

Entschließungsantrag

der Fraktion der CDU/CSU

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktionen SPD,
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP
– Drucksachen 20/7346, 20/8828 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lobbyregistergesetzes

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mit dem am 1. Januar 2022 in Kraft getretenen Lobbyregistergesetz wurde auf Bundesebene ein solider Regelungsrahmen geschaffen, um die Einflussnahme von Wirtschaft und Zivilgesellschaft auf politische Entscheidungsprozesse sichtbarer zu machen.

Seitdem müssen sich Interessenvertreter – bevor sie Kontakt zu Mitgliedern des Deutschen Bundestages oder zur Bundesregierung aufnehmen – im öffentlich einsehbaren Lobbyregister registrieren. Eintragungspflichtig sind unter anderem Angaben zu Auftraggebern, für die Interessenvertretung betrieben wird, die Anzahl der mit Interessenvertretung beauftragten Beschäftigten, Daten zu den jährlichen finanziellen Aufwendungen im Bereich der Interessenvertretung und die Offenlegung von Spenden bei Überschreitung einer Grenze von 20.000 Euro. Zudem wurden Interessenvertreter verpflichtet, sich einen Verhaltenskodex zu geben, der Grundsätze integrierter Interessenvertretung wie Offenheit, Transparenz, Ehrlichkeit und Integrität vorgibt. Zur Ahndung von Verstößen wurde ein bußgeldbewährter Ordnungswidrigkeitstatbestand geschaffen. Das Ziel des Lobbyregistergesetzes, das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Politik und die Legitimität der Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse in Parlament und Regierung zu stärken, wurde mit dem Gesetz erfüllt.

Gleichzeitig wurde mit dem Gesetz auch sichergestellt, dass der Grundsatz der freien Mandatsausübung aus Art. 38 Abs. 1 S. 2 Grundgesetz gewahrt bleibt. Die Vorstellung einer womöglich sogar behördlich überwachten Registrierungspflicht vor einer Kontaktaufnahme zu Abgeordneten ist in hohem Maße befremdlich. Eine freie Gesellschaft hat unantastbare Wesensmerkmale. Der freie und geschützte Kontakt zu Abgeordneten gehört dazu. Das muss auch in Zukunft so bleiben.

Der von den Regierungsfractionen nunmehr vorgelegte Gesetzentwurf zur Änderung des Lobbyregistergesetzes – BT-Drs. 20/7346 – in der geänderten Ausschussfassung bleibt weit hinter den großspurigen Ankündigungen aus dem Koalitionsvertrag zurück:

Weder wurde der Kreis der eintragungspflichtigen Interessenvertretungen erweitert noch werden Kontakte zu Ministerien ab Referentenebene einbezogen. Zudem sieht der Entwurf keine Offenlegung von Einflüssen Dritter im Rahmen der Erstellung von Gesetzentwürfen vor (sog. legislativer/exekutiver Fußabdruck). Damit werden die selbst gesteckten Ziele der Ampel-Koalition komplett verfehlt.

Stattdessen werden die beabsichtigten Änderungen zu einem unverhältnismäßigen Bürokratieaufwand und zu mehr Intransparenz bei der Offenlegung von Lobbyaktivitäten führen.

Künftig sollen Interessenvertreter Angaben zu Spenden nur noch dann offenlegen, wenn sie erstens den Betrag von 10.000 Euro übersteigen und zweitens mehr als 10 Prozent bezogen auf die jährliche Gesamtsumme im jeweiligen Geschäftsjahr übersteigen. Dies wird dazu führen, dass spendenfinanzierte Interessenverbände, vor allem aus dem Umwelt-, Tierschutz- oder Lobbykontrollbereich, faktisch keine Angaben mehr über Spendernamen oder die Spendenhöhe machen müssen. Zwar sind die Bedenken von Hilfsorganisationen, wonach die Offenlegung von Spendernamen zu einem Rückgang des Spendenaufkommens führen könnte, ernst zu nehmen. Gleichwohl ist der von der Ampel-Koalition gewählte Ansatz einer Privilegierung gegenüber anderen Interessenvertretern unter verfassungsrechtlichen Gleichheitsgesichtspunkten keine Lösung. Sie erweckt den Eindruck, es gäbe „guten“ (spendenfinanzierten) und „schlechten“ (unternehmensfinanzierten) Lobbyismus. Die Senkung der Wertgrenze für Spenden sorgt damit für mehr Intransparenz. Eine Beibehaltung der bisherigen Verweigerungsmöglichkeit nach § 3 Abs. 2 Lobbyregistergesetz wäre da noch der transparentere Weg. Zwar können demnach Angaben zu Spendernamen verweigert werden. Diese Weigerung wird jedoch im Lobbyregister vermerkt und kann z. B. den Ausschluss des jeweiligen Interessenvertreters von öffentlichen Ausschussanhörungen des Deutschen Bundestages zur Folge haben.

Die Pflicht für Interessenvertreter, Stellungnahmen und Gutachten von grundlegender Bedeutung zu Regelungsvorhaben auf Ebene der EU oder des Bundes unverzüglich im Lobbyregister einzustellen, führt zu einer überbordenden Bürokratie und bringt für die Öffentlichkeit keinen zusätzlichen Erkenntnisgewinn. Erstens sorgt schon der Begriff „grundlegend“ für Unklarheit, welche Stellungnahmen und Gutachten konkret offenzulegen sind. Zweitens ist diese Regelung vollkommen untauglich, tatsächliche Einflussnahmen von Interessenvertretern auf das Handeln staatlicher Akteure sichtbar zu machen. Wesentlich sinnvoller wäre dagegen die Schaffung einer zentral von Bundesregierung und Bundestag betriebenen Online-Plattform, auf der verwaltungsseitig alle Regelungsvorhaben von Bundesregierung und Bundestag unter Angabe der jeweils eingegangenen Stellungnahmen von Interessenvertretern, Ländern sowie Verbänden veröffentlicht werden. Dies ist ohne Gesetzesänderung möglich und schafft mehr Transparenz für die Öffentlichkeit sowie weniger Bürokratie für die Interessenvertreter.

Die geregelten Ausnahmen für rechtsberatende Berufe, darunter Rechtsanwälte und Hochschullehrer des Rechts, gehen nicht weit genug und sorgen für erhebliche Rechtsunsicherheit. Zum einen wird das verfassungsrechtlich geschützte Mandatsgeheimnis nicht angemessen berücksichtigt. Zum anderen dürften künftig Prozessvertretungen durch Rechtsanwälte oder Hochschullehrer des Rechts in Verfahren, in denen die Gültigkeit einer bundesrechtlichen Regelung angegriffen wird, eintragungspflichtig sein. Diese herausgehobene Tätigkeit in der Herzkammer des Rechtsstaates mit der Pflicht zur Offenbarung höchstpersönlicher, zusätzlich durch das Berufsgeheimnis und Grundrechte Dritter geschützter Daten zu belasten oder sogar zu vereiteln, begegnet erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken.

Einzig positiv ist die Regelung zum sog. Drehtüreffekt hervorzuheben, wonach Interessenvertreter ergänzend Auskunft erteilen müssen, ob sie aktuell bzw. zuletzt (nicht länger als fünf Jahre zurückliegend) u. a. das Amt als Mitglied der Bundesregierung, Parlamentarischer Staatssekretär oder ein Bundestagsmandat ausgeübt haben. Dies

ließe sich allerdings auch mit wenig Aufwand aus allgemein zugänglichen Quellen recherchieren.

Im Ergebnis wäre es daher sinnvoller gewesen, die ausstehende Gesetzesevaluation des Lobbyregistergesetzes abzuwarten und mögliche Änderungsbedarfe gezielt unter dem Gesichtspunkt eines höheren Erkenntnisgewinns für die Öffentlichkeit herauszuarbeiten.

II. Der Deutsche Bundestag fordert seine Präsidentin auf,

bei der Umsetzung des Lobbyregistergesetzes durch die registerführende Stelle den Grundsatz der freien Mandatsausübung aus Art. 38 Abs. 1 S. 2 Grundgesetz zu wahren.

III. Der Deutsche Bundestag fordert seine Präsidentin auf,

bei der Erstellung des Berichts über die Führung des Lobbyregisters durch die registerführende Stelle (§ 9 Abs. 1 Lobbyregistergesetz)

1. einen kritischen Fokus darauf zu legen, wie die Aussagekraft des Lobbyregisters im Bereich der Offenlegung von Spenden an Interessenvertreter unter dem Gesichtspunkt eines Transparenzgewinns für die Öffentlichkeit zu bewerten ist;
2. umfassend Stellung zu nehmen, welchen zusätzlichen Erkenntnisgewinn die Einstellung aller grundlegenden Stellungnahmen und Gutachten im Lobbyregister bringt, um die tatsächliche Einflussnahme von Interessenvertretern auf das Handeln staatlicher Akteure sichtbar zu machen;
3. die geregelten Ausnahmen für rechtsberatende Berufe, darunter Rechtsanwälte und Hochschullehrer des Rechts, mit Blick auf das verfassungsrechtlich besonders geschützte Mandatsgeheimnis kritisch zu untersuchen;
4. konkrete Änderungsvorschläge zur Optimierung des Lobbyregisters vorzulegen, die einen angemessenen Ausgleich zwischen mehr Transparenz für die Öffentlichkeit und weniger Bürokratie schaffen.

IV. Der Deutsche Bundestag beauftragt sein Präsidium und seinen Ältestenrat,

im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel gemeinsam mit der Bundesregierung eine für jedermann zugängliche Online-Plattform aufzulegen, auf der verwaltungsseitig alle Regelungsvorhaben auf Bundesebene und auf Ebene der Europäischen Union unter Angabe der jeweils eingegangenen Stellungnahmen von Interessenvertretern, Ländern sowie Verbänden veröffentlicht werden.

V. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

sich an dem unter Ziffer IV. dargestellten Vorhaben zu beteiligen.

Berlin, den 18. Oktober 2023

Friedrich Merz, Alexander Dobrindt und Fraktion

