

Änderungsantrag

der Abgeordneten Peter Conradi, Norbert Gansel, Elisabeth Altmann (Pommelsbrunn), Klaus Barthel, Marieluise Beck (Bremen), Angelika Beer, Wolfgang Behrendt, Matthias Berninger, Hans-Werner Bertl, Rudolf Bindig, Petra Bläss, Maritta Böttcher, Dr. Eberhard Brecht, Eva-Maria Bulling-Schröter, Edelgard Bulmahn, Annelie Buntenbach, Hans Martin Bury, Marion Caspers-Merk, Dr. Herta Däubler-Gmelin, Christel Deichmann, Amke Dietert-Scheuer, Peter Dreßen, Freimut Duve, Franziska Eichstädt-Bohlig, Dr. Uschi Eid, Heinrich Graf von Einsiedel, Dr. Ludwig Elm, Dr. Dagmar Enkelmann, Andrea Fischer (Berlin), Gabriele Fograscher, Dagmar Freitag, Dr. Ruth Fuchs, Monika Ganseforth, Günter Gloser, Angelika Graf (Rosenheim), Rita Griebhaber, Dr. Gregor Gysi, Hans-Joachim Hacker, Gerald Häfner, Christel Hanewinkel, Reinhold Hemker, Rolf Hempelmann, Dr. Barbara Hendricks, Antje Hermenau, Monika Heubaum, Dr. Uwe-Jens Heuer, Stefan Heym, Kristin Heyne, Uwe Hiks, Reinhold Hiller (Lübeck), Stephan Hilsberg, Gerd Höfer, Ulrike Höfken, Dr. Barbara Höll, Ingrid Holzhüter, Eike Maria Anna Hovermann, Michael Hustedt, Dr. Willibald Jacob, Ulla Jelpke, Gerhard Jüttemann, Dr. Manuel Kiper, Dr. Heidi Knake-Werner, Monika Knoche, Dr. Angelika Köster-Loßack, Nicolette Kressl, Thomas Krüger, Horst Kubatschka, Eckart Kuhlwein, Rolf Kutzmutz, Detlev von Larcher, Andrea Lederer, Robert Leidinger, Steffi Lemke, Vera Lengsfeld, Dr. Helmut Lippelt, Christa Lörcher, Dr. Christine Lucyga, Heidemarie Lüth, Dr. Christa Luft, Dr. Günther Maleuda, Ulrike Mascher, Christoph Matschie, Heide Mattischeck, Markus Meckel, Ulrike Mehl, Angelika Mertens, Oswald Metzger, Ursula Mogg, Kerstin Müller (Köln), Manfred Müller (Berlin), Michael Müller (Düsseldorf), Winfried Nachtwei, Rosel Neuhäuser, Gerhard Neumann (Gotha), Christa Nickels, Doris Odendahl, Günter Oesinghaus, Kurt Palis, Gerd Poppe, Dr. Albert Probst, Otto Reschke, Dr. Jürgen Rochlitz, Dr. Uwe-Jens Rössel, Halo Saibold, Christine Scheel, Bernd Scheelen, Dr. Hermann Scheer, Christina Schenk, Irmingard Schewe-Gerigk, Dieter Schloten, Horst Schmidbauer (Nürnberg), Albert Schmidt (Hitzhofen), Dagmar Schmidt (Meschede), Regina Schmidt-Zadel, Wolfgang Schmitt (Langenfeld), Walter Schöler, Ursula Schönberger, Dietmar Schütz (Oldenburg), Werner Schulz (Berlin), Ilse Schumann, Dr. R. Werner Schuster, Dr. Angelica Schwall-Düren, Ernst Schwanhold, Rolf Schwanitz, Horst Sielaff, Johannes Singer, Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast, Wieland Sorge, Wolfgang Spanier, Antje-Marie Steen, Marina Steindor, Christian Sterzing, Manfred Such, Jörg Tauss, Margitta Terborg, Jella Teuchner, Steffen Tippach, Uta Titze-Stecher, Günter Verheugen, Ute Vogt (Pforzheim), Ludger Volmer, Hans Wallow, Klaus-Jürgen Warnick, Dr. Konstanze Wegner, Reinhard Weis (Stendal), Matthias Weisheit, Gert Weisskirchen (Wiesloch), Helmut Wilhelm (Amberg), Dr. Wolfgang Wodarg, Dr. Winfried Wolf, Margareta Wolf, Heidemarie Wright, Elke Wülfing, Gerhard Zwerenz

zur zweiten Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
– Drucksachen 13/1825, 13/2340 –

Entwurf eines Achtzehnten Gesetzes zur Änderung des Abgeordnetengesetzes und eines Fünfzehnten Gesetzes zur Änderung des Europaabgeordnetengesetzes

Der Bundestag wolle beschließen:

In Artikel 1 wird folgende neue Nummer 7 a eingefügt:

„7 a. § 44 a (Verhaltensregeln) Abs. 2 wird wie folgt geändert:

1. Nummer 2 wird wie folgt gefaßt:

„2. die Pflicht zur jährlichen Anzeige der Art und Höhe aller Einkünfte im Sinne des § 2 des Einkommensteuergesetzes, wenn ein festgelegter Mindestbetrag überstiegen wird;“.

2. Nummer 5 wird wie folgt gefaßt:

„5. die Veröffentlichung der Angaben nach den Nummern 1 bis 3 im Amtlichen Handbuch.“

Bonn, den 19. September 1995

Peter Conradi

Norbert Gansel

Elisabeth Altmann (Pommelsbrunn)

Klaus Barthel

Marieluise Beck (Bremen)

Angelika Beer

Wolfgang Behrendt

Matthias Berninger

Hans-Werner Bertl

Rudolf Bindig

Petra Bläss

Maritta Böttcher

Dr. Eberhard Brecht

Eva-Maria Bulling-Schröter

Edelgard Bulmahn

Annelie Buntenbach

Hans Martin Bury

Marion Caspers-Merk

Dr. Herta Däubler-Gmelin

Christel Deichmann

Amke Dietert-Scheuer

Peter Dreßen

Freimut Duve

Franziska Eichstädt-Bohlig

Dr. Uschi Eid

Heinrich Graf von Einsiedel

Dr. Ludwig Elm

Dr. Dagmar Enkelmann

Andrea Fischer (Berlin)

Gabriele Fograscher

Dagmar Freitag

Dr. Ruth Fuchs

Monika Ganseforth

Günter Glöser

Angelika Graf (Rosenheim)

Rita Griebhaber

Dr. Gregor Gysi

Hans-Joachim Hacker

Gerald Häfner

Christel Hanewinckel

Reinhold Hemker

Rolf Hempelmann

Dr. Barbara Hendricks

Antje Hermenau

Monika Heubaum

Dr. Uwe-Jens Heuer

Stefan Heym

Kristin Heyne

Uwe Hicks

Reinhold Hiller (Lübeck)

Stephan Hilsberg

Gerd Höfer

Ulrike Höfken

Dr. Barbara Höll

Ingrid Holzhüter

Eike Maria Anna Hovermann

Michaele Hustedt

Dr. Willibald Jacob

Ulla Jelpke

Gerhard Jüttemann

Dr. Manuel Kiper

Dr. Heidi Knake-Werner

Monika Knoche

Dr. Angelika Köster-Loßack

Nicolette Kressl

Thomas Krüger

Horst Kubatschka

Eckart Kuhlwein

Rolf Kutzmutz

Detlev von Larcher

Andrea Lederer

Robert Leidinger

Steffi Lemke

Vera Lengsfeld

Dr. Helmut Lippelt

Christa Lörcher

Dr. Christine Lucyga

Heidemarie Lüth

Dr. Christa Luft	Christine Scheel	Marina Steindor
Dr. Günther Maleuda	Bernd Scheelen	Christian Sterzing
Ulrike Mascher	Dr. Hermann Scheer	Manfred Such
Christoph Matschie	Christina Schenk	Jörg Tauss
Heide Mattischeck	Irmgard Schewe-Gerigk	Margitta Terborg
Markus Meckel	Dieter Schloten	Jella Teuchner
Ulrike Mehl	Horst Schmidbauer (Nürnberg)	Steffen Tippach
Angelika Mertens	Albert Schmidt (Hitzhofen)	Uta Titze-Stecher
Oswald Metzger	Dagmar Schmidt (Meschede)	Günter Verheugen
Ursula Mogg	Regina Schmidt-Zadel	Ute Vogt (Pforzheim)
Kerstin Müller (Köln)	Wolfgang Schmitt (Langenfeld)	Ludger Volmer
Manfred Müller (Berlin)	Walter Schöler	Hans Wallow
Michael Müller (Düsseldorf)	Ursula Schönberger	Klaus-Jürgen Warnick
Winfried Nachtwei	Dietmar Schütz (Oldenburg)	Dr. Konstanze Wegner
Rosel Neuhäuser	Werner Schulz (Berlin)	Reinhard Weis (Stendal)
Gerhard Neumann (Gotha)	Ilse Schumann	Matthias Weisheit
Christa Nickels	Dr. R. Werner Schuster	Gert Weisskirchen (Wiesloch)
Doris Odendahl	Dr. Angelica Schwall-Düren	Helmut Wilhelm (Amberg)
Günter Oesinghaus	Ernst Schwanhold	Dr. Wolfgang Wodarg
Kurt Palis	Rolf Schwanitz	Dr. Winfried Wolf
Gerd Poppe	Horst Sielaff	Margareta Wolf
Dr. Albert Probst	Johannes Singer	Heidemarie Wright
Otto Reschke	Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast	Elke Wülfing
Dr. Jürgen Rochlitz	Wieland Sorge	Gerhard Zwerenz
Dr. Uwe-Jens Rössel	Wolfgang Spanier	
Halo Saibold	Antje-Marie Steen	

Begründung

1. Ziele

1.1 Ansehen des Parlaments

Die Sicherung des Ansehens des Parlaments und seiner Repräsentanten. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 17. Juli 1984 (Flick-Untersuchungsausschuß) ausgeführt, die „Bundesregierung und die obersten Dienstbehörden haben schon um des öffentlichen Ansehens der Bundesrepublik Deutschland willen, . . . alles zu tun, um Zweifel an der „Lauterkeit von Regierungs- und Verwaltungsmaßnahmen“ . . . zu zerstreuen.“ [BVerfGE 67, 100 (138)]

1.2 Unabhängigkeit des Abgeordneten

Eine Offenlegungspflicht wird die Unabhängigkeit des Abgeordneten stärken. Mit der Verhinderung von unzulässigen Bezügen wird der Forderung des Bundesverfassungsgerichts, „gesetzliche Vorkehrung“ gegen bestimmte Formen von Beraterverträgen und ähnliche Rechtsverhältnisse zu schaffen, entsprochen [BVerfGE 40, 296 (318 f.)]. Danach sind Bezüge unzulässig, die für eine Interessenvertretung im Deutschen Bundestag gezahlt werden und nicht als Gegenleistung für berufliche Tätigkeiten, die der Abgeordnete außerhalb des Parlaments tatsächlich erbringt.

1.3 Demokratieprinzip

Die Offenlegungspflichten dienen der Verwirklichung des demokratischen Prinzips. „Voraussetzung für die Ausübung eines demokratischen Rechts wie des Wahlrechts ist, daß der Wähler ausreichende Information über den Bewerber hat. Da hierzu auch die Kenntnis des Wählers gehört, ob und in welcher Weise der Abgeordnete persönliche Interessen bei der Ausübung seiner parlamentarischen Tätigkeit verfolgt, muß sich die Information auch auf entsprechende private Tätigkeiten erstrecken: sie lassen in bestimmtem Umfang Schlüsse auf sein parlamentarisches Verhalten zu ... Wer in einem demokratischen Staat seine Interessen geltend machen und durchsetzen will, muß sich mit seinem Verhalten auf andere Interessenträger und den von ihnen auf den Abgeordneten ausgeübten Einfluß einstellen können. Daher verträgt das demokratische Prinzip aus diesem Grund keine Verheimlichung von politischem Einfluß auf den Abgeordneten.“ (Freund, Abgeordnetenverhalten: Ausübung des Mandats und persönliche Interessen, Frankfurt/Main 1986, S. 228)

Die Pflicht zur Offenlegung von Beraterverträgen hängt auch mit der Zurechenbarkeit der Wahlentscheidung zusammen. Die Folgen seiner Wahlentscheidung sind für den Wähler nur dann zurechenbar, wenn er bei der Stimmabgabe die für seine Entscheidung maßgebenden Umstände kennt. Zu diesen Umständen gehört das Vorhandensein von Beraterverträgen (Beraterverträge und freies Mandat, in: Festschrift für Scheuner, 1973, S. 431).

2. Gesetzentwurf

Der Gesetzentwurf ändert das Abgeordnetengesetz (Verhaltensregeln) und schreibt künftig eine Erklärung über „Einkünfte im Sinne des § 2 des Einkommensteuergesetzes“ vor. Eine solche Erklärung würde nur Einkünfte des Abgeordneten, nicht aber solche des Ehegatten umfassen. Zu erklären wären die Bruttoeinkünfte der Einkunftsarten nach der Einkommensteuererklärung. Eine derartige Regelung zur Offenlegung der Einkünfte könnte ohne Änderung des Grundgesetzes im Abgeordnetengesetz vorgenommen werden. Sie wäre verfassungsrechtlich unproblematisch.

In den USA geben die Mitglieder des Kongresses ihre Einkünfte in einer Erklärung an. Dabei werden die persönlichen Einkünfte, getrennt nach Quelle, Art und Betrag, sowie Besitzanteile und Verbindlichkeiten erfaßt.

3. Alternative

Die gelegentlich in die Diskussion gebrachte Alternative einer Offenlegung des Einkommensteuerbescheids wird aus den nachstehenden Überlegungen nicht weiter verfolgt:

3.1 *Steuergeheimnis*

Ein Gesetz, welches die Mitglieder des Bundestages verpflichten würde, ihre Einkommensteuerbescheide zu veröffentlichen, wäre verfassungsrechtlich nicht bedenkenfrei. Zwar hat das in § 30 der Abgabenordnung (AO) normierte Steuergeheimnis keinen Verfassungsrang. Das Bundesverfassungsgericht hat jedoch im sogenannten Flick-Untersuchungsausschuß-Urteil ausgeführt: „Das Recht auf Wahrung des in § 30 AO gesetzlich umschriebenen Steuergeheimnisses ist als solches kein Grundrecht. Die Geheimhaltung bestimmter steuerlichen Angaben und Verhältnisse, deren Weitergabe einen Dritten auf den Steuerpflichtigen oder private Dritte erkennbar werden läßt, kann indessen durch eine Reihe grundrechtlicher Verbürgungen ... geboten sein. Die Angaben, die ein Steuerpflichtiger aufgrund des geltenden Abgaberechts zu machen hat, ermöglichen weitreichende Einblicke in die persönlichen Verhältnisse, die persönliche Lebensführung (bis hin beispielsweise zu gesundheitlichen Gebrechen, religiösen Bindungen, Ehe- und Familienverhältnissen, oder politischen Verbindungen) und in die beruflichen, betrieblichen, unternehmerischen oder sonstigen wirtschaftlichen Verhältnisse.“ [BVerfGE 67, 100 (142)]

3.2 *Informationelle Selbstbestimmung*

Eine gesetzliche Regelung über die Veröffentlichung von Einkommensteuerbescheiden der Abgeordneten wäre auch im Hinblick auf den Schutz des allgemeinen Persönlichkeitsrechts (Artikel 2 Abs. 1 und Artikel 1 Abs. 1 GG) und das Gebot der Gleichbehandlung problematisch. Das allgemeine Persönlichkeitsrecht umfaßt die aus dem Gedanken der Selbstbestimmung folgende Befugnis des einzelnen, grundsätzlich selbst zu entscheiden, wann und innerhalb welcher Grenzen persönliche Lebenssachverhalte offenbart werden; es beinhaltet ebenso die Befugnis des einzelnen, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen: Recht auf „informationelle Selbstbestimmung“ [BVerfGE 65, 1 (42, 43)]. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung wird jedoch nicht schrankenlos gewährleistet. Der einzelne muß Einschränkungen dieses Rechts im überwiegenden Allgemeininteresse hinnehmen. Ob das Allgemeininteresse die Offenlegung des Einkommensteuerbescheids eines Bundestagsabgeordneten erfordert, erscheint zweifelhaft.

3.3 *Verhältnismäßigkeit*

Eine gesetzliche Regelung zur Veröffentlichung von Einkommensteuerbescheiden wäre auch am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu messen. Die Regelung müßte mit sachgerechten und vernünftigen Erwägungen des Gemeinwohls begründet werden. Das „eingesetzte Mittel muß geeignet und erforderlich sein, um den erstrebten Zweck zu erreichen. Das Mittel ist geeignet, wenn mit seiner Hilfe der gewünschte Erfolg gefördert werden kann; es ist

erforderlich, wenn der Gesetzgeber nicht ein anderes, gleich wirksames, aber das Grundrecht nicht oder doch weniger fühlbar einschränkendes Mittel hätte wählen können.“ [BVerfGE 30, 292 (316)].

Das in diesem Gesetzentwurf vorgeschlagene Mittel einer Erklärung über steuerpflichtige Einkünfte ist ein solches weniger fühlbar einschränkendes Mittel.

3.4 Ehegatten

Bei unbeschränkt einkommensteuerpflichtigen Ehegatten würden bei der Veröffentlichung des Einkommensteuerbescheids auch die Einkünfte des Ehepartners mit erfaßt. Man könnte zwar argumentieren, der Abgeordnete müsse die Offenlegung im Interesse der genannten Ziele hinnehmen; eine derartige Regelung für den Ehepartner wäre aber nicht hinnehmbar. Der Hinweis, der Abgeordnete könne statt der gemeinsamen die getrennte steuerliche Veranlagung wählen, überzeugt nicht, weil dadurch nicht nur dem Abgeordneten, sondern auch dem Ehepartner steuerliche Nachteile erwachsen.

