Betrages. Ehemalige Mitglieder der Staatsregierung mit Tätigkeitsuntersagung sollen für die Zeit der Untersagung das Übergangsgeld in voller Höhe erhalten.

Zu § 2:

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.