



Initiative für Transparenz und Demokratie

LobbyControl · Am Justizzentrum 7 · 50939 Köln

Timo Lange
LobbyControl Berlin
Urbanstraße 95
10967 Berlin
Tel.: 030/ 467 26 72 14
Mail: timo.lange@lobbycontrol.de

Landtag Nordrhein-Westfalen
Innenausschuss
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf
- per E-Mail -



**Schriftliche Stellungnahme zum Antrag
„Mehr Transparenz bei politischen Entscheidungsprozessen -
Einführung eines verbindlichen Lobbyregisters und des
legislativen Fußabdrucks“**

**- Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN,
Drucksache 17/10838 -**

Timo Lange, LobbyControl, Februar 2021

Sehr geehrter Abgeordnete, sehr geehrte Mitglieder des Innenausschusses,

vielen Dank für die Zusendung Antrags, zu dem wir gerne Stellung nehmen.

Wir begrüßen ausdrücklich das Grundanliegen des vorliegenden Antrags: Nicht nur auf Bundes- und EU-Ebene, sondern auch in den Bundesländern empfehlen wir Maßnahmen zur Steigerung der Transparenz im Bereich der politischen Interessenvertretung und Gesetzgebung. LobbyControl setzt sich seit Gründung der Organisation für verpflichtende Lobbyregister und weitere Maßnahmen zur Lobbyregulierung ein.

Die im Antrag vorgeschlagene Regelung entspricht an vielen Punkten unseren Anforderungen an ein verbindliches Lobbyregister. Eine gesetzliche Grundlage, wie im Antrag gefordert, ist für ein wirksames, sanktionsbewehrtes Lobbyregister für Landtag und Landesregierung der richtige Ausgangspunkt. Zu den Regelungsinhalten im Einzelnen:

Geltungsbereich

Der Antrag fordert, im Lobbyregister-Gesetz, eine Abgrenzung vorzunehmen, wer als Lobbyist:in im Sinne des Gesetzes gelten soll und was entsprechend als Lobbytätigkeit zu werten ist. Dabei werden für die Definition einige Vorgaben hinsichtlich des Akteurkreises gemacht. Diese unterstützen wir, insbesondere hervorzuheben ist, dass auch Sozialpartner sowie Kirchen und andere Religions- und Weltanschauungsvereinigungen nicht von vornherein aus dem Anwendungsbereich herausfallen sollen, wie es sich derzeit auf Bundesebene andeutet. Gleichwohl wären im Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, welche möglichst eng gefassten Ausnahmen für die zuletzt genannten Akteurstypen dennoch notwendig sind. Weiträumige Pauschalausnahmen für Sozialpartner und Kirchen wie zuletzt im Lobbyregister-Gesetz in Baden-Württemberg erscheinen uns jedoch nicht verfassungsmäßig geboten.

Empfehlenswert wäre allerdings, bei der Aufzählung der potenziell betroffenen Akteurstypen auch Anwält:innen zu nennen, insofern sie einer Lobbytätigkeit im Auftrag Dritter nachgehen.

Auf der Seite der Adressaten der Lobbytätigkeiten ist es positiv, dass der Antrag sowohl die Exekutive als auch die Legislative im Anwendungsbereich sieht. Die meisten Gesetze und alle Verordnungen sowie weitere wichtige Entscheidungen werden in den Ministerien der Landesregierung formuliert und vorbereitet. Ein Lobbyregister nur für die Legislative würde daher einen zentralen Teil der Interessenvertretung nicht erfassen und somit die Minimalanforderungen an ein wirksames Transparenzinstrument verfehlen.

Vorgeschlagen wird weiterhin, die Abgrenzung zwischen registrierungspflichtigen Lobbyist:innen und anderen Interessenvertreter:innen über zeitliche bzw. finanzielle Schwellenwerte vorzunehmen. Wie gut eine Abgrenzung über solche Schwellenwerte gelingt, hängt allerdings von der konkreten Ausgestaltung ab. Die Schwellenwerte müssen sicherstellen, dass sich Bürger:innen, die sich aus eigenem Interesse an Abgeordnete oder Regierungsbehörden wenden, nicht in den Anwendungsbereich fallen. Auf der anderen Seite dürfen die Schwellen nicht derart hoch sein, dass wichtige Akteure nicht mehr erfasst sind. Interessenvertretung im entgeltlichen Auftrag von Dritten sollte unmittelbar zur Registrierungspflicht führen.

Angaben

Die verlangten Angaben, die den Inhalt des Registers darstellen, entsprechend dem angestrebten Zweck. Neben den üblichen allgemeinen Angaben sollen Auftraggebende benannt werden. Registrierte Lobbyist:innen sollen außerdem Angaben zu den Gesetzgebungsverfahren oder sonstigen politischen Prozessen machen, zu denen sie Interessenvertretung betreiben. Beides begrüßen wir ausdrücklich. Bei der konkreten Ausgestaltung erscheint es ausreichend, wenn wie im Antrag vorgeschlagen, Kontakte zur Fachebene nur allgemein benannt werden müssen. Bei der weiteren Konkretisierung müsste genauer definiert werden, was ein Kontakt ist und welcher Grad an Transparenz über einzelne Kontakte gerade auch mit Blick auf den legislativen Fußabdruck angemessen erscheint.

Positiv ist weiterhin, dass Angaben zu finanziellen Aufwendungen für den Bereich der Interessenvertretung verlangt werden.

Im Falle von Lobbydienstleistern, die im Auftrag Fremdinteressen vertreten, sollte eine Angabe des Auftragswerts (in Stufen) pro Kunden erfolgen.

Angaben zum Gesamtbudget und zu Hauptfinanzierungsquellen werden lediglich von „Lobbyverbänden“ verlangt. Diese werden definiert als Institutionen, deren Haupttätigkeit in der Einflussnahme auf politische Entscheidungen besteht. Angaben zur Finanzierung wären aber auch bei solchen Organisationen oder Verbänden sinnvoll, bei denen Lobbyarbeit zwar einen wichtigen, aber nicht unbedingt den hauptsächlichen Anteil ihrer Tätigkeit ausmacht.

Verhaltenskodex

Die Verbindung der Registrierungspflicht mit Verhaltensregeln ist begrüßenswert. Insbesondere die Pflicht, stets Auftraggebende und Ziele nennen zu müssen sowie das Verbot von Erfolgshonoraren ist positiv hervorzuheben.

Führung des Registers und Durchsetzung der Vorschriften

Der Antrag schlägt sowohl für Verstöße gegen die Registrierungspflicht als auch gegen den Verhaltenskodex Sanktionen vor, ohne dabei konkret zu werden. Genannt werden beispielhaft bußgeldbewehrte Verwarnungen. Ein eigener Ordnungswidrigkeitstatbestand wie derzeit auf Bundesebene vorgeschlagen erscheint angemessen und zielführend. Ein abgestuftes Verwarn- und Sanktionssystem wäre empfehlenswert, um leichteren und schwereren Verstößen gerecht zu werden. Eine öffentliche Rüge samt Vermerk im Register wäre eine sinnvolle Ergänzung zu Bußgeldern.

Geführt werden soll das Register vom Landtagspräsidenten. Dieser soll auch Beschwerden und Hinweisen auf Verstöße nachgehen, Untersuchungen einleiten und die Angaben im Lobbyregister auf Plausibilität prüfen. Diese Befugnisse sind für die registerführende Stelle und ein funktionsfähiges Register wichtig. Dennoch wäre empfehlenswert, die Einrichtung einer eigenen, möglichst unabhängigen Stelle für die Registerführung zu prüfen, beispielsweise in Form einer:s Beauftragten des Landtages.

Legislativer Fußabdruck

Die Kombination des Lobbyregisters mit einem legislativen Fußabdruck ist insbesondere geeignet, um die Transparenz über die Interesseneinbindung bei der Normsetzung erheblich zu steigern. Während beim Lobbyregister die Interessenvertretungen Normadressaten sind, sind es beim Fußabdruck die Behörden. Wir begrüßen daher sehr, dass der Antrag die Einführung eines solchen Fußabdrucks ebenfalls vorschlägt. Transparent sollte dabei nicht nur die Beteiligung an der formalen Verbändeanhörung gemacht werden, sondern auch sonstige, eher informelle Einflussnahme und entsprechende Zuschriften und Zuarbeiten. Dem wird der Antrag gerecht.

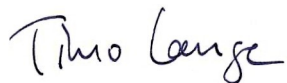
Nicht eindeutig geht aus dem Antrag hervor, inwieweit auch der Landtag von der vorgeschlagenen Regelung betroffen wird. Der Fußabdruck soll laut 2 a) von der Landesregierung zu jedem Normsetzungsverfahren vorgelegt werden. Laut 2 b) sollen aber

auch Kontakte zu Mitgliedern und Fraktionen des Landtags veröffentlicht werden. Schon aus verfassungsrechtlichen Gründen wäre es empfehlenswert, wenn der Landtag sich eine eigene Regelung zur Steigerung der Transparenz im Gesetzgebungsverfahren geben würde. Zumindest sollten die Bereiche des Parlaments und der Regierung in einem möglichen Gesetz klar getrennt werden.

Ausblick

Es ist sehr erfreulich, dass sich immer mehr Bundesländer und auch die Fraktionen im Bundestag zunehmend mit der Einführung von Lobby-Transparenzregistern auseinandersetzen. Perspektivisch wären aufeinander abgestimmte Standards und Anforderungen, etwa bei den zu leistenden Angaben, wünschenswert. Eine Interoperabilität verschiedener Register würde nicht nur die Transparenz über Interessenvertretung in Deutschland steigern, sondern auch den Aufwand für die Betroffenen gering halten.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink that reads "Timo Lange". The signature is written in a cursive, slightly slanted style.

Timo Lange, LobbyControl