

Der gläserne Abgeordnete

Staatsrechtler Hans Herbert von Arnim über die Einkommen von Volksvertretern, ihre Unabhängigkeit und die halbherzigen Reformbemühungen des Gesetzgebers.



PROFIL

- **Hans Herbert von Arnim.** Der Professor, 65, lehrt öffentliches Recht an der Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer.
- **Experte.** Von Arnim beeinflusst seit 30 Jahren mit Gutachten und Kommentaren zum Thema Abgeordnetendiäten die Rechtsprechung und Gesetzgebung.

Die aktuelle Skandalrunde bei den Nebeneinkommen von Abgeordneten dreht sich nun schon gut zwei Monate. Mehrere Mandatsträger sahen sich zu persönlichen Konsequenzen gezwungen – sei es zum vollständigen Rückzug aus der Politik, sei es zum Niederlegen von bestimmten Funktionen. Zugleich ist aber auch die Erkenntnis gewachsen, dass diese Fälle nur die durch Zufall bekannt gewordene Spitze des Eisbergs sind. Denn das geltende Recht weist große Lücken auf. Die Regeln müssen deshalb massiv verschärft werden. Unter dem Druck der Negativschlagzeilen scheint sich die Politik in diese Richtung zu bewegen. Noch ist offen, ob sie diesmal Ernst macht.

Klar sollte allerdings sein, dass Abgeordnete auch weiterhin Nebeneinkommen beziehen dürfen. Ein berufliches Standbein erhöht die Unabhängigkeit gegenüber der Partei, speist Berufserfahrung ins Parlament ein und erleichtert es auch Hochqualifizierten, ein Mandat zu übernehmen. Um so nachdrücklicher muss aber verhindert werden, dass Abgeordnete ihren politischen Einfluss verkaufen. Auch dem bösen Schein gilt es, wie immer bei der Korruptionsbekämpfung, vorzubeugen. In dieser Hinsicht gibt es derzeit sechs Gesetzeslücken.

Bringschuld. Erstens fehlen Regelungen gegen arbeitslose Einkommen von Abgeordneten, obwohl das Bundesverfassungsgericht solche Vorkehrungen schon vor 30 Jahren gefordert hat. Eine Ausnahme macht Niedersachsen. Deshalb ermittelt der niedersächsische Landtagspräsident Jürgen Gansäuer gegen die beiden SPD-Abgeordneten, die von VW Geld bekommen haben und im Verdacht stehen, dafür nicht wirklich eine Gegenleistung erbracht zu haben – außer ihren politischen Einfluss zur Verfügung zu stellen. Bestätigt sich der Verdacht, müssen die Abgeordneten Hunderttausende an das Land Niedersachsen abführen. Dagegen sind Bundestagspräsident Wolfgang Thierse bei den Abgeordneten Hans-Jürgen Uhl (SPD) und Ulrike Flach (FDP) die Hände gebunden, obwohl hier ebenfalls der Verdacht nahe liegt, dass sie arbeitslose Einkommen von VW beziehungsweise von Siemens bezogen haben. Ermittlungen kann Thierse nicht anstellen, schon gar nicht arbeitslose Zahlungen einkassieren.

Zweitens müsste nicht nur die Art der Nebeneinkommen, wie bisher, veröffentlicht werden, sondern auch ihre Herkunft und Höhe. Nur so wird eine wirksame Kontrolle ermöglicht, ob der Abgeordnete für seine Arbeit korrekt bezahlt wird oder aber der böse Schein begründet ist, dass in Wahrheit politischer Einfluss gekauft wird. Dazu gehört auch die Vermittlung des Zugangs zum Machthaber und die Verschaffung von Insiderinformationen.

Kehrseite. Bedenken, etwa des – politisch nicht unabhängigen – Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestags, lassen die privilegierte Stellung von Abgeordneten außer Betracht: Sie dürfen als einzige staatlich besoldete Amtsträger rechtlich ungehindert noch einen zweiten Beruf ausüben. Dieses Privileg rechtfertigt als Kehrseite die besondere Pflicht zur Veröffentlichung der Nebeneinkommen. Eine Publikation nur von Einkommensstufen, was Rot-Grün in Berlin jetzt vorhat, wäre ein halbherziger Kompromiss und nähme der Veröffentlichung zum guten Teil ihren Sinn. Der Union und FDP geht aber auch das schon zu weit. Der immer wieder beschworenen Gefahr der Verbeamtung der Parlamente kann dadurch entgegengewirkt werden, dass die Privilegien von Beamten im Parlament endlich gekappt werden, etwa durch Beseitigung der Rückkehrgarantie in den öffentlichen Dienst nach Ende des Mandats.

Drittens sollten einzelne Zahlungen an Abgeordnete, so genannte Spenden, veröffentlicht werden, auch unterhalb der bisherigen Publikationsschwelle von 10 000 Euro. Erst recht darf es – viertens – nicht weiter geduldet werden, dass ein Abgeordneter gleichzeitig als gut bezahlter Lobbyist fungiert und damit zwei Herren mit gegensätzlichen Interessen dient. Der Volksvertreter wird zur Sicherung seiner Unabhängigkeit vom Steuerzahler voll alimentiert. Dann kann es nicht angehen, dass er diese Unabhängigkeit als Hauptgeschäftsführer eines Lobbyverbandes oder als Leiter des Lobbybüros eines Großunternehmens ganz ungeniert verkauft. Dass dies dennoch häufig offen geschieht, macht die Sache eher noch schlimmer: Hier wird in zynischer Weise bereits der Grundsatz geleugnet, dass Abgeordnete sich nicht in bezahlte Abhängigkeit vom großen Geld begeben dürfen.

Fünftens muss der Straftatbestand der Abgeordnetenbestechung verschärft werden. Er ist bisher ein Papiertiger, weil er nur vorherigen Stimmenkauf bei Abstimmungen im Plenum des Parlaments erfasst – nicht aber in Ausschüssen und Fraktionen, obwohl dort die eigentlichen Entscheidungen fallen. Man kann einem Abgeordneten einen ganzen Sack Geld anbieten und riskiert doch nicht mehr, als dass er einen rausschmeißt. Nimmt er das Geld aber an, dann handeln der Abgeordnete und der Geldgeber regelmäßig ganz legal. Das muss spätestens dann geändert werden, wenn die UN-Konvention über Korruptionsbekämpfung in Kraft tritt. Sie sieht vor, dass Korruption von Beamten und Abgeordneten grundsätzlich gleich geahndet wird.

Publikation. Sechstens müssen Großunternehmen verpflichtet werden, ihre politischen Mandats-träger öffentlich zu benennen – auch die kommunalen. Sie nehmen auf diese Weise massiv politischen Einfluss. Kleinere Betriebe können sich das nicht leisten, von Normalbürgern ganz abgesehen. Die Konzerne sollten dabei auch die internen Regeln veröf-

fentlichen, nach denen sich die Bezahlung von Abgeordneten und Ratsmitgliedern richtet. Auch hier fallen oft arbeitslose Einkommen an, indem Parlamentariern die Differenz zu ihrem bisherigen Einkommen weitergezahlt wird und Kommunalvertreter bei vollen Bezügen teilweise freigestellt werden.

Sollten die Gesetzeslücken bestehen bleiben, wäre dies eine Missachtung nicht nur der Verfassung und des Verfassungsgerichts, sondern auch der Öffent-

„Der Gefahr der Verbeamtung der Parlamente kann dadurch entgegengewirkt werden, dass die Privilegien von Beamten im Parlament gekappt werden.“

lichkeit. Die große Mehrheit der Abgeordneten verhält sich durchaus korrekt. Wenn sie es aber versäumt, endlich die schwarzen Schafe in ihren Reihen ins gesetzliche Abseits zu stellen, macht sie sich mitschuldig am Ansehensverlust der Parlamente. Dann ist auch die nächste Skandalrunde in zwei oder drei Jahren bereits programmiert. ■