

Unterrichtung

durch die Präsidentin des Deutschen Bundestages

Bericht der registerführenden Stelle nach § 9 Absatz 1 des Lobbyregistergesetzes über die Führung des Registers im Zeitraum 1. Januar 2022 bis 31. Dezember 2024

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Einführung	4
2 Rechtlicher Rahmen	6
2.1 Das Lobbyregistergesetz vom 1. Januar 2022 bis zum 29. Februar 2024	7
2.2 Das Lobbyregistergesetz seit dem 1. März 2024.....	8
2.3 Der Verhaltenskodex	12
3 Die registerführende Stelle	13
4 Die öffentliche Registeranwendung	13
4.1 Vom Gesetzgebungsverfahren bis zum Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Januar 2022	13
4.2 Weiterentwicklung der Registeranwendung ab dem 1. Januar 2022	15
4.3 Umsetzung der Reform des Lobbyregistergesetzes in der Registeranwendung	15
4.4 Weiterentwicklung der Registeranwendung nach dem 1. März 2024	17
4.5 Möglichkeiten der Nutzung der öffentlichen Registerdaten.....	18
4.5.1 Datennutzung auf der Internetseite des Lobbyregisters.....	18
4.5.2 Maschinenlesbarkeit	19
4.5.3 Application Programming Interface (API)	20
4.5.4 Zugriffszahlen.....	20
4.6 Archivierung der Registerdaten.....	22

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

	Seite
5 Entwicklung der Registerinhalte im Berichtszeitraum	22
5.1 Grundlegende Statistiken.....	22
5.1.1 Entwicklung der Gesamtzahl der Registereinträge.....	22
5.1.2 Sitz der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter.....	25
5.1.3 Interessen- und Vorhabenbereiche	27
5.1.4 Namentlich angegebene Personen	27
5.1.5 Interessenvertretung im Auftrag Dritter	30
5.1.6 Jährliche finanzielle Aufwendungen im Bereich der Interessenvertretung	31
5.1.7 Regelungsvorhaben	33
5.1.8 Grundlegende schriftliche Stellungnahmen und Gutachten	33
5.2 Nichtöffentliche Einträge und Angaben	34
5.2.1 Depublizierung offensichtlich missbräuchlicher Einträge.....	34
5.2.2 Beschränkung der Veröffentlichung von Angaben aufgrund schutzwürdiger Interessen.....	35
5.2.3 Depublizierung einzelner Stellungnahmen und Gutachten.....	35
5.3 Öffentliche Kennzeichnung von Einträgen mit den Vermerken „Angaben teilweise verweigert“ und „Eintrag nicht aktualisiert“	36
5.3.1 Kennzeichnung „Angaben teilweise verweigert“	36
5.3.2 Kennzeichnung „Eintrag nicht aktualisiert“	37
5.3.3 Automatische Übertragung in die Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter	38
6 Informations- und Beratungskonzept	38
6.1 Handbuch für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter	39
6.2 Informationen und Hilfe auf der Internetseite	39
6.3 Telefonische Beratungshotline	40
6.4 Funktions-E-Mail-Adresse	40
6.5 Rundschreiben an die Administratorinnen und Administratoren	41
6.6 Automatisierte Hinweis- und Erinnerungsmails.....	41
6.7 Besondere Unterstützungsmaßnahmen zur Migrationsphase	41
6.8 Online-Videokonferenzen (Webinare)	42
7 Überwachung der Registerinhalte („Monitoring“)	42
7.1 Umgang mit Auffälligkeiten in den Registereinträgen vor der Reform.....	43
7.2 Umgang mit Auffälligkeiten in den Registereinträgen nach der Reform	44

	Seite
8	Ordnungswidrigkeitenverfahren 45
9	Prüfverfahren bei Verstößen gegen den Verhaltenskodex 46
10	Berichterstattung gegenüber dem Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung 47
11	Zusammenarbeit mit der Bundesregierung 48
12	Internationaler Kontext 48
12.1	Europäische Kommission 48
12.2	Staatengruppe gegen Korruption (GRECO)..... 49
12.3	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) 50
12.4	European Lobbying Registrars Network (ELRN) 50
13	Öffentlichkeitsarbeit 50
14	Ausblick 50

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

1 Einführung

Die Vertretung gesellschaftlicher Interessen gegenüber der Politik und in der Öffentlichkeit ist wesentlicher Bestandteil einer jeden Demokratie. Zentrale Grundrechte bilden dafür die verfassungsrechtliche Grundlage. Dazu gehören beispielsweise die Meinungs- und Vereinigungsfreiheit, aber auch die Versammlungsfreiheit und das Petitionsrecht. Insbesondere die Möglichkeit, sich zusammenzuschließen und gemeinsame Interessen zu vertreten, ist ein hohes Gut, an dem sich auch der Grad gesellschaftlicher Freiheit bemessen lässt.

Bedeutung und Notwendigkeit von Interessenvertretung dürften sich aber auch bereits aus dem partizipatorischen Wesen des Demokratieprinzips selbst ergeben: Bürgerinnen und Bürger, die fortwährend von politischen Entscheidungen betroffen sind, können und sollen auch selbst Initiatoren und Träger politischen und sozialen Wandels sein. Indem sie sich in Vereinen, Verbänden oder sonstigen sozialen Bewegungen organisieren und dort entsprechende politische Positionen oder Argumentationslinien erarbeiten, können sie Impulse zur Veränderung der politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen in konkreten Themenfeldern geben, die sie selbst betreffen oder interessieren. Und dies nicht nur öffentlich, sondern selbstverständlich auch unmittelbar gegenüber den Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern in Parlament und Regierung.

Interessenvertretung, die unmittelbar auf die Entscheidungsfindung in Parlament und Regierung abzielt, ist heute unter dem Begriff „Lobbyismus“ bekannt, auf den sich auch der Gesetzgeber mit dem *Lobbyregistergesetz* explizit bezieht.

In den ersten Jahrzehnten der Bundesrepublik Deutschland prägten vor allem ökonomisch und sozial ausgerichtete Großorganisationen wie Wirtschafts- und Berufsverbände sowie Gewerkschaften, aber auch Wohlfahrtsverbände und Kirchen, das Bild der Interessenvertretungslandschaft. Seit den 1970er-Jahren ist eine kontinuierliche Zunahme weiterer Arten von Interessengruppen zu beobachten: Vor dem Hintergrund innergesellschaftlicher Veränderungen – und später dann der Globalisierung – sind zunehmend sogenannte Nichtregierungsorganisationen, Thinktanks, ehrenamtlich tätige Vereine oder „Graswurzelbewegungen“ aktiv geworden. Sie konzentrieren sich häufig auf spezifische gesellschaftspolitische Themen wie Umwelt, Klimawandel, Nachhaltigkeit und Tierschutz, Menschenrechte, Ernährung, Gesundheit, Verbraucherschutz, Bildung und Digitalisierung oder Diversität, Inklusion und gesellschaftliche Teilhabe, um nur einige zu benennen. Diese Interessen, die lange Zeit überregional als kaum organisierbar galten, sind heute ein konstitutiver Bestandteil der Interessenvertretungslandschaft. Interessenvertretung ist damit heute so bunt und vielfältig wie die Gesellschaft selbst.

Die Vertretung gesellschaftlicher Interessen gegenüber der Politik ist seit jeher ein zentraler Teil des demokratischen Miteinanders: Demokratie lebt vom Austausch und Ausgleich von Interessen. Die institutionalisierte Auseinandersetzung mit Argumenten ist elementar für eine funktionierende Demokratie.

Hinzu kommt, dass die politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in Parlament und Regierung in der Praxis mehr denn je darauf angewiesen sind, zu erfahren, welche Interessen und Probleme in den verschiedenen gesellschaftlichen Kontexten bestehen, um die Hintergründe eines zu bearbeitenden Themenfelds besser verstehen und ausgewogene Entscheidungen treffen zu können.

Weder der Ministerialverwaltung noch den Mitgliedern des Deutschen Bundestags ist es bei den zunehmend komplexer werdenden Regelungssachverhalten möglich, ohne Rückgriff auf den Sachverstand von Interessengruppen einen umfassenden Überblick über die vielfältigen Auswirkungen und (unerwünschten) Nebenwirkungen ihrer Entscheidungen zu gewinnen. Mit technologischem Fortschritt, gesellschaftlichem Wandel und zunehmenden internationalen Verflechtungen entsteht zudem fortlaufend neuer Regelungsbedarf.

Durch die Spiegelung einer breiten Vielfalt an Interessen- und Problemlagen sowie durch die Bündelung von Informationen und Argumenten kann Interessenvertretung zudem dazu beitragen, die Qualität von Gesetzen zu verbessern – zumal deren Folgen und Auswirkungen damit ebenfalls besser eingeschätzt werden können.

Aber: So bedeutend die Interessenvertretung für den demokratischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess ist, so unverzichtbar ist die allgemeine gesellschaftliche Akzeptanz politischer Entscheidungen.

Nicht zuletzt aufgrund einzelner – aber öffentlich breit diskutierter – Skandale sowie teils schwer überschaubarer Interessenlagen stößt die Einflussnahme von Interessengruppen auf politische Entscheidungen in der Öffentlichkeit oft auf Skepsis und Unbehagen. Das gilt insbesondere, wenn unzulässige Einflussnahmen finanzstarker oder politisch besonders gut vernetzter Interessenorganisationen vermutet werden. Dies kann nicht nur zur Sorge führen, dass einzelne Interessen zu viel Macht erhalten und es zu einseitiger Einflussnahme bis hin zu „gekaufter Politik“, Korruption und Vetternwirtschaft kommen könnte.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Es erklärt auch, warum Lobbyismus häufig negativ konnotiert ist. Lobbyismus wird immer wieder mit geheimen Absprachen und Manipulationen statt mit Fachwissen und Teilhabe verbunden.

Vor allem die Annahme einer zu großen Verflechtung von Politik und Wirtschaft bereitet vielen Bürgerinnen und Bürgern Sorge. Es kommen immer wieder Vermutungen auf, Lobbyistinnen und Lobbyisten könnten unerkannt unwahre Informationen an Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger vermitteln. Insbesondere wegen der Befürchtung, dass beispielsweise im Dunkeln bleiben könnte, wer in wessen Auftrag handelt, dass unlautere Absprachen im Verborgenen getroffen werden und dass sich so Einzelinteressen gegenüber dem Gemeinwohl durchsetzen könnten, werden mit Lobbyismus daher oft illegitime Einflussversuche auf die Politik verbunden.

Bleibt die Beteiligung von Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern an der politischen Entscheidungsfindung undurchsichtig und mit Blick auf die Akteurinnen und Akteure und Prozesse für Außenstehende nicht nachvollziehbar, kann das Vertrauen in die Politik und in die Integrität der demokratischen Institutionen und Prozesse gefährdet werden.

Um dieser Gefahr zu begegnen, hängt viel davon ab, wie nachvollziehbar die politischen Prozesse der Entscheidungsfindung gestaltet sind. Ein zentrales Mittel hierfür ist die Gewährleistung von Transparenz in diesem Bereich, denn: **Transparenz stärkt Vertrauen.**

Bürgerinnen und Bürger sollen wissen, unter welchen Umständen und auf welchen Grundlagen politische Entscheidungen getroffen werden. Dies setzt einen Zugang zu Informationen darüber voraus, welche Akteurinnen und Akteure in wessen Interesse und mit welchem Budget sowie mit welchen Zielen und Argumenten versuchen, Einfluss auf politische Entscheidungen zu nehmen. Die Transparenz von Interessenvertretung kann also ein wichtiger Beitrag zur **Stärkung der Legitimität politischer Entscheidungen** sein.

Transparenz allein vermag es selbstverständlich nicht, alle Probleme zu lösen und insbesondere bestehende Ungleichgewichte im weiten Feld der Interessenvertretung zu beseitigen. Sie fördert jedoch eine gewisse Chancengleichheit durch gleiche Voraussetzungen für alle beteiligten Akteurinnen und Akteure, ob für Unternehmen, Verbände, Kanzleien, Agenturen, Nichtregierungsorganisationen oder sonstige Vereine, aber auch für Thinktanks, lose Netzwerke, Plattformen oder Einzelpersonen. Sie kann damit dazu beitragen, einer einseitigen Vereinnahmung der Politik durch einflussreiche und besonders finanzstarke Interessenvertretungen vorzubeugen.

Um diese Transparenz im Bereich der Interessenvertretung herzustellen und damit das Vertrauen in demokratische Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse auf Bundesebene zu stärken, hat der Gesetzgeber das zum 1. Januar 2022 in Kraft getretene **Lobbyregistergesetz** beschlossen. Mit dem zugleich festgelegten **Verhaltenskodex** werden die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter zudem an die Wahrung der Grundsätze der Offenheit, Transparenz, Ehrlichkeit und Integrität gebunden.

Die Etablierung dieses neuen Rechtsrahmens folgte auf langjährige und intensive Diskussionen, in denen auch viele Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter selbst immer wieder die Einführung eines verpflichtenden, robusten (also sanktionsbewehrten) und öffentlichen Registers gefordert hatten.

Obwohl das Instrument „Lobbyregister“ in vielen anderen Demokratien weltweit schon seit Jahren genutzt wird – so etwa in Kanada seit 1989, in den USA seit 1995 und auf EU-Ebene seit 2011 –, existierte in Deutschland von 1972 bis 2021 nur eine auf freiwilligen Eintragungen beruhende und somit unvollständige „Öffentliche Liste“ von Verbänden, die Interessen gegenüber dem Deutschen Bundestag oder der Bundesregierung vertraten.

Die Öffentlichkeit wurde mit dem zum 1. Januar 2022 auf Bundesebene eingerichteten verpflichtenden Lobbyregister nun in die Lage versetzt, zu erfahren, wer im Bereich der Interessenvertretung in wessen Namen handelt und wie sich die jeweilige Interessenvertretungstätigkeit finanziert.

Das Lobbyregister bildet aufgrund seines weiten gesetzlichen Anwendungsbereichs – trotz einiger im Gesetz vorgesehener Ausnahmen von der Registrierungspflicht – nicht allein Wirtschaftsinteressen, sondern die vielfältigen Interessen innerhalb der Gesellschaft ab. So lässt sich im Lobbyregister auch ein guter Überblick über Organisationen und Personen gewinnen, die Ziele zu vielen aktuellen politischen Themen auf Bundesebene verfolgen. Das Lobbyregister kann also für Wissenschaft, Presse und die allgemeine Öffentlichkeit, aber nicht zuletzt auch für den Bereich der Interessenvertretung selbst, als Werkzeug dienen, relevante Initiativen und Organisationen zu einem bestimmten Themenkomplex zu finden. Auch die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in Parlament und Regierung erhalten mit dem Lobbyregister ein geeignetes Instrument, um sich im Vorfeld solcher Kontakte über die Personen und Organisationen zu informieren, die auf sie zukommen.

In seiner ersten Fassung, die zum 1. Januar 2022 wirksam wurde, verpflichtete das Lobbyregistergesetz die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter vor allem zur **Bereitstellung struktureller Informationen**. Mit der zum 1. März 2024 wirksam gewordenen Reform des Lobbyregistergesetzes werden jetzt – neben einer Erweiterung der strukturellen Transparenz – auch verstärkt die **Inhalte von Interessenvertretung erkennbar**.

Inzwischen lassen sich dem Lobbyregister bereits mehr als zwei Millionen öffentlich verfügbare Einzelinformationen dazu entnehmen, wer Interessenvertretung auf Bundesebene mit welchem finanziellen Aufwand ausübt oder in Auftrag gibt, wie sich diese (eventuell auch mit Mitteln aus Drittstaaten) finanziert, wie viele und welche Personen dafür eingesetzt werden, ob diese vorher selbst in der Politik oder Behörden tätig waren („Drehtüreffekt“) und welche konkreten Regelungsvorhaben von Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern mittels welcher grundlegender schriftlicher Stellungnahmen oder Gutachten verfolgt werden.

Die von der Bundestagsverwaltung entwickelte Lobbyregisteranwendung im Internet stellt diese Informationen öffentlich bereit, bietet sie komfortabel durchsuchbar und maschinenlesbar an und ist damit eine kontinuierlich anwachsende und stets aktuelle Informationsquelle.

Es lässt sich nicht bestreiten, dass die Einführung des Lobbyregisters im Hinblick auf die umfangreichen gesetzlich geforderten Angaben zu erheblichem Aufwand bei Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern geführt hat: Die vielen anzugebenden Daten müssen regelmäßig innerhalb der jeweiligen Organisationen ermittelt und in der Lobbyregisteranwendung fortlaufend zur Verfügung gestellt werden.

Die Herausforderungen bei der Anwendung des Lobbyregistergesetzes sind dabei so vielfältig wie die Interessenvertretungslandschaft selbst, in der sowohl rund 3.000 kleinere Organisationen und Einzelpersonen vertreten sind, die ehrenamtlich oder mit sehr geringem finanziellem Aufwand von unter 10.000 Euro im Jahr Interessenvertretung betreiben, als auch große Verbände und Unternehmen, die bis zu 15 Millionen Euro innerhalb eines Geschäftsjahres allein für die politische Interessenvertretung auf Bundesebene ausgeben und bei denen teilweise Hunderte von Personen mit der Ausübung von Interessenvertretungstätigkeiten betraut sind.

Die registerführende Stelle erreichen aber auch immer wieder Rückmeldungen, dass die neuen gesetzlichen Anforderungen trotz des damit verbundenen Aufwands durchaus auch positive Wirkungen für die betroffenen Organisationen haben: Teilweise sei es zu einer sinnvollen Nachschärfung der internen *Compliance-Regeln* und zur Einführung spezifischer *Governance-Modelle* gekommen, die die interne Transparenz erhöht und zu Effizienzsteigerungen geführt hätten. Zudem wird immer wieder als besonders hilfreich herausgestellt, dass es nun möglich sei, die Tätigkeiten anderer Akteure (mit gleichen oder abweichenden Zielen) zu erkunden, und man die eigenen Ziele und Interessen damit entsprechend wirkungsvoller verfolgen könne.

Der vorliegende erste Bericht der registerführenden Stelle gemäß § 9 Absatz 1 des Lobbyregistergesetzes bezieht sich auf den Zeitraum vom 1. Januar 2022 bis zum 31. Dezember 2024 und erstreckt sich damit über die ersten drei Jahre der Registerführung. Mit einzubeziehen waren dabei auch die Entwicklung der Registeranwendung und der Aufbau der registerführenden Stelle im Vorfeld. Berichtet wird weiter über die Phase der Ersteintragungen und die ersten Jahresaktualisierungen bis hin zur Reform des Lobbyregistergesetzes und zur Anpassung der Registereinträge an die neue Rechtslage.

In diesem Zeitraum haben sich sowohl die Gesetzeslage als auch das Register selbst, seine Nutzung und Vernetzung sowie die registerführende Stelle stetig weiterentwickelt und verändert. Mit dem vorliegenden Bericht macht die registerführende Stelle diese Entwicklung transparent.

2 Rechtlicher Rahmen

Das Gesetz zur Einführung eines Lobbyregisters für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und gegenüber der Bundesregierung (Lobbyregistergesetz – LobbyRG) formuliert erstmals **verbindliche und sanktionsbewehrte Vorgaben** für die Interessenvertretung auf Bundesebene.

Kernelement des Gesetzes ist die Pflicht für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter, sich im Register einzutragen und dabei verschiedene Angaben zu ihrer Person sowie zur betriebenen Interessenvertretung bereitzustellen. Verstöße gegen die Eintragungs- und Angabepflichten stellen Ordnungswidrigkeiten dar und können mit einem Bußgeld sanktioniert werden. Daneben regelt das Gesetz, wie das Register eingerichtet und geführt werden soll. In Kraft getreten ist das Gesetz am 1. Januar 2022.

Mit Gesetzesbeschluss vom 19. Oktober 2023 wurde das Lobbyregistergesetz mit Wirkung zum 1. März 2024 an zahlreichen Stellen geändert und vor allem erweitert („nachgeschärft“), um die Transparenz im Bereich der Interessenvertretung weiter zu erhöhen.

Im Folgenden wird zunächst die ursprüngliche Rechtslage des Lobbyregistergesetzes dargestellt – auch im Hinblick auf deren zum Teil fortbestehende Geltung (*Abschnitt 2.1*). Anschließend werden die Neuerungen aus der zum 1. März 2024 in Kraft getretenen Gesetzesreform beschrieben, die für die Transparenzerweiterungen bedeutsam sind (*Abschnitt 2.2*). Schließlich wird der Verhaltenskodex erläutert (*Abschnitt 2.3*).

2.1 Das Lobbyregistergesetz vom 1. Januar 2022 bis zum 29. Februar 2024

Bereits das am 1. Januar 2022 in Kraft getretene Lobbyregistergesetz (hier: LobbyRG a. F.) wies einen weiten Anwendungsbereich auf. Den Ausgangspunkt hierfür bildet die unverändert gebliebene **Legaldefinition des zentralen Begriffs „Interessenvertretung“**. Zu verstehen ist darunter nach § 1 Absatz 3 LobbyRG

„jede Kontaktaufnahme zum Zweck der unmittelbaren oder mittelbaren Einflussnahme auf den Willensbildungs- oder Entscheidungsprozess [...] des Deutschen Bundestages oder [...] der Bundesregierung“.

Diese Definition verweist bereits auf das zweite Element – die **Adressatinnen und Adressaten der Interessenvertretung**: den Deutschen Bundestag und die Bundesregierung. Aus § 1 Absatz 1 und 2 LobbyRG a. F. ergibt sich, welche Untergliederungen bzw. Ebenen davon im Einzelnen erfasst sind:

Beim Deutschen Bundestag waren dies ursprünglich seine Organe, die Mitglieder, Fraktionen und Gruppen. Bei der Bundesregierung wurden neben der Bundeskanzlerin oder dem Bundeskanzler sowie den Bundesministerinnen und Bundesministern (Artikel 62 Grundgesetz) auch alle darunterliegenden Ebenen bis zu den Leitungen der Unterabteilungen im Kanzleramt und in den Ministerien erfasst.

Das dritte und ebenfalls weit gezogene Element des Anwendungsbereichs ist schließlich der **Kreis der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter**. Dieser umfasst nicht nur natürliche und juristische Personen sowie Personengesellschaften, sondern auch rechtlich nicht weiter verfasste „sonstige Organisationen, auch in Form von Netzwerken, Plattformen oder anderen Formen kollektiver Tätigkeiten“, die Interessenvertretung im Sinne der Legaldefinition entweder selbst betreiben oder in Auftrag geben (§ 1 Absatz 4 LobbyRG).

Die **Registrierungspflicht** als zentrales Element des Gesetzes knüpft an den oben beschriebenen Anwendungsbereich an, greift aber erst, wenn die Interessenvertretung eine gewisse **Erheblichkeit** aufweist. Diese hat der Gesetzgeber ursprünglich anhand von **vier Schwellen** festgelegt (§ 2 Absatz 1 LobbyRG). Von diesen sind die ersten drei auch nach der Reform unverändert geblieben. Danach besteht die Pflicht, sich unverzüglich in das Register einzutragen, wenn die Interessenvertretung regelmäßig betrieben wird (Nummer 1), auf Dauer angelegt ist (Nummer 2) oder geschäftsmäßig für Dritte betrieben wird (Nummer 3). Für die vierte Stufe war die Anzahl der Kontakte ausschlaggebend: Eine Eintragungspflicht war vorgesehen, wenn innerhalb der jeweils letzten drei Monate mehr als 50 unterschiedliche Interessenvertretungskontakte aufgenommen wurden (Nummer 4 a. F.).

Bereits in der ursprünglichen Fassung hat der Gesetzgeber in § 2 Absatz 2, 3 und 4 LobbyRG zahlreiche **Ausnahmen von der Registrierungspflicht** vorgesehen. Ihnen liegen verschiedene situations-, tätigkeits- oder personen- bzw. organisationsbezogene Sachverhalte zugrunde, die allesamt nur dann von der Registrierungspflicht befreien, „wenn und soweit“ sich die Interessenvertretung ausschließlich im Rahmen der angegebenen Ausnahme(n) bewegt. Zu den in der Praxis besonders relevanten Ausnahmen gehören etwa

- die Teilnahme an öffentlichen Anhörungen der Ausschüsse, öffentlichen Kongressen oder anderen öffentlichen Veranstaltungen des Deutschen Bundestages (§ 2 Absatz 2 Nummer 4 LobbyRG),
- die Kontakte aufgrund direkter und individueller Ersuchen der Adressatinnen und Adressaten von Interessenvertretung um Sachinformationen, Daten oder Fachwissen (§ 2 Absatz 2 Nummer 5 und Absatz 3 Nummer 5 LobbyRG)
- die Wahrnehmung öffentlicher Ämter oder Mandate (§ 2 Absatz 2 Nummer 6 LobbyRG),
- die Einflussnahme von Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerverbänden im Sinne von Artikel 9 Absatz 3 Grundgesetz auf Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen (§ 2 Absatz 2 Nummer 7 LobbyRG) oder
- die Rechtsberatung oder -vertretung für Dritte oder sich selbst (§ 2 Absatz 2 Nummer 8 LobbyRG),
- das Tätigwerden als Kirche oder andere Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaft (§ 2 Absatz 2 Nummer 12 LobbyRG).

Mit Blick auf die Ausnahmen von der Registrierungspflicht sah das Lobbyregistergesetz bereits in seiner ursprünglichen Fassung die Möglichkeit einer **freiwilligen Registrierung** für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter vor, die durch die Reform lediglich redaktionell angepasst wurde. Wie bei einer verpflichtenden Eintragung sind auch in diesem Fall alle Angabepflichten zu beachten (§ 2 Absatz 5 LobbyRG). Ausnahmen hiervon bestehen nur in Fällen, in denen bei verfassungsrechtlich besonders sensiblen Angaben von einer Veröffentlichung abgesehen werden kann.

Den materiellen Kern des Lobbyregistergesetzes bilden schließlich die in § 3 Absatz 1 Nummer 1 bis 8 LobbyRG geregelten **Angabepflichten**. In der ursprünglichen Fassung bezogen sich die Angabepflichten weit überwiegend auf die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter selbst sowie ihre Ressourcen und weniger auf die Ziele und Inhalte der Interessenvertretung, sodass das Lobbyregistergesetz in seiner ursprünglichen Fassung vor allem auf eine strukturelle Transparenz zielte.

Entsprechend waren zunächst verschiedene Angaben zur Identität der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter bereitzustellen, wobei hinsichtlich Art und Umfang der Angabepflichten zwischen natürlichen Personen einerseits und juristischen Personen, Personengesellschaften und sonstigen Organisationen andererseits unterschieden wurde. Im ersten Fall war vor allem Folgendes anzugeben: Vor- und Nachname, Geburtsdatum und Geburtsort, Anschrift und elektronische Kontaktdaten (§ 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a bis d LobbyRG a. F.). Im zweiten Fall war Folgendes erforderlich: Angaben zu Firma, Name oder Bezeichnung, Rechtsform, gesetzlichen Vertretungen, Anschrift und elektronischen Kontaktdaten sowie gegebenenfalls Mitgliederzahlen und Mitgliedschaften und die namentliche Benennung der Beschäftigten, die die Interessenvertretung unmittelbar ausüben (§ 3 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe a bis e LobbyRG a. F.).

Für alle Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter waren ferner Angaben zu machen zur Anzahl der Beschäftigten, die im Bereich der Interessenvertretung tätig sind (§ 3 Absatz 1 Nummer 5 LobbyRG a. F.), und zu finanziellen Aspekten wie Aufwendungen im Bereich der Interessenvertretung, Zuwendungen und Zuschüsse der öffentlichen Hand und Schenkungen Dritter. Juristische Personen waren ferner verpflichtet Jahresabschlüsse oder Rechenschaftsberichte bereitzustellen, falls keine handelsrechtlichen Offenlegungspflichten bestanden (§ 3 Absatz 1 Nummer 6, 7 und 8 LobbyRG a. F.).

Die Angaben zu finanziellen Aspekten konnten nach alter Rechtslage (§ 3 Absatz 2 LobbyRG a. F.) verweigert werden. Dies wurde allerdings im Lobbyregister vermerkt und hatte Konsequenzen für die Ausübung der Interessenvertretung (siehe [Abschnitt 5.3](#)).

Bei Interessenvertretung im Auftrag mussten Angaben zur Identität von Auftraggeberinnen und Auftraggebern gemacht werden (§ 3 Absatz 1 Nummer 4 LobbyRG a. F.).

Einen Bezug zu den Inhalten der Interessenvertretung wies nach alter Rechtslage lediglich die fortbestehende Pflicht zur Angabe von Interessen- und Vorhabenbereichen auf. Diese Angabe war um eine Beschreibung der Interessenvertretungstätigkeit zu ergänzen (§ 3 Absatz 1 Nummer 3 LobbyRG a. F.).

Auf die übrigen weiter geltenden Regelungen des Lobbyregistergesetzes zur Einrichtung und Führung des Registers wird an den entsprechenden Stellen in den weiteren Berichtsabschnitten eingegangen.

2.2 Das Lobbyregistergesetz seit dem 1. März 2024

Die am 19. Oktober 2023 vom Deutschen Bundestag verabschiedete und zum 1. März 2024 in Kraft getretene Reform des Lobbyregistergesetzes beinhaltet zwar **rund 50 Einzeländerungen** am Gesetzestext, ließ die formale Grundstruktur des Gesetzes jedoch unberührt. Im Folgenden werden die materiellrechtlich relevanten Neuerungen beschrieben.

Der in § 1 LobbyRG geregelte und bereits ursprünglich weit gefasste **Anwendungsbereich** des Lobbyregistergesetzes wurde im Hinblick auf den Adressatenkreis der Interessenvertretung noch einmal **moderat erweitert**. Im Hinblick auf den Deutschen Bundestag wurden der bisherigen Aufzählung in § 1 Absatz 1 LobbyRG die Gremien hinzugefügt. Zudem ist nach dem neugefassten § 1 Absatz 2 Satz 1 LobbyRG für alle aufgezählten Untergliederungen des Deutschen Bundestages auch der Kontakt zu deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erfasst. Im Hinblick auf die Bundesregierung wurde der bisherige Adressatenkreis auf die Ebene der Referatsleitungen ausgeweitet (§ 1 Absatz 2 Satz 2 LobbyRG).

Hinsichtlich der **Registrierungspflicht** wurde zum einen die an Einzelkontakte anknüpfende Erheblichkeitsschwelle gesenkt, und zwar von 50 auf 30 Interessenvertretungskontakte innerhalb der jeweils letzten drei Monate (§ 2 Absatz 1 Nummer 4 LobbyRG). Zum anderen wurden die vier bestehenden Schwellen um eine weitere Erheblichkeitsschwelle klarstellend ergänzt. Diese betrifft Auftraggeberinnen und Auftraggeber von Interessenvertretung und löst die Registrierungspflicht unmittelbar aus, wenn Interessenvertretung bei Gewährung einer Gegenleistung in Auftrag gegeben wird (§ 2 Absatz 1 Nummer 5 LobbyRG).

Bei den **Ausnahmen von der Registrierungspflicht** wurden nur wenige redaktionelle sowie klarstellende Änderungen vorgenommen; ein Beispiel dafür ist die amts- und mandatsbezogene Ausnahme, die nun ausdrücklich allein juristische Personen des öffentlichen Rechts von der Eintragungspflicht ausnimmt, wenn sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen (§ 2 Absatz 2 Nummer 6 LobbyRG). Klargestellt wurde auch, dass die Mitwirkung im Rahmen von Rechtsberatung oder -vertretung in gerichtlichen Verfahren sowie in Verwaltungs-, Vertrags- und Vergabeverfahren von der Eintragungspflicht ausgenommen ist (§ 2 Absatz 2 Nummer 8 LobbyRG). Neu einbezogen in den Katalog der Ausnahmen wurden lediglich die Jugendorganisationen politischer Parteien (§ 2 Absatz 2 Nummer 9 LobbyRG).

Im Zentrum der Reform stand die **Erweiterung der Angabepflichten**. Ein großer Teil der in diesem Bereich vorgenommenen Änderungen verlangt zusätzliche Angaben mit dem Ziel, die bereits im Gesetz angelegte **strukturelle Transparenz weiter zu verbessern**.

Im Hinblick auf ihre Identität müssen nun auch Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter, bei denen es sich um natürliche Personen handelt, zusätzlich zu den bisherigen Angaben gegebenenfalls ihre Firma oder Unternehmensbezeichnung sowie Mitgliedschaften angeben, die im Zusammenhang mit Interessenvertretung stehen (§ 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe e und f LobbyRG).

Juristische Personen, Personengesellschaften und sonstige Organisationen sind nun verpflichtet, auch die Adresse einer gegebenenfalls bestehenden Hauptstadtrepräsentanz anzugeben (§ 3 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe a LobbyRG). Mitgliedschaftliche Organisationen müssen ihre anzugebende Mitgliederzahl nunmehr aufschlüsseln nach natürlichen Personen einerseits und juristischen Personen, Personengesellschaften und sonstigen Organisationen andererseits (§ 3 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe e LobbyRG).

Des Weiteren ist es nun möglich, für alle natürlichen Personen, die in den Einträgen von Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern zu benennen sind, gegebenenfalls den Künstler- oder Ordensnamen anzugeben (§ 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a und g, Nummer 2 Buchstabe c und d LobbyRG).

Modifiziert wurde ferner die Verpflichtung, diejenigen natürlichen Personen im Lobbyregister zu benennen, die für die jeweilige Interessenvertreterin oder den jeweiligen Interessenvertreter die Interessenvertretung unmittelbar ausüben. Bis zur Reform war die Angabepflicht auf *Beschäftigte* beschränkt und war nur von juristischen Personen, Personengesellschaften und sonstigen Organisationen zu beachten. Mit der Reform wurde diese Angabepflicht inhaltlich auf alle natürlichen Personen ausgeweitet, die mit Interessenvertretung nicht nur bei Gelegenheit betraut sind und diese unmittelbar ausüben (sogenannte betraute Personen, § 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe g und Nummer 2 Buchstabe d LobbyRG). Im Lobbyregister zu benennen sind somit alle Personen, die mit Wissen und Willen der Interessenvertreterin oder des Interessenvertreters unmittelbar für diese tätig werden, neben Beschäftigten nun beispielsweise auch ehrenamtlich oder freiberuflich tätige Personen. Zudem gilt diese Angabepflicht nunmehr auch für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter, bei denen es sich um natürliche Personen handelt.

Eine weitere wichtige Neuerung stellt die Angabepflicht dar, die einen möglichen „Drehtüreffekt“ offenlegen soll, das heißt einen Wechsel von der politischen Ebene in Tätigkeiten im Bereich der Interessenvertretung: Für alle in den Einträgen namentlich zu benennenden natürlichen Personen sind für einen Zeitraum von fünf Jahren Angaben zu aktuellen oder vorherigen Mitgliedschaften, Ämtern oder Funktionen im Deutschen Bundestag, in der Bundesregierung oder der Bundesverwaltung zu machen (§ 3 Absatz 1 Nummer 3 LobbyRG). Dabei sind anzugeben: der Zeitpunkt der Beendigung der Tätigkeit, die Benennung der früheren Funktion und gegebenenfalls die entsprechende Bundesbehörde.

Ebenfalls modifiziert wurde die Pflicht, die Anzahl der Beschäftigten anzugeben, die im Bereich der Interessenvertretung tätig sind. Statt der „Kopfzahl“ der Personen sind nun Vollzeitäquivalente anzugeben, wobei der Gesetzgeber zur Vereinfachung eine „Bagatellgrenze“ vorgesehen hat (§ 3 Absatz 1 Nummer 6 LobbyRG). Danach sind nur solche Beschäftigten zu berücksichtigen, die mindestens 10 Prozent ihrer Tätigkeit im Bereich der Interessenvertretung ausüben.

Zahlreiche Neuerungen und Änderungen hat die Reform ferner im Bereich der finanzbezogenen Angabepflichten bewirkt:

Ersatzlos gestrichen wurde die ursprünglich vorgesehene Möglichkeit, Finanzangaben zu verweigern. Davon hatten nach der alten Rechtslage zuletzt immerhin 1.007 der registrierten Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter (etwa 16 Prozent) Gebrauch gemacht.

Neu eingeführt wurde die Verpflichtung, taggenaue Angaben zu den Geschäftsjahren zu machen: Es sind jeweils Beginn und Ende des laufenden sowie (wenn vorhanden) des letzten und des vorletzten abgelaufenen Geschäftsjahres anzugeben (§ 3 Absatz 1 Nummer 7 LobbyRG), um eine eindeutige Zuordnung der Finanzangaben zu ermöglichen.

Angelehnt an das EU-Transparenzregister ist die neue Angabepflicht zu den Hauptfinanzierungsquellen von Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern (§ 3 Absatz 1 Nummer 8 Buchstabe a LobbyRG), die in absteigender Reihenfolge ihres Anteils an den Gesamteinnahmen anzugeben sind. Zur Auswahl stehen hierfür folgende Einnahmequellen: wirtschaftliche Tätigkeit, öffentliche Zuwendungen, Schenkungen und sonstige lebzeitige Zuwendungen, Mitgliedsbeiträge und Sonstiges.

Ebenfalls neu geregelt wurde die Pflicht, Angaben zu Mitgliedsbeiträgen zu machen, soweit Interessenvertreterinnen oder Interessenvertreter mitgliederschaflich organisiert sind (§ 3 Absatz 1 Nummer 8 Buchstabe e LobbyRG): Zum einen ist ihre Gesamtsumme in Stufen von 10.000 Euro anzugeben. Zum anderen ist in Einzelfällen die beitragszahlende Person oder Organisation zu benennen, wenn deren jeweiliger Beitrag den Gesamtwert von 10.000 Euro in einem Geschäftsjahr und zugleich 10 Prozent bezogen auf die jährliche Gesamtsumme der Mitgliedsbeiträge als Referenzgröße überschreitet.

Modifiziert wurden auch die übrigen bereits bestehenden finanzbezogenen Angabepflichten – mit Ausnahme der Angaben zu den jährlichen finanziellen Aufwendungen im Bereich der Interessenvertretung (§ 3 Absatz 1 Nummer 8 Buchstabe b LobbyRG).

Dies betrifft zunächst die Pflicht zur Angabe von Zuwendungen und Zuschüssen der öffentlichen Hand (§ 3 Absatz 1 Nummer 8 Buchstabe c LobbyRG): Hier wurde der Schwellenwert, dessen Überschreitung zur Angabepflicht führt, von ursprünglich 20.000 Euro auf 10.000 Euro, bezogen auf den Gesamtwert der jährlichen Zuwendungen einer Geberin oder eines Gebers, abgesenkt. Klargestellt wurde ferner, dass nicht nur Zuwendungen und Zuschüsse der deutschen öffentlichen Hand anzugeben sind, sondern auch solche der Europäischen Union, ihrer Mitgliedstaaten und von Drittstaaten.

Einer grundlegenden Überarbeitung wurde die Angabepflicht zu Schenkungen unterzogen (§ 3 Absatz 1 Nummer 8 Buchstabe d LobbyRG): Inhaltlich wurde sie um Angaben zu sonstigen lebzeitigen Zuwendungen erweitert und damit um solche Leistungen, für die ein werblicher oder sonstiger öffentlichkeitswirksamer Vorteil erbracht wird (Sponsoring-Leistungen). Anzugeben ist in jedem Fall nun die Gesamtsumme der jährlich erhaltenen Schenkungen und Zuwendungen in Stufen von 10.000 Euro. Eine namentliche Nennung einzelner Zuwendungsgeberinnen oder Zuwendungsgeber sieht das Gesetz nur noch dann vor, wenn die jeweiligen Zuwendungen den jährlichen Gesamtwert von 10.000 Euro und zugleich 10 Prozent der Gesamtschenkungssumme übersteigen.

Auch hinsichtlich der Bereitstellungspflicht von Jahresabschlüssen oder Rechenschaftsberichten wurden Änderungen vorgenommen (§ 3 Absatz 1 Nummer 8 Buchstabe f LobbyRG): Die lobbyregisterrechtliche Offenlegungspflicht, die bis zur Reform nur für juristische Personen galt, besteht nun auch für Personengesellschaften und Einzelkaufleute. Falls es keine anderen Vorschriften gibt und die Gesamteinnahmen über 10.000 Euro liegen, wurde für die bereitzustellenden Rechenschaftsberichte festgelegt, dass diese mindestens eine Einnahmen-Ausgaben-Rechnung umfassen müssen. Um die Erfüllung dieser Pflicht zu erleichtern, ist zudem vorgesehen, dass auch der Jahresabschluss oder der Rechenschaftsbericht des *vorletzten* abgelaufenen Geschäftsjahres bereitgestellt werden kann, wenn und solange der Abschluss oder Bericht zum letzten abgelaufenen Geschäftsjahr in Einzelfällen noch nicht vorliegen sollte.

Umfassend neu gestaltet wurde auch die Angabepflicht zur Interessenvertretung im Auftrag (§ 3 Absatz 2 LobbyRG), um auch bei mehrgliedrigen Auftragsverhältnissen Transparenz zu gewährleisten und das Problem möglicher „Kettenbeauftragungen“ anzugehen. Auftragnehmerinnen und Auftragnehmer von Interessenvertretung werden nun zu verschiedenen Angaben hinsichtlich der auftragsmäßig übernommenen Interessenvertretung verpflichtet.

Angeben müssen sie:

- eine Beschreibung der zum Zweck der beauftragten Interessenvertretung ausgeübten Tätigkeit,
- die Identität der jeweiligen Auftraggeberinnen und Auftraggeber, auch wenn diese keine eigenen Registereinträge aufweisen sollten,
- die für den Auftrag von ihnen eingesetzten Personen oder Organisationen und
- die Finanzmittel in Stufen von 50.000 Euro, die sie im abgelaufenen Geschäftsjahr von der jeweiligen Auftraggeberin oder vom jeweiligen Auftraggeber je Auftrag erhalten haben.

Neben diesen auf strukturelle Transparenz zielenden Verbesserungen war es ein zentrales Anliegen der Reform, auch die **Inhalte der Interessenvertretung sichtbar zu machen**. Hierzu sieht das Gesetz zwei aufeinander aufbauende Angabepflichten vor, mit denen die durch Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter bezweckte Einflussnahme erkennbar werden soll:

Anzugeben sind nun **alle aktuellen, geplanten oder angestrebten konkreten Regelungsvorhaben** auf Bundesebene oder auf Ebene der Europäischen Union, hinsichtlich derer Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag oder der Bundesregierung betrieben wird (§ 3 Absatz 1 Nummer 5 Buchstabe a LobbyRG).

Regelungsvorhaben auf Bundesebene sind nach der Gesetzesbegründung insbesondere Gesetzesvorhaben aus der Mitte des Deutschen Bundestages und der Bundesregierung sowie Vorlagen zu Rechtsverordnungen der Bundesregierung. Regelungsvorhaben auf Ebene der Europäischen Union sind Richtlinien oder Verordnungen sowie Vorlagen hierzu.

Diese – sowie Gesetzesvorhaben des Bundesrates – spielen für die Angabepflicht nur insoweit eine Rolle, als diesbezüglich Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag oder der Bundesregierung ausgeübt wird.

Die Benennung eines Regelungsvorhabens hat unter Angabe der jeweils betroffenen Interessen- und Vorhabenbereiche und gegebenenfalls der geltenden Gesetze oder Verordnungen, auf die sich das jeweilige Regelungsvorhaben bezieht, zu erfolgen.

Hieran anknüpfend besteht dann die **Verpflichtung, grundlegende schriftliche Stellungnahmen und Gutachten**, die gegenüber dem Deutschen Bundestag oder der Bundesregierung zu den angegebenen Regelungsvorhaben abgegeben werden, spätestens zum Ende des laufenden Quartals im Lobbyregister **bereitzustellen** (§ 3 Absatz 1 Nummer 5 Buchstabe b LobbyRG). Die Dokumente sind dabei in anonymisierter Form als PDF und ihr Textinhalt ist zusätzlich maschinenlesbar hochzuladen. Anzugeben sind hierbei das betroffene Regelungsvorhaben, der Zeitpunkt der Abgabe der jeweiligen Stellungnahme oder des jeweiligen Gutachtens und eine abstrakte Bezeichnung der Adressatinnen und Adressaten.

Von der Hochladeverpflichtung sind solche Stellungnahmen oder Gutachten ausgenommen, die innerhalb formalisierter Beteiligungsverfahren von Bundesregierung (insbesondere nach § 47 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien) und Bundestag (§ 70 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages) veröffentlicht werden. Ziel ist es, „Doppelarbeiten“ bei den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern zu vermeiden. Diese Stellungnahmen und Gutachten können jedoch freiwillig bereitgestellt werden.

Für die Verfügbarkeit der Registerangaben zu den Regelungsvorhaben und der hochgeladenen Stellungnahmen und Gutachten gelten gesonderte Fristen. Nachdem die Angaben aus der aktuellen Eintragsversion entfernt wurden oder nachdem der Eintrag der Interessenvertreterin oder des Interessenvertreters in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* übertragen wurde, bleiben diese Inhalte noch acht Jahre im öffentlichen Register sichtbar (§ 3 Absatz 4 Satz 4 und Absatz 5 Satz 5 LobbyRG).

Damit soll es Wissenschaft, Forschung und Presse sowie der allgemeinen Öffentlichkeit ermöglicht werden, Stellungnahmen und Gutachten zu einem Regelungsvorhaben auch dann noch aufzufinden, wenn diese nicht mehr im aktuellen Eintrag des Interessenvertreters oder der Interessenvertreterin angegeben sind.

Auf die übrigen Änderungen an Regelungen des Lobbyregistergesetzes zur Einrichtung und Führung des Registers wird an den entsprechenden Stellen in den weiteren Berichtsabschnitten eingegangen.

2.3 Der Verhaltenskodex

Im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens zur Einführung des Lobbyregisters hat die Bundesregierung am 16. Juni 2021 und der Deutsche Bundestag am 24. Juni 2021 einen wortgleichen „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“ beschlossen, der zum 1. Januar 2022 in Kraft trat.

Er enthält **Vorgaben für die Ausübung von Interessenvertretung**. Nicht unerhebliche Verstöße gegen den Verhaltenskodex können im Rahmen eines sogenannten Prüfverfahrens nach § 5 Absatz 8 LobbyRG **sanktioniert** werden (*siehe Abschnitt 9*).

Im Rahmen der Reform des Lobbyregistergesetzes wurde der Verhaltenskodex lediglich redaktionell an die ihn betreffenden Gesetzesänderungen angepasst. Die aktuelle Fassung des Verhaltenskodex, die seit dem 1. März 2024 anzuwenden ist, wurde am 21. Februar 2024 von der Bundesregierung und am 22. Februar 2024 vom Deutschen Bundestag beschlossen.

Rechtsgrundlage des Verhaltenskodex ist § 5 Absatz 2 LobbyRG. Danach wird er vom Deutschen Bundestag und der Bundesregierung unter Beteiligung der Zivilgesellschaft festgelegt. Seinen materiellrechtlichen Rahmen bestimmt § 5 Absatz 1 LobbyRG, wonach **Interessenvertretung nur auf Basis von Offenheit, Transparenz, Ehrlichkeit und Integrität** stattfinden darf.

Nach § 5 Absatz 3 Satz 1 LobbyRG akzeptieren die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter den Verhaltenskodex durch ihre Eintragung im Lobbyregister.

Inhaltlich greift der Verhaltenskodex zum Teil die bereits in § 5 Absatz 4 bis 7 LobbyRG geregelten Verhaltenspflichten bei der Ausübung von Interessenvertretung auf und konkretisiert sie.

Hierzu gehören

- die Pflicht, im Kontaktfall Identität und Anliegen, gegebenenfalls auch von Auftraggeberinnen und Auftraggebern, offenzulegen (§ 5 Absatz 4 Nummer 1 LobbyRG, Ziffer 1 Verhaltenskodex) und auf die Eintragung im Lobbyregister hinzuweisen (§ 5 Absatz 5 LobbyRG, Ziffer 2 Verhaltenskodex),
- das Verbot, Vereinbarungen zu schließen, durch die eine Vergütung oder ihre Höhe vom Erfolg der Interessenvertretung abhängig gemacht wird („Erfolgshonorar“, § 5 Absatz 6 LobbyRG, Ziffer 3 Verhaltenskodex), sowie
- die Voraussetzungen, unter denen die Bezeichnung „registrierte Interessenvertreterin“ oder „registrierter Interessenvertreter“ verwendet werden darf (§ 5 Absatz 10 LobbyRG, Ziffer 6 Verhaltenskodex).

Hinzu kommen

- das Verbot, Informationen auf unlautere Art und Weise zu beschaffen (Ziffer 4 Verhaltenskodex),
- das Gebot, im Rahmen der Interessenvertretung erlangte Informationen nur in zulässiger und jeweils vereinbarter Weise zu verwenden oder weiterzugeben (Ziffer 5 Verhaltenskodex),
- das Gebot, bei Einladungen zu öffentlichen Anhörungen im Deutschen Bundestag oder im Rahmen sogenannter Verbändebeteiligungen auf Ebene der Bundesregierung unverzüglich und unaufgefordert mitzuteilen, wenn der Eintrag im Register als „nicht aktualisiert“ gekennzeichnet ist oder dort ein Verstoß gegen den Verhaltenskodex eingetragen ist (Ziffer 7 Verhaltenskodex), und
- das Gebot, es zu unterlassen, ein nicht bestehendes Auftrags-, Nähe- oder Beratungsverhältnis zu den im Lobbyregistergesetz genannten Adressatinnen und Adressaten der Interessenvertretung zu behaupten (Ziffer 8 Verhaltenskodex).

Das Verhältnis zur registerführenden Stelle wird schließlich in Ziffer 9 Verhaltenskodex aufgegriffen und spiegelt insbesondere § 4 Absatz 3 Satz 1 und 2 LobbyRG wider, wonach zwar die alleinige Verantwortlichkeit für die Einträge bei den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern liegt, der registerführenden Stelle aber die Aufgabe zukommt, den Inhalt des Registers zu überwachen. In diesem Zusammenhang sieht der Verhaltenskodex zum einen vor, dass Nachweise für veröffentlichte Registerangaben, die die registerführende Stelle nach § 4 Absatz 3 Satz 3 LobbyRG anfordert, unverzüglich zur Verfügung zu stellen sind.

Zum anderen ist auch weiteren Aufforderungen der registerführenden Stelle unverzüglich nachzukommen, insbesondere in Prüfverfahren nach § 5 Absatz 8 LobbyRG bei Verstößen gegen den Verhaltenskodex.

3 Die registerführende Stelle

Gemäß § 4 Absatz 1 Satz 1 LobbyRG wird das **Lobbyregister elektronisch beim Deutschen Bundestag eingerichtet und geführt**. Dazu musste in der Bundestagsverwaltung eine registerführende Stelle geschaffen werden.

Nach der Verabschiedung des Lobbyregistergesetzes am 25. März 2021 wurde am 4. Mai 2021 zunächst ein „Aufbaustab Lobbyregister“ beim Unterabteilungsleiter ID („Bibliothek und Dokumentation“) der Bundestagsverwaltung eingerichtet. Der „Aufbaustab Lobbyregister“ wurde am 1. Dezember 2021 in das Referat ID 5 – Lobbyregister überführt.

Mit dem Wechsel des Unterabteilungsleiters zur Unterabteilung Recht (ZR) am 10. September 2022 wurde auch das Referat ID 5 in die Unterabteilung Recht verlagert und erhielt zunächst die Bezeichnung „ZR 6 – Lobbyregister“. Aufgrund weiterer Umstrukturierungen in der Bundestagsverwaltung änderte sich die Bezeichnung des Referats am 6. Juli 2023 in „**ZR 4 – Lobbyregister**“.

Am Ende des Berichtszeitraums waren der registerführenden Stelle eine Referatsleitung, drei Dienstposten im höheren Dienst, drei Dienstposten im gehobenen Dienst und drei Dienstposten im mittleren Dienst zugewiesen. Sämtliche Dienstposten im höheren Dienst sind mit Juristinnen und Juristen mit der Befähigung zum Richteramt besetzt.

Das Referat gliedert sich heute in die folgenden vier Arbeitsbereiche:

- „**Entwicklung und Pflege der Registeranwendung**“ (Abschnitt 4 und Abschnitt 5)
- „**Monitoring und Prüfverfahren**“ (Abschnitt 7 und Abschnitt 9)
- „**Ordnungswidrigkeiten**“ (Abschnitt 8)
- „**Internationaler Kontext**“ (Abschnitt 12)

Ferner werden die Information und Beratung der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter von allen im Referat Tätigen gleichermaßen wahrgenommen (Abschnitt 6).

4 Die öffentliche Registeranwendung

Eine zentrale Aufgabe der registerführenden Stelle im Rahmen der Registerführung besteht in der Bereitstellung und Pflege der im Internet öffentlich verfügbaren IT-Anwendung des Lobbyregisters.

4.1 Vom Gesetzgebungsverfahren bis zum Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Januar 2022

Um eine zeitnahe Umsetzung des Lobbyregistergesetzes durch die Bundestagsverwaltung nach Gesetzesbeschluss zu gewährleisten, beauftragte der Direktor beim Deutschen Bundestag die Bundestagsverwaltung bereits im Zuge der parlamentarischen Beratungen zum Lobbyregistergesetz mit den erforderlichen Vorprüfungen. Insbesondere sollte sondiert werden, wie die zu erwartenden gesetzlichen Anforderungen an ein Lobbyregister praktisch umgesetzt und wer mit der Entwicklung der dafür zwingend erforderlichen IT-Anwendung beauftragt werden könnte. Ziel war es, unmittelbar nach dem Gesetzesbeschluss des Deutschen Bundestages einen entsprechenden IT-Entwicklungsvertrag schließen zu können, um sicherzustellen, dass die gesetzlichen Vorgaben durch die Bundestagsverwaltung auch zeitgerecht umgesetzt werden können. Das Gesetz wurde am 25. März 2021 durch den Deutschen Bundestag beschlossen.

Zur Vorbereitung eines entsprechenden Vertrages zur Entwicklung der Registeranwendung wurde bis April 2021 eine detaillierte Leistungsbeschreibung für den IT-Dienstleister erarbeitet. Darin wurden die technischen und rechtlichen Rahmenbedingungen sowie umfangreiche konkrete Vorgaben zur Architektur und zur Ausgestaltung der Internetanwendung festgelegt.

Am 7. Juni 2021 wurde das Unternehmen CGI Deutschland B.V. & Co. KG auf Basis eines bestehenden IT-Rahmenvertrages über das *Kaufhaus des Bundes* beauftragt.

Anschließend wurden – in enger Abstimmung mit dem zuständigen IT-Referat der Bundestagsverwaltung IT 4 (heute: DE 3 „Projektmanagement“), das auch die Weiterentwicklungen der Registeranwendung intensiv begleitet – vielfältige Risikoanalysen durchgeführt, Fragen nach einzuhaltenden Standards und Arbeitsabläufen geklärt, Abstimmungen zur Einhaltung von Sicherheits- und Datenschutzanforderungen sowie zur Entwicklung der Systemarchitektur vorgenommen und die Maßgaben zur Sicherstellung der Barrierefreiheit ermittelt.

Zwischen den Vertragsparteien wurde ein „agiles Verfahren“ vereinbart, bei dem laufend neue Softwareversionen zur Verfügung gestellt werden, in denen neue Funktionalitäten entwickelt und bestehende Prozesse ergänzt werden können. Dank dieses Ansatzes war es möglich, stets flexibel und zeitnah auch auf neue Herausforderungen und Folgeprobleme zu reagieren. Die zahlreich zu entwickelnden Funktionalitäten wurden danach priorisiert, ob sie von Gesetzes wegen bereits zwingend zum Inkrafttreten des Lobbyregistergesetzes am 1. Januar 2022 bereitgestellt werden mussten oder ob sie auch später im Rahmen von Updates hinzugefügt werden konnten.

Technisch wurde die Registeranwendung als performante **Java-basierte Web-Anwendung**, errichtet, die auf dem etablierten Spring-Boot-Framework und einer flexiblen SQL-Datenbank aufgebaut ist.

Es wurden **drei unterschiedliche Zugänge zur Anwendung** eingerichtet, die an die Umgebung der Internetseite des Deutschen Bundestages angepasst sind:

1. Den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern wurde es ermöglicht, sich in der Anwendung ein Administrationskonto (Admin-Konto) einzurichten. Über das Admin-Konto können die hierzu von den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern legitimierten Administratorinnen und Administratoren einen Registereintrag gemäß § 4 Absatz 2 Satz 1 LobbyRG erstellen, veröffentlichen und bearbeiten.
2. Für die registerführende Stelle wurde ein Bereich entwickelt, über den das Register verwaltet, Inhalte gefunden und ausgewertet sowie bei Bedarf depubliziert werden können, falls die Voraussetzungen hierfür vorliegen. Zudem können hier eintragsbezogene Informationen strukturiert gespeichert werden.
3. Der allgemeinen Öffentlichkeit wurde es ermöglicht, die öffentlichen Registerinhalte jederzeit frei und ohne vorherige Anmeldung einsehen, durchsuchen und die Informationen bei Bedarf herunterladen zu können. Für die öffentliche Anwendung wurden die URL www.bundestag.de/lobbyregister und die Subdomain lobbyregister.bundestag.de festgelegt.

Um der gesetzlichen Anforderung zur Gewährleistung der Durchsuchbarkeit des Registers gerecht zu werden, wurde von Beginn an besonders darauf Wert gelegt, sämtliche Daten im Register strukturiert und anhand fest definierter Beziehungen verknüpft zu speichern, um **umfangreiche Such-, Filter- und Sortierfunktionen** für Recherchen und zur Datenauswertung anbieten zu können. Die gewählte moderne IT-Architektur zeichnet sich dabei durch eine hohe Skalierbarkeit und polyglotte Persistenz aus und wird kontinuierlich weiterentwickelt.

Bei der Entwicklung der Anwendung wurde deshalb der **nutzungszentrierten Gestaltung** besondere Bedeutung beigemessen, indem möglichst intuitive Eingabe- und Rechercheoberflächen geschaffen werden sollten.

Sowohl bei der erstmaligen Veröffentlichung von Einträgen als auch bei Änderungen und Aktualisierungen der Einträge musste sichergestellt werden, dass nur die hierzu von den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern berechtigten Personen entsprechende Veröffentlichungen im Register vornehmen können. Deshalb wurden verschiedene **Methoden zur Authentifizierung** beraten. Der Prozess sollte möglichst praktikabel und weitestgehend digitalisiert möglich sein. Gleichzeitig war zu berücksichtigen, dass es sich bei den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern um Personen und Organisationen mit unterschiedlichsten strukturellen, rechtlichen und organisatorischen Voraussetzungen handelt. Ihnen allen musste jedoch gleichermaßen ein einfacher Zugang zum Register gewährt werden.

Zudem galt es zu gewährleisten, dass der registerführenden Stelle zu jedem Eintrag – beispielsweise für eventuelle Verwaltungs- oder Bußgeldverfahren – eine ladungsfähige Anschrift vorliegt und reine „Scherz- oder Fake-Einträge“ möglichst verhindert werden.

Eine Authentifizierung mittels sogenannter *eID* wurde verworfen, da sie technisch komplex und nur sehr eingeschränkt verbreitet ist. Der Aufbau der notwendigen Schnittstelle zu der entsprechenden Drittanwendung und die Hinterlegung der Daten in der Datenbank erschien angesichts des zu Beginn bestehenden Zeitdrucks unverhältnismäßig aufwändig, potenziell fehleranfällig und durch die registerführende Stelle nicht ausreichend kontrollierbar. Hinzu kam, dass die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter sich nicht nur aus Deutschland oder Mitgliedstaaten der Europäischen Union, sondern auch aus Drittstaaten anmelden würden (*siehe Abschnitt 5.1.2*).

Letztlich wurde entschieden, dass bei einer erstmaligen Eintragung und bei der jährlichen Aktualisierung des Eintrags ein Bestätigungsdokument, das alle zu veröffentlichenden Daten enthält, heruntergeladen und anschließend – (elektronisch) unterschrieben – wieder in der Anwendung hochgeladen werden muss.

Wichtig war es auch, die angegebene und im Rechtsverkehr zwingend benötigte Postanschrift verifizieren zu können. Deshalb wurde festgelegt, dass im Zuge der Anforderung des Bestätigungsdokuments bei der erstmaligen Eintragung automatisch ein zufällig generierter und anschließend dauerhaft gültiger Freigabecode erstellt wird, der am nächsten Werktag per Post versendet wird. Nach Eingabe dieses Freigabecodes wird der Eintrag unmittelbar im Register veröffentlicht. Bei Bedarf kann der Freigabecode im Admin-Konto neu angefordert werden.

Die **postalische Zustellung eines Freigabecodes** bedeutet zwar einen „Medienbruch“ im Eintragungsprozess, was teilweise kritisiert wurde. Dieses Verfahren hat sich jedoch in der Praxis **als sehr wirksam erwiesen**. So musste die registerführende Stelle im gesamten Berichtszeitraum nur zwölf missbräuchlich veröffentlichte Registereinträge aus dem Register entfernen (*siehe Abschnitt 5.2.1*).

Der IT-Dienstleister hat die Anwendung bereits zum 15. November 2021 bereitgestellt, damit eine intensive Testphase, inklusive eines „Friendly-User-Tests“ mit Dritten, durchgeführt werden konnte. Dazu wurden zwischen dem 1. und 6. Dezember 2021 insgesamt 132 Personen eingeladen, in einer Testumgebung die Registeranwendung und hierbei insbesondere den Eintragungsprozess sowie die Informations- und Suchmöglichkeiten des Lobbyregisters ausgiebig zu testen.

117 Testerinnen und Tester kamen von Organisationen, bei denen davon auszugehen war, dass sie sich zum 1. Januar 2022 in das Lobbyregister eintragen mussten. Diese wurden im Rahmen zahlreicher verwaltungsseitig geführter Gespräche mit potenziell Betroffenen eingeladen, die Anwendung bereits vorab zu testen, um deren Rückmeldungen bei der Entwicklung der Registeranwendung und bei der Finalisierung des Handbuchs (*siehe Abschnitt 6.1*) noch berücksichtigen zu können. Darüber hinaus wurden sieben verschiedene Referate der Bundestagsverwaltung und sieben Stellen der Bundesregierung zum Testen der Anwendung eingeladen, um auch hier Reaktionen aus möglichst verschiedenen Perspektiven zu erhalten.

4.2 Weiterentwicklung der Registeranwendung ab dem 1. Januar 2022

Mit dem Inkrafttreten des Lobbyregistergesetzes zum 1. Januar 2022 stand die erste Version der Registeranwendung zur Verfügung. Hiermit wurde es den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern uneingeschränkt ermöglicht, ihrer gesetzlichen Verpflichtung nachzukommen und sich im Register einzutragen.

Aufgrund der kurzen Entwicklungszeit waren jedoch viele Funktionen, die über das für den Eintragungsprozess selbst Erforderliche hinausgehen, zunächst nur rudimentär angelegt. An der Fertigstellung dieser zusätzlichen Funktionalitäten wurde nach dem 1. Januar 2022 kontinuierlich weitergearbeitet. Diese Weiterentwicklungen betrafen unter anderem die Verbesserung der Darstellung von Registerinhalten, die Erweiterung der Such-, Sortier- und Filtermöglichkeiten im Register, die Einführung einer „historischen Suche“ zu einem selbstgewählten Zeitpunkt innerhalb der jeweils zurückliegenden 18 Monate und die Möglichkeit, sämtliche öffentlichen Registerdaten maschinenlesbar herunterzuladen zu können.

Diese Weiterentwicklungen mündeten in insgesamt 28 Updates. Vereinzelt festgestellte technische Fehler im laufenden Betrieb wurden stets zeitnah behoben. Die Registeranwendung stand dabei der Öffentlichkeit ununterbrochen zur Verfügung, abgesehen von einzelnen kurzen technisch notwendigen Unterbrechungen während neuer Deployments.

4.3 Umsetzung der Reform des Lobbyregistergesetzes in der Registeranwendung

Schon während der parlamentarischen Beratungen über den Geszentwurf zur Änderung des Lobbyregistergesetzes im Jahr 2023 prüfte die registerführende Stelle intensiv, welche technischen Anpassungen mit der geplanten Reform verbunden sein würden.

Früh zeichnete sich ab, dass den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern durch den Gesetzgeber ein **Übergangszeitraum** gewährt werden würde. In dieser Zeit musste zweierlei parallel möglich sein: einerseits die bestehenden Registereinträge nach der bisherigen Gesetzeslage zu aktualisieren und andererseits die Registereinträge zu überarbeiten und sie für die Veröffentlichung nach der neuen Gesetzeslage vorzubereiten („Migration“).

Die technische Realisierung der **Migration der Einträge** in der gesetzlich eingeräumten Übergangszeit erwies sich in der Entwicklung als besonders aufwändig, konnte jedoch zum Inkrafttreten der Gesetzesänderung am 1. März 2024 erfolgreich umgesetzt werden.

Hierbei wurde stets darauf geachtet, dass sich der Migrationsprozess technisch so **nutzungsorientiert und komfortabel** wie möglich gestaltet. In der Anwendung bereits vorhandene Daten sollten umfangreich automatisch übernommen werden und auch in den Eingabefeldern vorausgefüllt zur Verfügung stehen, so dass man sich ausschließlich auf die neu einzugebenden zusätzlichen Angaben konzentrieren konnte.

Insbesondere die Gesetzesänderung in § 3 Absatz 1 Nummer 5 LobbyRG zur Darstellung der bezweckten Einflussnahme führte zu einer Vielzahl zusätzlicher Angabepflichten. Die Benennung der aktuellen, geplanten oder angestrebten Regelungsvorhaben sowie die Verpflichtung, grundlegende Stellungnahmen und Gutachten hinsichtlich des Textinhaltes im Register maschinenlesbar bereitzustellen, erforderte einen umfangreichen Ausbau der Registeranwendung.

Um die erwartete Vielzahl von gesetzlich einzutragenden zusätzlichen Angaben sachgerecht zu verknüpfen und damit dauerhaft auswertbar zu machen, mussten im Eintragungsprozess möglichst weitgehend **standardisierte Antwortmöglichkeiten zur Auswahl** angeboten werden. So wurden vielfältige Verknüpfungen geschaffen, durch die gleichzeitig Suchfilter technisch überhaupt erst möglich wurden.

Es musste vermieden werden, dass relevante Daten aufgrund gebrochener, fehlerhafter oder schlimmstenfalls von vornherein nicht vorhandener Beziehungen und mangelhafter Strukturierung nur noch schwer aufzufinden sind. Auch waren die Vorgaben der Digitalstrategie der Bundesregierung und der EU-Kommission zu beachten, deren übergeordnetes Ziel es ist, „den Menschen in den Mittelpunkt der Digitalisierung“ zu stellen, „die Orientierung an Nutzerinnen und Nutzern als oberstes Prinzip bei der Digitalisierung des Verwaltungshandelns“ zugrunde zu legen und die „gleichberechtigte Teilhabe aller Menschen durch ein digitales, barrierefreies Angebot“ zu ermöglichen.

Die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter mussten also in die Lage versetzt werden, bei der Angabe ihrer Regelungsvorhaben sowohl veröffentlichte Drucksachen aus Bundestag und Bundesrat und die von den Bundesministerien veröffentlichten Referentenentwürfe als auch die in den Regelungsvorhaben in Bezug genommen bestehenden Bundesgesetze unmittelbar und standardisiert verknüpfen zu können:

- Für als **Bundestags- oder Bundesratsdrucksachen** veröffentlichte Gesetzentwürfe ist dies durch eine integrierte Suche im Dokumentations- und Informationssystem für Parlamentsmaterialien (DIP) gewährleistet worden, mit der die entsprechenden Drucksachen und Vorgänge hierzu schnell aufgefunden und unmittelbar in der Anwendung verlinkt werden können.
- Für die **Titel der Referentenentwürfe**, die Bundesministerien auf deren Internetseiten veröffentlicht haben, konnte nur mit großer Mühe eine Lösung gefunden werden, weil es im Berichtszeitraum leider nicht gelungen ist, mit der Bundesregierung ein Verfahren zu vereinbaren, mit dem die Titel der von den Bundesministerien veröffentlichten Referentenentwürfe der registerführenden Stelle unmittelbar digital übermittelt werden.

Um den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern trotzdem die Titel der veröffentlichten Referentenentwürfe in der Anwendung standardisiert zur Auswahl anbieten zu können und dahingehende Auswertungen und Suchen im Lobbyregister zu ermöglichen, werden die Internetseiten der Bundesministerien durch die registerführende Stelle seit dem 1. März 2024 fortwährend im Hinblick auf eventuell neu veröffentlichte Referentenentwürfe gesichtet und deren Titel dann händisch in die Anwendung übertragen.

Diese für die registerführende Stelle überaus aufwändige Verfahrensweise sollte sich spätestens im Jahr 2027 erübrigen, wenn das im Rahmen der IT-Maßnahme „Elektronisches Gesetzgebungsverfahren des Bundes“ (E-Gesetzgebung) geplante Gesetzgebungsportal von Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat zur Verfügung steht (siehe Abschnitt 4.5.3).

- Auch für die strukturierte Verknüpfung der in den Regelungsvorhaben in Bezug genommenen **Bundesgesetze** wurde eine eigene Suchfunktion im Eintragungsprozess geschaffen: Es reicht aus, nur einige Buchstaben des betreffenden Gesetzes- oder Verordnungstitels einzugeben, um dann entsprechende Vorschläge aus dem Gesamtbestand aller Gesetze und Verordnungen zu erhalten, den das Bundesamt für Justiz fortlaufend aktualisiert und maschinenlesbar zur Verfügung stellt.

Um die gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 5 LobbyRG zur **Darstellung der bezweckten Einflussnahme** zusätzlich zu tätigen vielfältigen Angaben der Öffentlichkeit strukturiert, verknüpft und auffindbar für Auswertungen zur Verfügung zu stellen, war es erforderlich, diese spezifischen Inhalte und die dazu neu zu schaffenden Suchfunktionen in einem **gesonderten Bereich** „Inhalte der Interessenvertretung“ auf der Internetseite des Lobbyregisters gebündelt darzustellen.

Die Notwendigkeit hierzu ergab sich vor allem aus der gesetzlich vorgegebenen unterschiedlichen Speicherfrist von strukturellen Angaben im Register einerseits und Angaben zu den Inhalten der Interessenvertretung andererseits: Während die strukturellen Angaben nach ihrer Aktualisierung in den historischen Versionen der Einträge nur noch *18 Monate* öffentlich sichtbar bleiben, müssen die Regelungsvorhaben und die grundlegenden schriftlichen Stellungnahmen und Gutachten nach der Entfernung aus der aktuellen Eintragsversion noch *acht Jahre* im öffentlichen Register nachvollziehbar bleiben (§ 3 Absatz 4 Satz 4 LobbyRG). Gleiches sieht das Gesetz für die Angaben früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter vor: Wird ein Registerbeitrag 18 Monate nach Übertragung in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* aus dem öffentlichen Register entfernt, müssen die Angaben zu den Inhalten der Interessenvertretung weitere *acht Jahre* im öffentlichen Register sichtbar bleiben (§ 3 Absatz 5 Satz 5 LobbyRG). Es war folglich notwendig, einen Bereich in der Registeranwendung aufzubauen, der diese Daten separat ausweist und die Angaben hinsichtlich der bezweckten Einflussnahme auch unabhängig von den jeweiligen Registerbeiträgen verständlich abbildet und durchsuchbar macht.

4.4 Weiterentwicklung der Registeranwendung nach dem 1. März 2024

Rechtzeitig zum Inkrafttreten der Gesetzesänderung am 1. März 2024 wurde es den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern umfassend ermöglicht, ihre Registerbeiträge entsprechend den neuen gesetzlichen Anforderungen in der IT-Anwendung zu überarbeiten und im Register zu veröffentlichen. In der **Übergangszeit bis einschließlich 30. Juni 2024** konnten die bis dahin bereits bestehenden Einträge durch die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter migriert werden. Erfreulicherweise ist dies bei rund **90 Prozent** der bestehenden Einträge **fristgerecht** geschehen.

Die 663 Registerbeiträge, deren Überarbeitung nicht fristgerecht vorgenommen wurde, mussten nach Ablauf der Übergangszeit gemäß § 8 Absatz 2 Satz 3 LobbyRG systemseitig aus dem aktiven Lobbyregister entfernt und in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* übertragen werden. In dieser Liste bleiben die Einträge für 18 Monate öffentlich sichtbar, bevor sie depubliziert werden, so dass auch insofern weiterhin Transparenz gewährleistet ist.

Dabei wurde erkennbar, dass dieser Prozess auch zu einer gewissen **Bereinigung des Registers** beigetragen haben dürfte. Denn dadurch wurden auch Einträge aus dem aktiven Lobbyregister entfernt, die beispielsweise von Organisationen oder Personen vorgenommen worden waren, die von vornherein keine eintragungspflichtigen Interessenvertretungstätigkeiten ausgeübt oder diese zwischenzeitlich eingestellt hatten.

In diesem Zusammenhang wurde die Möglichkeit geschaffen, dass Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter ihren Registerbeitrag bei Bedarf innerhalb von 18 Monaten durch die Anwendung technisch unterstützt reaktivieren können, etwa weil sie ihre Interessenvertretungsaktivitäten wieder aufnehmen wollen. Bei einer solchen **Reaktivierung eines Registerbeitrags**, die durch die Veröffentlichung einer aktualisierten Version des Eintrags erfolgt, bleibt die Entwicklung des Eintrags 18 Monate lang öffentlich nachvollziehbar. Somit ist immer erkennbar, in welchen Zeiträumen Einträge im aktiven Lobbyregister oder in der *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* geführt wurden. Es muss nun also kein neuer Eintrag mehr angelegt werden. Von der Möglichkeit der Reaktivierung haben bis zum 31. Dezember 2024 bereits 110 der 663 im Juli 2024 aus dem aktiven Register entfernten Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter Gebrauch gemacht.

Wie bereits nach dem Inkrafttreten des Lobbyregistergesetzes im Jahre 2022, gab es auch nach Wirksamwerden der Gesetzesänderung zum 1. März 2024 kontinuierlich zahlreiche weitere technische Updates. Diese betrafen unter anderem die maschinenlesbare Auswertung der Registerdaten, erweiterte Such-, Sortier- und Filterfunktionen, die Darstellung statistischer Angaben und die automatisierte Übermittlung von Registerdaten an das Parlamentsarchiv zur Archivierung.

Zudem erhielt die Öffentlichkeit die Möglichkeit, der registerführenden Stelle unmittelbar aus der Anwendung heraus eventuelle Verstöße gegen urheber- oder datenschutzrechtliche Vorgaben zu melden. Solche Verstöße können beispielsweise bei Stellungnahmen oder Gutachten vorkommen, die in den Registerbeiträgen durch die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter veröffentlicht wurden.

Zu diesem Schritt sah sich die registerführende Stelle auch durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs veranlasst, die von allen Betreibern öffentlicher Plattformen erwartet, dass technische Vorkehrungen getroffen werden, um Urheberrechtsverletzungen zu unterbinden oder zu beenden und in der spezielle Benachrichtigungsverfahren als eine Möglichkeit benannt werden, dies zu gewährleisten.

Im Rahmen dieses **niedrigschwelligen Meldeverfahrens** wird bei jedem Registereintrag sowie hinter jeder im öffentlichen Register angezeigten Stellungnahme- oder Gutachten-Datei ein Fahnsymbol abgebildet, mit dem sich nach Anklicken im jeweiligen E-Mail-Programm der Nutzerinnen und Nutzer ein vorausgefüllter E-Mail-Entwurf einschließlich der entsprechenden Metadaten zum Registereintrag oder zur konkreten Datei öffnet. Damit lassen sich möglicherweise rechtsverletzende Inhalte der registerführenden Stelle unmittelbar übermitteln.

4.5 Möglichkeiten der Nutzung der öffentlichen Registerdaten

Mit erheblichem Aufwand wurden umfangreiche Möglichkeiten geschaffen, der gesetzlichen Vorgabe aus § 4 Absatz 2 Satz 5 LobbyRG zu entsprechen, wonach die Registerinhalte der Öffentlichkeit **mit einer Suchfunktion und maschinenlesbar** zur Verfügung zu stellen sind.

4.5.1 Datennutzung auf der Internetseite des Lobbyregisters

Die von den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern in eigener Verantwortung veröffentlichten Daten werden in Echtzeit indiziert und unmittelbar in der Internetanwendung zur Verfügung gestellt. Dabei werden stets aktuelle Statistiken und umfangreiche Suchmechanismen angeboten: von Volltextsuchen mit booleschen Operatoren, vordefinierten Suchabfragen, umfangreichen Filtern und polyhierarchischen Facettenklassifikationen sowie einer spezifischen Expertensuche, bis hin zu einer speziellen Personensuche, die auf bestimmte Attributkategorien begrenzt werden kann.

In der Anwendung werden vorrangig **Suchfilter und -facetten sowie Sortiermöglichkeiten** angeboten, die den gegenüber der registerführenden Stelle kommunizierten oder erwartbaren Fragestellungen der interessierten Öffentlichkeit entsprechen. Dazu gehört auch die Möglichkeit, die Registerdaten dahingehend rückwirkend zu durchsuchen, wie sie sich zu einem frei bestimmbareren Zeitpunkt innerhalb der letzten 18 Monate darstellten („historische Suche“).

Mit Inkrafttreten der Änderung des Lobbyregistergesetzes wurden die Auswertungsmöglichkeiten und Darstellungsformen der Registerdaten erheblich erweitert. Es musste dabei eine strukturierte und zielgerichtete Auswertung der zum Ende des Berichtszeitraums **mehr als zwei Millionen im Register vorhandenen Einzeldaten** ermöglicht werden. Der Umfang wird aufgrund der langen Speicherzeiten perspektivisch immer weiter zunehmen.

Neu eingeführt wurde deshalb der bereits erwähnte Bereich „Inhalte der Interessenvertretung“, in dem vorrangig die gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 5 LobbyRG zu tätigen Angaben zur Darstellung der bezweckten Einflussnahme der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter dargestellt werden. Die von den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern veröffentlichten Angaben zu Regelungsvorhaben sowie grundlegenden schriftlichen Stellungnahmen und Gutachten werden der Öffentlichkeit hier mittels eigener Such-, Filter- und Sortiermöglichkeiten gebündelt zur Auswertung angeboten.

Zwar sind sämtliche Angaben auch unmittelbar in den jeweiligen Registerinträgen der einzelnen Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter abgebildet, sie sind dort jedoch nur schwer auffindbar, insbesondere wenn dabei berücksichtigt wird, dass in einem Eintrag eine unbegrenzte Anzahl von Regelungsvorhaben – im Berichtszeitraum fanden sich beispielsweise bis zu 178 Regelungsvorhaben in einem einzigen Eintrag – angegeben werden können. Die Angaben zu den Inhalten der Interessenvertretung müssen zudem gemäß § 3 Absatz 4 Satz 4 und Absatz 5 Satz 5 LobbyRG deutlich länger öffentlich verfügbar sein als die übrigen Daten in den einzelnen Registerinträgen. Außerdem unterscheiden sich die Fragestellungen bei der gezielten Auswertung dieser Daten regelmäßig von jenen bei Auswertungen der übrigen strukturellen Informationen zu Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern. Deshalb wurde eine gesonderte und unabhängig von den jeweiligen Registerinträgen verständliche Abbildung dieser umfangreichen Daten in der Anwendung erforderlich.

Abhängig von den Fragestellungen werden daher vier weitere Gruppen von Suchmöglichkeiten angeboten:

- Suche nach konkreten **Regelungsvorhaben (RV)** der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter
- Suche nach grundlegenden **Stellungnahmen und Gutachten (SG)**
- Suche nach **Regelungsentwürfen (RE)** aus Bundesregierung und Bundestag, zu denen Interessenvertretung betrieben wird
- Suche nach **Bundesgesetzen**, zu denen Interessenvertretung betrieben wird

Sämtliche Suchen führen zu bedarfsgerechten Zusammenstellungen der jeweils relevanten Informationen und somit zu sich leicht unterscheidenden Darstellungen der Suchergebnisse. Dank zahlreicher zielgerichtet platzierter Links in eckigen Klammern (beispielsweise: [alle RV hierzu], [alle IV anzeigen], [alle SG anzeigen], [alle SG dorthin], [alle RE von dort]) können zudem weiterführende Suchen gestartet werden, die eine umfangreiche Auswertung und entsprechende Erkenntnisgewinne einfach und komfortabel zulassen.

4.5.2 Maschinenlesbarkeit

Nach § 4 Absatz 2 Satz 5 LobbyRG müssen sämtliche öffentlichen Daten der Registereinträge des Lobbyregisters maschinenlesbar veröffentlicht werden. Diese Vorgabe beruht auf der Open-Data-Strategie der Bundesregierung und ist für heutige behördlich bereitgestellte Datenbanken unverzichtbar. Sie hat die registerführende Stelle und den IT-Dienstleister vor besondere Herausforderungen gestellt.

Nach intensiver Prüfung der bestehenden Alternativen wurde entschieden, die Daten der Öffentlichkeit als *JavaScript Object Notation-Download (JSON-Download)* strukturiert zur Verfügung zu stellen. Dieses Format hat sich aufgrund seiner Einfachheit, Flexibilität und breiten Unterstützung als Standard für den Datenaustausch in der IT durchgesetzt.

Bei sämtlichen Suchen nach Registereinträgen ist es möglich, die gefundenen Suchergebnisse übersichtsartig oder detailliert mit den öffentlichen Angaben im JSON-Format herunterzuladen. Die Registerinhalte standen daher der Öffentlichkeit schon frühzeitig für weitere Auswertungen uneingeschränkt maschinenlesbar zur Verfügung. Als Hilfestellung für die Nutzung dieser JSON-Daten bietet die registerführende Stelle auf der Internetseite im Bereich „*Open Data*“ stets aktuelle Informationen und ausführliche JSON-Dokumentationen mit Erläuterungen der Datenstruktur auf Deutsch und Englisch und zur Validierung der zur Verfügung stehenden Downloads an.

Mit der Gesetzesreform musste die JSON-Struktur umfassend überarbeitet und ergänzt werden, um die Vielzahl zusätzlicher Informationen zu integrieren, die die einzelnen Registereinträge nunmehr enthielten.

Eine besondere Herausforderung ergab sich daraus, dass der Gesetzgeber in § 3 Absatz 1 Nummer 5 Buchstabe b LobbyRG vorgegeben hat, dass auch die bereitzustellenden grundlegenden Stellungnahmen und Gutachten zu den angegebenen Regelungsvorhaben durch die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter „hinsichtlich des Textinhalts in maschinenlesbarer Form“ hochzuladen sind.

Hierzu erfolgte ein intensiver Austausch mit dem IT-Dienstleister, wobei auch geprüft wurde, wie die Maschinenlesbarkeit für die hochzuladenden Stellungnahmen und Gutachten sachgerecht und umfassend gewährleistet werden kann. Dabei war es ursprünglich das Ziel, den maschinenlesbaren Textinhalt automatisiert aus den hochgeladenen PDF-Dokumenten mittels OCR-Technik (OCR: *Optical Character Recognition*; deutsch: optische Zeichenerkennung) zu erfassen. Im Rahmen der Tests wurde jedoch schnell deutlich, dass eine OCR-Erfassung fehleranfällig ist und nicht sicherzustellen gewesen wäre, dass die Textinhalte aus den von den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern zur Verfügung zu stellenden Dokumenten vollständig und korrekt erfasst werden. Schon wegen § 4 Absatz 3 Satz 2 LobbyRG musste ausgeschlossen werden, dass der Bundestagsverwaltung die Verantwortung für möglicherweise fehlerhafte Inhalte in den maschinenlesbaren Einträgen der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter übertragen wird.

Alternativ hätten diese verpflichtet werden müssen, ihre Stellungnahmen oder Gutachten ausschließlich in einem maschinenlesbaren PDF-Dokument hochzuladen; einfache PDF-Scans hätten dann nicht zugelassen werden dürfen. Das heißt, die jeweiligen Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter hätten in jedem Einzelfall technisch in die Lage versetzt werden müssen, die Formatierung ihrer hochzuladenden Dateien so zu bewerkstelligen, dass sie die notwendigen Kriterien der Maschinenlesbarkeit erfüllen. Dies hätte einen kaum zu rechtfertigenden administrativen Aufwand bedeutet. Insofern musste eine Lösung gefunden werden, die sowohl für die gesamte Breite der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter als auch für die registerführende Stelle einen gangbaren Weg darstellt, die gesetzliche Vorgabe sicher zu erfüllen.

Im Ergebnis werden die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter in der Anwendung nun dazu aufgefordert, den Inhalt des ihnen vorliegenden Dokuments, das sie als PDF im Register hochladen wollen, zu kopieren und in ein in der Anwendung zur Verfügung gestelltes Eingabefeld einzufügen („Copy and Paste“). Dabei wurde technisch sichergestellt, dass der gesamte Dokumentenkörper (einschließlich eventueller Bilder, Grafiken oder Tabellen) auf einmal kopiert und eingefügt werden kann, die Anwendung dann ausschließlich den darin enthaltenen Text speichert und alles andere verwirft.

Auch wenn diese Vorgehensweise vereinzelt als zu aufwändig kritisiert wird, konnte damit gewährleistet werden, dass der gesamte Textinhalt einer Stellungnahme oder eines Gutachtens in maschinenlesbarer Form fehlerfrei im Register gespeichert werden kann. Der zusätzliche Arbeitsschritt beim Hochladen von Stellungnahmen bedarf in der Praxis regelmäßig nur weniger Sekunden, er stellt aber eine korrekte maschinenlesbare Textfassung sicher.

Im Berichtszeitraum wurden auf diesem Wege bereits mehr als 6.000 Dokumente im Register hochgeladen und es sind gegenüber der registerführenden Stelle keine größeren technischen Schwierigkeiten berichtet worden.

Die **JSON-Daten** des Lobbyregisters werden im Übrigen auch bereits **durch die Zivilgesellschaft genutzt**:

- *Transparency International Deutschland* hat beispielweise die Internetanwendung „Integrity Watch Deutschland“ veröffentlicht, die tagesaktuell Daten aus dem Register grafisch aufbereitet.
- Eine weitere Nutzung der maschinenlesbaren Daten aus dem Lobbyregister findet sich im „Lobbygraph“ von *Julian Schibberges*. Dort werden am Beispiel der Suche nach dem Begriff „Cannabis“ in bestimmten Eingabefeldern im Register Vernetzungen verschiedener Organisationen und Personen visualisiert.

Die genannten Beispiele dienen lediglich dazu, die Art möglicher Nutzungen aufzuzeigen. Die registerführende Stelle hat nicht geprüft, ob ihre jeweilige Auswertung tatsächlich den Registerinhalten entspricht.

4.5.3 Application Programming Interface (API)

Im Berichtszeitraum wurden zum einen die öffentlichen Daten im maschinenlesbaren JSON-Format als Download zur Verfügung gestellt. Zum anderen wurden aber auch die technischen Grundlagen für die Bereitstellung einer **Programmierschnittstelle**, einem sogenannten *Application Programming Interface* (API), gelegt.

Damit lässt sich das Lobbyregister dynamisch in andere digitale Systeme einbinden. Neben der Erweiterung der Nutzungsmöglichkeiten für die Öffentlichkeit soll damit auch die Verknüpfung mit anderen digitalen behördlichen Anwendungen ermöglicht werden.

Die Bundestagsverwaltung nimmt deshalb auch seit geraumer Zeit an den Sitzungen der Arbeitsgruppe von Bundestag, Bundesregierung und Bundesrat zur Errichtung eines so genannten **Gesetzgebungsportals (GGP)** im Rahmen der IT-Maßnahme „Elektronisches Gesetzgebungsverfahren des Bundes“ (E-Gesetzgebung) teil. Durch das Gesetzgebungsportal soll die Öffentlichkeit perspektivisch über den gesamten Gesetzgebungsprozess immer aktuell zu allen laufenden Gesetzgebungsvorhaben informiert werden. Ziel der Bundestagsverwaltung ist es dabei, sicherzustellen, dass „Insellösungen“ vermieden werden und ein bidirektionaler Austausch der entsprechenden Daten ermöglicht wird.

Damit könnten im Gesetzgebungsportal Daten unmittelbar aus dem Lobbyregister eingebunden und im Gesetzgebungsportal vorhandene Informationen zu den bestehenden Gesetz- und Verordnungsentwürfen sowie Interessenvertretungsaktivitäten im Rahmen förmlicher Beteiligungsverfahren der Bundesregierung auch im Lobbyregister in Bezug genommen werden. Denkbar wäre es auch, andere vergleichbare Lobbyregister-Anwendungen über die API mit dem Lobbyregister auf Bundesebene zu verknüpfen.

4.5.4 Zugriffszahlen

Zu den konkreten Zahlen der öffentlichen Zugriffe auf die Internetseite des Lobbyregisters können für die ersten Jahre des Berichtszeitraums keine belastbaren Aussagen getroffen werden. Denn im Zusammenhang mit dem verwendeten Webanalyse-Tool und den dabei genutzten Serverdaten gab es erhebliche technische Probleme, die zeitweise zu monatelangen Fehlern und Ausfällen in der Erfassung geführt hatten. Es kann hier lediglich der Trend einer kontinuierlichen Steigerung der Zugriffszahlen festgestellt werden.

Erst als die Reform des Lobbyregistergesetzes auch technisch umgesetzt (*siehe Abschnitt 4.3*) und die Migration der Registerinträge im Juli 2024 abgeschlossen war konnte damit begonnen werden, die Probleme bei der Datenerfassung zur Webanalyse zu beheben. Dabei wurde auch versucht, eine möglichst wirksame technische Abgrenzung von menschlichen und rein maschinengesteuerten Zugriffen (etwa durch *Webcrawler* oder *Bots*) auf die Internetanwendung zu gewährleisten, um einigermaßen aussagekräftige Zugriffszahlen zu ermitteln. Ein Vorteil der Neuaufsetzung nach Abschluss der Migrationsphase bestand darin, dass die vermehrten Zugriffe auf die Registeranwendung durch die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter selbst im Zuge der Anpassung ihrer Einträge an die neue Rechtslage das Bild nicht verfälschen.

Allgemein ist allerdings darauf hinzuweisen, dass aufgrund der vielfältigen technischen Herausforderungen in diesem Zusammenhang solche Analysen immer nur Näherungswerte liefern können.

Um rein maschinelle Zugriffe, wie sie etwa von Suchmaschinen mit Servern im Ausland regelmäßig zum Zwecke der Indizierung des Datenbestands des Lobbyregisters durchgeführt werden, noch wirksamer auszublenden, werden bei den im Folgenden dargestellten Zugriffszahlen **ausschließlich Zugriffe aus Deutschland** berücksichtigt. Zugriffe von den Rechnern des Bundestages, etwa durch Beschäftigte der registerführenden Stelle oder durch Abgeordnetenbüros, werden zudem nicht erfasst.

Auf dieser Grundlage wurde nunmehr ermittelt, dass in einer Woche (Montag bis Sonntag) durchschnittlich

- **21.912 Zugriffe** auf die Internetseite des Lobbyregisters erfolgen und im Rahmen dieser Zugriffe
- **81.415 Seitenansichten** sowie
- **8.018 konkrete Suchanfragen** und
- **9.107 Downloads** von im Lobbyregister bereitgestellten Dateien

durch die deutsche Öffentlichkeit in der Anwendung vorgenommen werden. Die tatsächlichen technischen Zugriffe (einschließlich *Webcrawler*) liegen mindestens doppelt so hoch.

Sofern die URL der Lobbyregisteranwendung nicht unmittelbar über den Browser aufgerufen wird, erfolgt der Einstieg in die Lobbyregisteranwendung ganz überwiegend aus den Suchergebnisseiten allgemeiner Suchmaschinen, davon: Google (95 Prozent), Bing (2,3 Prozent), Ecosia (1,2 Prozent), DuckDuckGo (0,7 Prozent) oder sonstige (0,8 Prozent). Diese Suchmaschinen verweisen aufgrund der regelmäßig vorgenommenen Indexierungen immer häufiger auf den Datenbestand des Lobbyregisters. Zugriffe über Links auf anderen Internetseiten oder in Beiträgen in sozialen Netzwerken machen nur einen einstelligen Prozentanteil aus.

Auf der Internetseite des Lobbyregisters findet sich von Beginn an eine **große Zahl an Dokumenten**, die öffentlich **zum Download** zur Verfügung gestellt werden. Zum einen handelt es sich um Materialien, die die registerführende Stelle selbst bereitstellt, wie etwa das Handbuch, To-do-Listen, Gesetzestexte und -materialien, den Verhaltenskodex, Datenschutzhinweise oder JSON-Dokumentationen. Zum anderen werden Dateien durch die Anwendung selbst jeweils auf Aufforderung der Nutzenden ad hoc kompiliert (Suchergebnislisten, Detailansichten, JSON-Downloads, Bestätigungsdokumente).

Vor allem lassen sich in der Registeranwendung aber viele Dokumente herunterladen, die von den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern selbst in das Register eingestellt worden sind. Hierzu zählen insbesondere Jahresabschlüsse oder Rechenschaftsberichte der registrierten Organisationen und gegebenenfalls eingestellte individuelle Verhaltenskodizes. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bis zum 29. Februar 2024 nur juristische Personen Jahresabschlüsse oder Rechenschaftsberichte bereitstellen mussten, und dies auch nur, falls keine handelsrechtlichen Offenlegungspflichten bestanden. Zudem gab es die Möglichkeit, diese Angabe zu verweigern.

Mit der zum 1. März 2024 in Kraft getretenen Gesetzesänderung hat sich die Anzahl der Dokumente, die die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Register bereitgestellt haben, signifikant erhöht. Das liegt auch daran, dass nunmehr unter bestimmten Voraussetzungen auch grundlegende schriftliche Stellungnahmen und Gutachten, die an Bundesregierung oder Bundestag übermittelt wurden, im Lobbyregister bereitzustellen sind. Da Stellungnahmen und Gutachten zudem für mindestens acht Jahre öffentlich im Register verfügbar bleiben müssen, selbst wenn zu den damit verbundenen Regelungsvorhaben keine Interessenvertretung mehr betrieben wird, dürfte sich die Zahl der im Register verfügbaren Dokumente zukünftig weiter erhöhen. Bei den im Register zur Verfügung stehenden Dokumenten handelt es sich im Einzelnen um:

Aufschlüsselung der durch Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter zur Verfügung gestellten Dokumente

Datum	Verhaltenskodizes	Rechenschaftsberichte/ Jahresabschlüsse	Stellungnahmen/ Gutachten	Gesamt
31.12.2022	573	3.009	0	3.582
31.12.2023	696	3.343	0	4.039
31.12.2024	985	5.594	7.364	13.943

Nach der oben beschriebenen Neuaufsetzung der Webanalyse zur Lobbyregisteranwendung in der zweiten Hälfte des Jahres 2024 werden **wöchentlich durchschnittlich 9.107 Downloads von Dateien** vorgenommen, die im Lobbyregister bereitgestellt werden. Rund 87 Prozent dieser Downloads beziehen sich auf Dokumente, die von den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern bereitgestellt worden sind.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass das Lobbyregister nicht nur eine zentrale Plattform für die weitgehende Abbildung der Interessenvertretungslandschaft auf Bundesebene darstellt, sondern sich inzwischen auch als ein Informationsinstrument etabliert hat, das von der allgemeinen Öffentlichkeit tatsächlich genutzt wird.

4.6 Archivierung der Registerdaten

Die Registerdaten, also jene öffentlichen Angaben, die durch die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter gemäß § 3 Absatz 1 und 2 LobbyRG im Lobbyregister zu veröffentlichen sind, müssen gemäß § 3 Absatz 4 Satz 6 und Absatz 5 Satz 6 LobbyRG vor ihrer endgültigen Löschung aus der Registeranwendung dem zuständigen Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages zur Archivierung angeboten werden. Die Frist zur Löschung der Daten aus der Registeranwendung bestimmt sich entweder nach dem Zeitpunkt, an dem die Interessenvertreterinnen oder Interessenvertreter eine neue Version des Eintrags veröffentlichen oder an dem der Eintrag aus dem aktiven Lobbyregister in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* übertragen wird.

Da die Archivierung erst drei Jahre nach den genannten Zeitpunkten erfolgt, war im Berichtszeitraum noch keine Bereitstellung von Registerdaten für das Parlamentsarchiv erforderlich. Allerdings war absehbar, dass unmittelbar nach dem Ende des Berichtszeitraums im ersten Halbjahr 2025 die ersten Eintragsversionen archivereif werden würden. Die technischen Voraussetzungen dafür, dem Parlamentsarchiv die Daten nahezu vollautomatisiert anzubieten, wurden daher noch im Berichtszeitraum geschaffen.

5 Entwicklung der Registerinhalte im Berichtszeitraum

Nachdem mit Inkrafttreten des Lobbyregistergesetzes am 1. Januar 2022 auch die Registeranwendung zur Eintragung im Lobbyregister zur Verfügung stand, erweiterte sich der Tätigkeitsbereich der registerführenden Stelle neben der Entwicklung der Registeranwendung um die Aufsicht über die Registereinträge, die ab diesem Zeitpunkt vorgenommen wurden.

5.1 Grundlegende Statistiken

Bevor auf die einzelnen Maßnahmen der registerführenden Stelle in diesem Zusammenhang eingegangen wird, soll zunächst ein grundlegender Überblick über die Entwicklung der Registereinträge im Berichtszeitraum gegeben werden. Bei einigen Angaben wurde der jeweils erste Tag eines Monats zugrunde gelegt. In diesen Fällen beziehen sich die Angaben stets auf den Zeitpunkt 0:00 Uhr, sodass sie den Vormonat abschließend zusammenfassen. Die Darstellung beschränkt sich dabei auf grundlegende Aspekte, die aus Sicht der registerführenden Stelle zu einem besseren Verständnis der Registerinhalte und der Registerführung beitragen können.

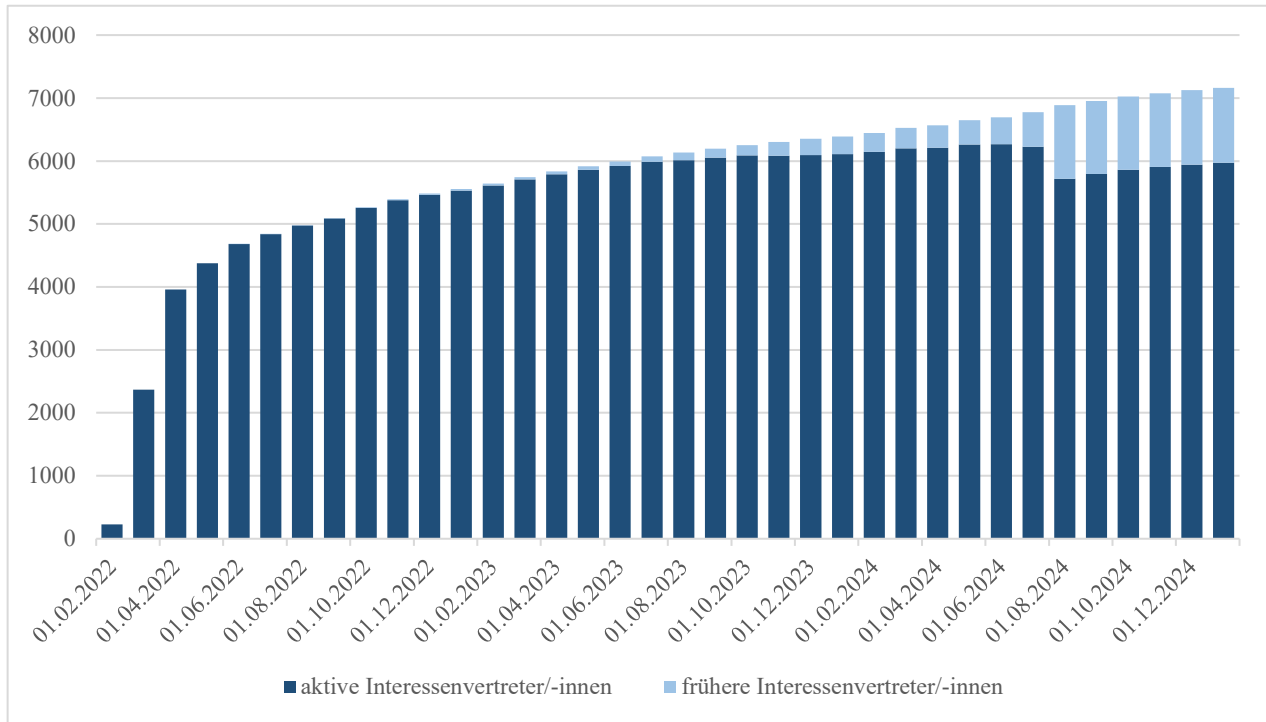
5.1.1 Entwicklung der Gesamtzahl der Registereinträge

Die meisten der heute noch im Register vorhandenen Einträge von Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern wurden im ersten Jahr nach Einrichtung des Registers vorgenommen. Danach gab es monatlich durchschnittlich 67 Neueinträge.

Insgesamt wurden im Berichtszeitraum **7.164 Einträge im Lobbyregister veröffentlicht**. Diese Zahl umfasst allein erstmalige Eintragungen im Register, nicht die Veröffentlichungen von Änderungen an den bestehenden Registereinträgen (insgesamt enthielt das Register zum Ende des Berichtszeitraums etwa 42.000 unterschiedliche Eintragsversionen) oder die Reaktivierungen von Einträgen, die bereits zuvor im Register veröffentlicht worden waren.

Die Gesamtzahl der Registereinträge im Lobbyregister ergibt sich aus den Einträgen, die im aktiven Lobbyregister von eingetragenen Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern geführt werden, und den Einträgen, die in der *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* öffentlich noch für 18 Monate einsehbar sind, nachdem sie aus dem aktiven Lobbyregister übertragen wurden.

Gesamtzahl der Registereinträge



Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Im Berichtszeitraum gab es **drei mögliche Gründe für die Übertragung eines Eintrags** aus dem aktiven Lobbyregister in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter*:

- Die wichtigste Fallgruppe ist die ausdrückliche **Anzeige der Beendigung der Interessenvertretungstätigkeit gegenüber der registerführenden Stelle** gemäß § 3 Absatz 5 Satz 2 LobbyRG (§ 3 Absatz 4 Satz 2 LobbyRG a. F.) durch die Interessenvertreterinnen oder den Interessenvertreter selbst.
Insgesamt hat die registerführende Stelle im Berichtszeitraum 525 Registereinträge nach entsprechenden Beendigungsanzeigen in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* übertragen.
- Darüber hinaus wurden im Berichtszeitraum insgesamt 109 Registereinträge wegen **nicht rechtzeitig durchgeführter Aktualisierung** der Einträge in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* übertragen. Dies erfolgte vom 1. Januar 2022 bis 29. Februar 2024 gemäß § 4 Absatz 4 Satz 3 LobbyRG a. F. und seit dem 1. März 2024 gemäß § 4 Absatz 5 Satz 3 LobbyRG.
- Am **2. Juli 2024** wurden zudem gemäß § 8 Absatz 2 Satz 3 LobbyRG **663 Einträge aus dem aktiven Lobbyregister entfernt** und in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* übertragen, weil die betreffenden Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter es versäumt hatten, ihren Eintrag rechtzeitig innerhalb der gesetzlichen Übergangsfrist bis einschließlich 30. Juni 2024 an die neue Rechtslage anzupassen (*siehe auch Abschnitt 4.4*). Da der 30. Juni 2024 auf einen Sonntag fiel, war die Frist verwaltungsseitig bis einschließlich 1. Juli 2024 zu verlängern.

Im Einzelnen:

Anzahl der Registereinträge 2022 bis 2024

Datum	Summe der Registereinträge	Aktive Interessenvertreter/-innen	Frühere Interessenvertreter/-innen
01.02.2022	229	229	0
01.03.2022	2.370	2.370	0
01.04.2022	3.957	3.957	0

Datum	Summe der Registerinträge	Aktive Interessenvertreter/-innen	Frühere Interessenvertreter/-innen
01.05.2022	4.376	4.376	0
01.06.2022	4.682	4.679	3
01.07.2022	4.842	4.838	4
01.08.2022	4.978	4.974	4
01.09.2022	5.092	5.086	6
01.10.2022	5.266	5.256	10
01.11.2022	5.394	5.376	18
01.12.2022	5.485	5.465	20
01.01.2023	5.553	5.532	21
01.02.2023	5.641	5.613	28
01.03.2023	5.741	5.708	33
01.04.2023	5.834	5.787	47
01.05.2023	5.915	5.859	56
01.06.2023	5.991	5.921	70
01.07.2023	6.072	5.985	87
01.08.2023	6.134	6.011	123
01.09.2023	6.196	6.052	144
01.10.2023	6.250	6.089	161
01.11.2023	6.305	6.082	223
01.12.2023	6.352	6.095	257
01.01.2024	6.388	6.107	281
01.02.2024	6.443	6.143	300
01.03.2024	6.527	6.199	328
01.04.2024	6.565	6.211	354
01.05.2024	6.649	6.261	388
01.06.2024	6.692	6.265	427
01.07.2024	6.776	6.227	549
01.08.2024	6.888	5.720	1.168
01.09.2024	6.952	5.794	1.158
01.10.2024	7.025	5.860	1.165
01.11.2024	7.076	5.906	1.170
01.12.2024	7.124	5.944	1.180
01.01.2025	7.164	5.973	1.191

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

5.1.2 Sitz der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter

Für den gesamten Berichtszeitraum zeigt sich, dass die überwältigende Mehrheit der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter (stets über 94 Prozent) ihren Sitz in der Bundesrepublik Deutschland hatte. Im Berichtszeitraum waren allerdings auch – jeweils zum 31. Dezember des jeweiligen Berichtsjahres – immer **zwischen 255 und 314 Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter mit Sitz im Ausland** im deutschen Lobbyregister registriert. Die meisten von ihnen hatten ihren Sitz in europäischen Staaten sowie in den Vereinigten Staaten von Amerika. Grundlage dieser Auswertung ist die im Register gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c und Nummer 2 Buchstabe a LobbyRG anzugebende Anschrift der Interessenvertreterin oder des Interessenvertreter.

Zum Abschluss des Berichtszeitraums am 31. Dezember 2024 ergab sich folgendes Bild zum Sitz der eingetragenen Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter:

Verteilung der Sitze eingetragener Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter nach Staaten

Sitz der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter	Anzahl	Anteil
Deutschland	5.693	95,31 %
Belgien	33	0,55 %
Vereinigte Staaten	32	0,54 %
Niederlande	32	0,54 %
Vereinigtes Königreich	26	0,44 %
Schweiz	24	0,40 %
Frankreich	18	0,30 %
Österreich	18	0,30 %
Irland	10	0,17 %
Luxemburg	7	0,12 %
Norwegen	6	0,10 %
Dänemark	6	0,10 %
Finnland	5	0,08 %
Spanien	5	0,08 %
Kanada	4	0,07 %
Singapur	3	0,05 %
Israel	3	0,05 %
Italien	3	0,05 %
Vereinigte Arabische Emirate	3	0,05 %
Schweden	3	0,05 %
Japan	2	0,03 %
Liechtenstein	2	0,03 %
Tschechien	2	0,03 %
Brasilien	2	0,03 %

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Sitz der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter	Anzahl	Anteil
Malta	2	0,03 %
Korea, Republik	2	0,03 %
Bulgarien	1	0,02 %
Hongkong	1	0,02 %
Argentinien	1	0,02 %
Serbien	1	0,02 %
China	1	0,02 %
Malaysia	1	0,02 %
Kolumbien	1	0,02 %
Portugal	1	0,02 %
Kroatien	1	0,02 %
Paraguay	1	0,02 %
Nordmazedonien	1	0,02 %
Bolivien, Plurinationaler Staat	1	0,02 %
Indien	1	0,02 %
Thailand	1	0,02 %
Uruguay	1	0,02 %
Tunesien	1	0,02 %
Peru	1	0,02 %
Slowenien	1	0,02 %
Südafrika	1	0,02 %
Rumänien	1	0,02 %
Slowakei	1	0,02 %
Griechenland	1	0,02 %
Ecuador	1	0,02 %
Australien	1	0,02 %
Türkei	1	0,02 %
Ungarn	1	0,02 %
Marokko	1	0,02 %

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass zum 31. Dezember 2024 von den insgesamt 280 Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern mit Sitz im Ausland 36 bilaterale Außenhandelskammern oder Industrie- und Handelskammern mit Bezug zu Deutschland registriert waren. Dies betrifft insbesondere die Staaten, in denen jeweils nur eine Interessenvertreterin oder ein Interessenvertreter aufgeführt ist. In 24 dieser Fälle handelte es sich bei der einen Interessenvertreterin mit Sitz in dem entsprechenden Staat um eine solche Kammer.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

5.1.3 Interessen- und Vorhabenbereiche

Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter haben bei ihrer Eintragung im Lobbyregister zudem anzugeben, zu welchen Interessen- und Vorhabenbereichen beziehungsweise **Themenfeldern** sie Interessenvertretung ausüben. Bei den Interessen- und Vorhabenbereichen sind Mehrfachnennungen möglich, sodass die Angaben in Prozent hier den jeweiligen Anteil der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter beschreiben, die (auch) diesen Interessenbereich angegeben haben. Bei den vier am häufigsten benannten Interessenbereichen gab es hinsichtlich ihrer Reihung über den gesamten Berichtszeitraum keine wesentlichen Veränderungen:

- Der Interessenbereich „**Wirtschaft**“ wurde stets am häufigsten ausgewählt. Am 31. Dezember 2022 gaben beispielsweise 45,26 Prozent der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter an, im Bereich „Wirtschaft“ Interessenvertretung zu betreiben. Ende Dezember 2023 waren es 45,36 Prozent und Ende Dezember 2024 sogar 47,30 Prozent.
- Auf Platz zwei der am häufigsten benannten Interessenbereiche lag „**Umwelt**“ (Ende Dezember 2022: 40,30 Prozent, Ende Dezember 2023: 39,85 Prozent und Ende Dezember 2024: 42,46 Prozent).
- Es folgten „**Wissenschaft, Forschung und Technologie**“ (33,24 Prozent / 33,74 Prozent / 34,90 Prozent) und „**Europapolitik und Europäische Union**“ (30,30 Prozent / 30 Prozent / 34,45 Prozent).
- Die Interessenbereiche „**Energie**“ (28,39 Prozent / 29,36 Prozent / 30,27 Prozent) und „**Gesundheit**“ (29,33 Prozent / 29,46 Prozent / 29,99 Prozent) folgten auf den Plätzen 5 und 6, wechselten im Berichtszeitraum jedoch ihre Platzierung.
- In wechselnder Reihung gehörten im Berichtszeitraum noch die Interessenbereiche „**Bildung und Erziehung**“ (23,17 Prozent / 23,42 Prozent / 24,72 Prozent), „**Medien, Kommunikation und Informationstechnik**“ (24,28 Prozent / 23,91 Prozent / 24,57 Prozent), „**Verkehr**“ (23,33 Prozent / 22,99 Prozent / 23,05 Prozent) und „**Arbeit und Beschäftigung**“ (20,13 Prozent / 20,41 Prozent / 22,09 Prozent) zu den zehn am häufigsten benannten Interessenbereichen.

Die aktuelle Statistik zu den Interessenbereichen ist stets auf der [Startseite der Lobbyregisteranwendung](#) einsehbar.

5.1.4 Namentlich angegebene Personen

Im Lobbyregister sind die Namen einer Vielzahl von Personen aufgeführt. Dabei handelt es sich zum einen um natürliche Personen, die selbst in eigenem Interesse oder im Auftrag Dritter Interessenvertretung ausüben, zum anderen aber auch um Personen, die benannt werden müssen, weil sie entweder vertretungsberechtigte Personen von eingetragenen Organisationen sind oder in anderer Form von Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern im Bereich der Interessenvertretung eingesetzt werden.

Von Beginn an sind in den Registereinträgen von Organisationen die **vertretungsberechtigten Personen** der Organisationen anzugeben. Bei diesen kann regelmäßig davon ausgegangen werden, dass sie qua Funktion ihre Organisationen nach außen und somit auch gegenüber Adressatinnen und Adressaten von Interessenvertretung im Sinne des Lobbyregistergesetzes vertreten.

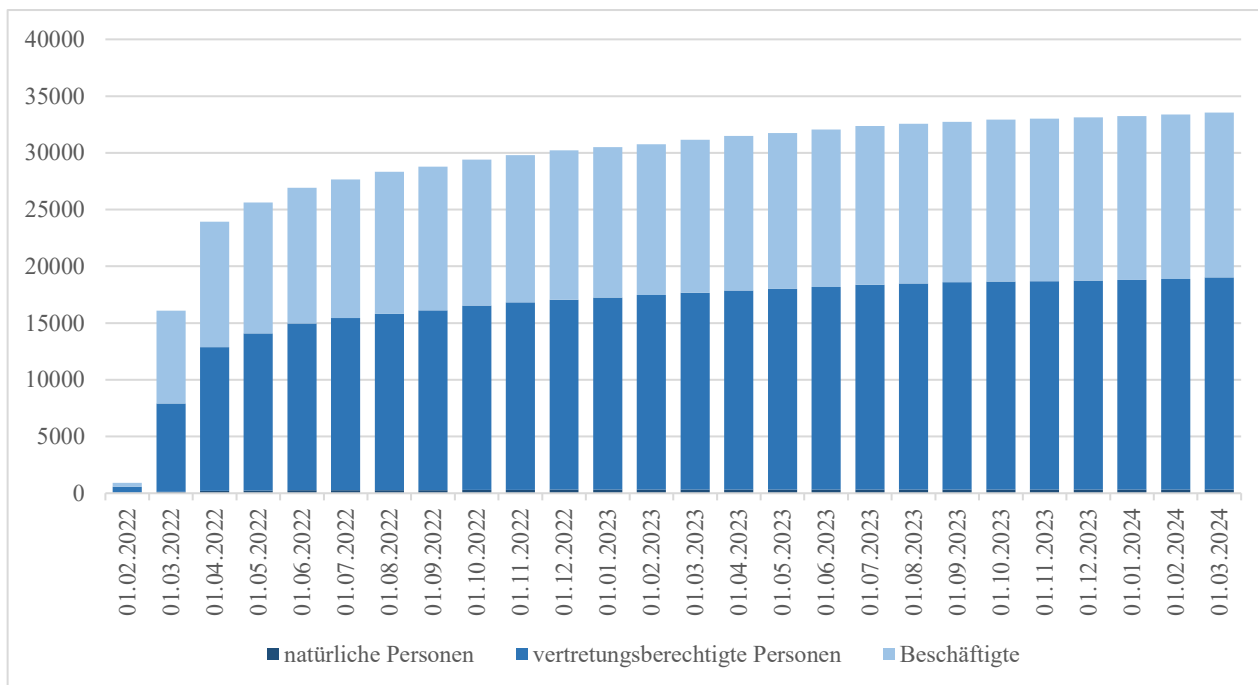
Nach der früheren Gesetzeslage waren in den Registereinträgen gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe d LobbyRG a. F. zusätzlich die Namen von **Beschäftigten der Organisationen** einzutragen, wenn diese die Interessenvertretung unmittelbar ausübten und nicht bereits als vertretungsberechtigte Person der Organisation im Registereintrag erfasst wurden. Mit dieser Regelung sollte der Personenkreis erkennbar werden, der bei den eingetragenen Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern berechtigt ist, Interessenvertretung auf Bundesebene auszuüben.

Die Gesamtanzahl der im Lobbyregister benannten Personen ergab sich damit nach der alten Rechtslage aus der Summe der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter, die als natürliche Personen im Register eingetragen sind, den angegebenen vertretungsberechtigten (natürlichen) Personen von Organisationen sowie den Beschäftigten, die zusätzlich im Bereich der Interessenvertretung tätig waren.

Aus diesen Zahlen ließen sich jedoch keine Rückschlüsse darauf ziehen, ob diese Personen auch tatsächlich unmittelbar Interessenvertretung im Sinne des Lobbyregistergesetzes ausübten. Personen, die in keinem Beschäftigungsverhältnis zu den Organisationen standen, die sie vertraten, waren zudem nicht erfasst.

Die Zahl der so **namentlich im Register eingetragenen Personen** stieg bis zum Inkrafttreten der Änderungen des Lobbyregistergesetzes am 1. März 2024 kontinuierlich an. Seit November 2022 lag sie bei über 30.000 Personen, zum **1. März 2024** sogar bei **33.651 Personen**.

Eingetragene Personen (alte Rechtslage)



Im Einzelnen:

Anzahl eingetragener Personen nach alter Rechtslage

Datum	Als natürliche Personen eingetragene Interessenvertreter/-innen	Vertretungsberechtigte Personen	Beschäftigte im Bereich der Interessenvertretung	Gesamt
01.02.2022	34	556	315	905
01.03.2022	133	7.778	8.186	16.097
01.04.2022	222	12.652	11.050	23.924
01.05.2022	239	13.849	11.545	25.633
01.06.2022	264	14.696	11.954	26.914
01.07.2022	265	15.178	12.207	27.650
01.08.2022	271	15.549	12.523	28.342
01.09.2022	278	15.837	12.653	28.768
01.10.2022	290	16.257	12.852	29.399
01.11.2022	301	16.514	12.983	29.798
01.12.2022	310	16.742	13.166	30.218
01.01.2023	311	16.940	13.253	30.504

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Datum	Als natürliche Personen eingetragene Interessenvertreter/-innen	Vertretungsberechtigte Personen	Beschäftigte im Bereich der Interessenvertretung	Gesamt
01.02.2023	317	17.144	13.302	30.763
01.03.2023	318	17.343	13.487	31.148
01.04.2023	324	17.549	13.610	31.483
01.05.2023	328	17.677	13.749	31.754
01.06.2023	324	17.862	13.868	32.054
01.07.2023	325	18.051	13.983	32.359
01.08.2023	319	18.167	14.089	32.575
01.09.2023	323	18.264	14.153	32.739
01.10.2023	328	18.340	14.257	32.925
01.11.2023	322	18.360	14.340	33.022
01.12.2023	316	18.421	14.398	33.135
01.01.2024	315	18.474	14.446	33.235
01.02.2024	319	18.562	14.490	33.378
01.03.2024	322	18.688	14.551	33.561

Seit der Reform des Lobbyregistergesetzes zum 1. März 2024 sind nun nicht mehr die *Beschäftigten*, die die Interessenvertretung unmittelbar ausüben, namentlich im Register anzugeben, sondern sämtliche Personen, die mit der Interessenvertretung nicht nur bei Gelegenheit betraut sind und die Interessenvertretung unmittelbar ausüben („**betraute Personen**“).

Bei vertretungsberechtigten Personen ist nun anzugeben, ob sie auch tatsächlich mit der Interessenvertretung betraut sind. Die Pflicht, den Namen anzugeben, gilt auch für Personen, die in keinem Beschäftigungsverhältnis zur Organisation stehen, wie zum Beispiel ehrenamtlich Tätige, Mitglieder von mitgliedschaftlich organisierten Vereinigungen oder Personen aus Aufsichtsräten, sofern sie mit der Interessenvertretung betraut wurden.

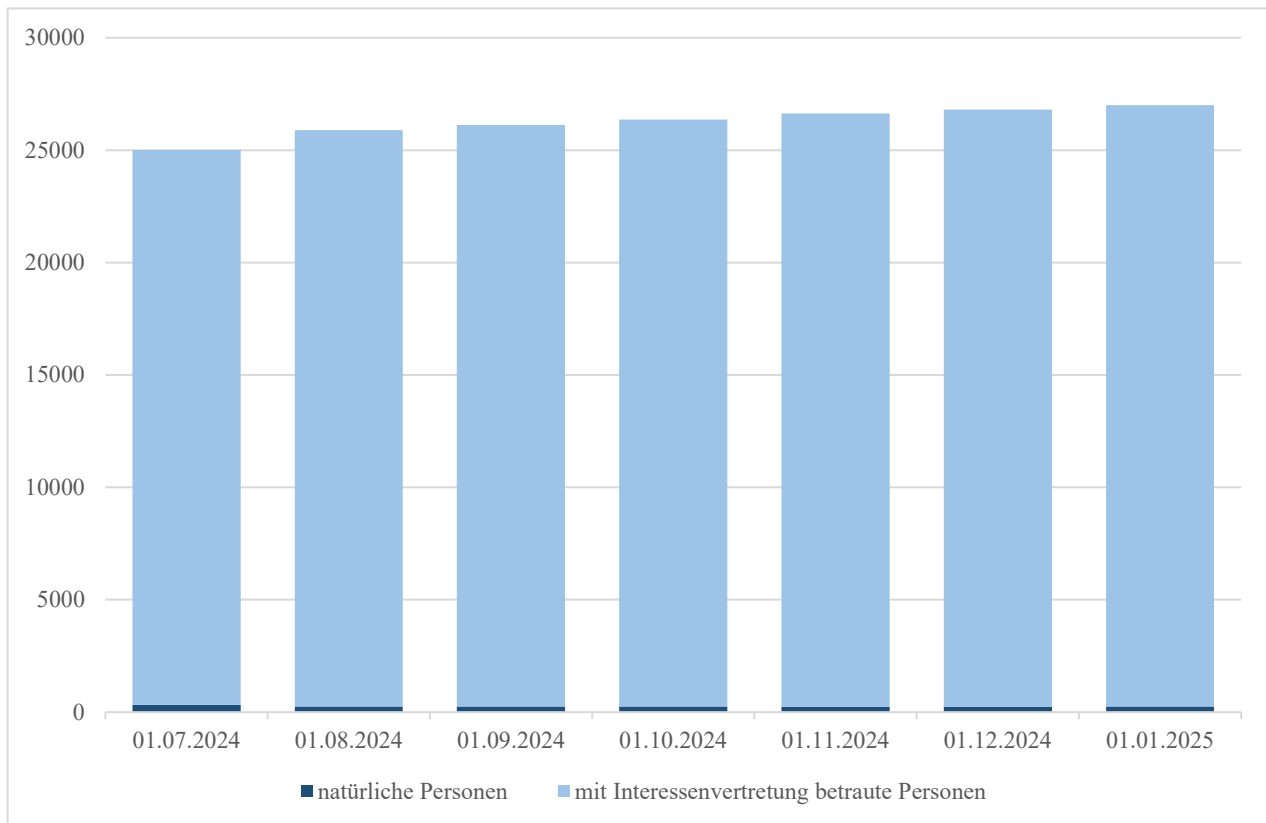
Die Summe der als natürliche Person eingetragenen Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter sowie der mit der Interessenvertretung betrauten Personen ermöglicht somit seit der Reform eine realistischere Einschätzung, in welchem personellen Umfang Kontakte zum Zwecke der Interessenvertretung auf Bundesebene bei den eingetragenen Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern erfolgen können.

Nachfolgend werden nur Einträge berücksichtigt, die nach der geänderten Gesetzeslage und nach Ende der gesetzlichen Übergangsfrist für die Migration der Einträge veröffentlicht wurden.

Im Juli 2024 waren über 25.000 Personen namentlich im Register eingetragen, bei denen daher davon auszugehen war, dass sie im Bereich der Interessenvertretung auf Bundesebene aktiv waren. In der zweiten Jahreshälfte wuchs die Zahl stetig an, wenn auch nur leicht. Zum **31. Dezember 2024** waren **26.998 Personen im aktiven Lobbyregister benannt**.

Aufgrund der gesetzlichen Klarstellung, dass vertretungsberechtigte Personen, die unmittelbar Interessenvertretung ausüben, auch im Rahmen der mit der Ausübung der Interessenvertretung betrauten Personen zu erfassen sind, wird die Gesamtzahl der auch weiterhin anzugebenden vertretungsberechtigten Personen in der folgenden Statistik nicht mehr erfasst.

Personen, die Interessenvertretung ausüben (neue Rechtslage)



Im Einzelnen:

Anzahl Personen die Interessenvertretung ausüben

Datum	Als natürliche Personen eingetragene Interessenvertreter/-innen	Mit Interessenvertretung betraute Personen	Gesamt
01.07.2024	319	24.687	25.006
01.08.2024	252	25.640	25.892
01.09.2024	252	25.872	26.124
01.10.2024	246	26.119	26.365
01.11.2024	243	26.394	26.637
01.12.2024	243	26.561	26.804
01.01.2025	247	26.751	26.998

5.1.5 Interessenvertretung im Auftrag Dritter

Sofern Interessenvertretung im Auftrag Dritter betrieben wird, ist dies im Registereintrag durch die Angabe der Identität der Auftraggeberinnen und Auftraggeber kenntlich zu machen. Bei den folgenden Zahlen zu den Auftraggeberinnen und Auftraggebern, zu eingesetzten Personen sowie zu Unterauftragnehmerinnen und Unterauftragnehmern ist zu beachten, dass einzelne Personen und Organisationen in mehreren Registereinträgen aufgeführt und somit mehrfach erfasst sein können.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

- Zum **Ablauf des Jahres 2022** gaben 483 der damals 5.532 eingetragenen aktiven Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter an, (auch) Interessen Dritter zu vertreten. Dies entspricht einem Anteil von 8,73 Prozent. Zum 31. Dezember 2022 wurden insgesamt 1.783 Auftraggeberinnen und Auftraggeber in den Einträgen ihrer Auftragnehmerinnen und Auftragnehmer aufgeführt.
- Mit **Ablauf des Jahres 2023** gaben 499 der 6.107 eingetragenen Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter an, im Auftrag Dritter Interessenvertretung zu betreiben, was einem leicht gesunkenen Anteil von 8,17 Prozent entspricht. Die Zahl der angegebenen Auftraggeberinnen und Auftraggeber stieg im Laufe des Jahres 2023 auf insgesamt 1.885.
- Mit **Ablauf des Jahres 2024** gaben 358 der insgesamt 5.973 Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter an, Interessenvertretung im Auftrag Dritter zu betreiben. Dies entspricht einem Anteil von 5,99 Prozent.
Seit dem 1. März 2024 sind erweiterte Informationen rund um die konkreten Auftragsverhältnisse im Register eintrag offenzulegen, um sogenannte Kettenbeauftragungen sichtbar zu machen. Daraus wird erkennbar, dass zum Ablauf des Jahres 2024 die im Auftrag Dritter tätig werdenden Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen von insgesamt 1.016 Auftragsverhältnissen Interessenvertretungstätigkeiten ausübten und hierzu 1.496 Auftraggeberinnen und Auftraggeber in ihren Einträgen benannt haben.
Da gemäß § 3 Absatz 2 Nummer 4 LobbyRG auch die von den Auftraggeberinnen und Auftraggebern je Auftrag erhaltenen Finanzmittel bezogen auf das letzte abgelaufene Geschäftsjahr in Stufen von jeweils 50.000 Euro anzugeben sind, ergibt sich bei Addition der jeweiligen Mittelwerte der angegebenen Stufen eine Summe von etwa 97,2 Millionen Euro. Damit wird eine erste Annäherung an die Größenordnung des Umfangs der Interessenvertretung ermöglicht, die auf Bundesebene in Auftrag gegeben wurde. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass zum Finanzvolumen der Aufträge nur dann Angaben gemacht werden müssen, wenn die Auftragsverhältnisse bereits im letzten abgelaufenen Geschäftsjahr bestanden. Bei Aufträgen, die erst im laufenden Geschäftsjahr erteilt wurden, sind keine Angaben zum Auftragsvolumen zu tätigen.
Darüber hinaus sind Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter gemäß § 3 Absatz 2 Nummer 3 LobbyRG verpflichtet, anzugeben, welche Personen aus der eigenen Organisation für die Interessenvertretung im Auftrag eingesetzt werden. Den Register einträgen ist zu entnehmen, dass zum Ablauf des Jahres 2024 insgesamt 2.358 Personen in den Einträgen der Auftragnehmerinnen und Auftragnehmer benannt wurden, die zur Ausübung der Interessenvertretung im Auftrag Dritter eingesetzt wurden.
Werden im Rahmen eines Interessenvertretungsauftrags Dritte als Unterauftragnehmerinnen und Unterauftragnehmer durch die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter eingesetzt, sind diese Organisationen oder Personen gemäß § 3 Absatz 2 Nummer 3 Buchstabe b bis d LobbyRG ebenfalls im Register eintrag anzugeben. Im Zeitraum Juli bis Dezember 2024 gaben die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter an, 53 Organisationen sowie weitere 106 natürliche Personen als Unterauftragnehmerinnen und Unterauftragnehmer mit der Wahrnehmung der Interessenvertretung für Dritte beauftragt zu haben.

5.1.6 Jährliche finanzielle Aufwendungen im Bereich der Interessenvertretung

Die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter haben in ihren Register einträgen – sofern diese Angabe nicht nach der alten Rechtslage (zulässig) verweigert wurde – Auskunft darüber zu erteilen, wie hoch die jährlichen finanziellen Aufwendungen im Bereich der Interessenvertretung, jeweils bezogen auf das letzte abgelaufene Geschäftsjahr, waren. Diese Angabe hat in Stufen von jeweils 10.000 Euro zu erfolgen.

Eine Annäherung an die **Gesamtsumme der jährlichen finanziellen Aufwendungen** im Bereich der Interessenvertretung auf Bundesebene ergibt sich, wenn ein Mittelwert der entsprechenden Stufenangaben in sämtlichen Register einträgen der aktiven Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter sowie in den Einträgen, die jüngst in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* übertragen wurden, gebildet und diese Mittelwerte addiert werden. Letztere sind deshalb in die Berechnung mit aufzunehmen, weil sich auch deren Angaben zu den finanziellen Aufwendungen auf das jeweils letzte Geschäftsjahr beziehen, in dem Interessenvertretung tatsächlich noch ausgeübt wurde.

Am Ende eines jeden Jahres des Berichtszeitraums ergeben sich folgende Gesamtsummen aus den jeweiligen Mittelwerten:

Summen Mittelwerte jährlicher finanzieller Aufwendungen

Datum	Summe der Mittelwerte der jährlichen finanziellen Aufwendungen im Bereich der Interessenvertretung im jeweils letzten abgelaufenen Geschäftsjahr (gerundet auf Tausend Euro)
31.12.2022	786.847.000 Euro
31.12.2023	881.927.000 Euro
31.12.2024	910.578.000 Euro

Hinsichtlich der verwendeten Stufen bei den Angaben zu den jährlichen finanziellen Aufwendungen ergeben sich folgende Summen:

Summen Stufenwerte jährlicher finanzieller Aufwendungen

Datum	Summe der unteren Stufenwerte der jährlichen finanziellen Aufwendungen	Summe der oberen Stufenwerte der jährlichen finanziellen Aufwendungen
31.12.2022	766.174.135 Euro	807.520.000 Euro
31.12.2023	858.504.685 Euro	905.350.000 Euro
31.12.2024	883.835.349 Euro	937.320.000 Euro

Die tatsächlich aufgewendete Summe der jährlichen finanziellen Aufwendungen im Bereich der Interessenvertretung auf Bundesebene dürfte im Berichtszeitraum jedoch sogar jeweils höher gelegen haben. Denn die Angaben hierzu durften bis zum 1. März 2024 verweigert werden (und wurden in 507 Einträgen auch tatsächlich verweigert). Außerdem entfällt für einige Akteurinnen und Akteure durch die Ausnahmen in § 2 Absatz 2 und 3 LobbyRG die Pflicht zur Eintragung im Lobbyregister, sodass keine Informationen über ihre finanziellen Aufwendungen vorliegen. Gruppiert man die eingetragenen Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter entsprechend den zuletzt angegebenen finanziellen Aufwendungen, ergibt sich zum Ablauf des Berichtszeitraums (31. Dezember 2024) folgende Verteilung:

Stufen jährlicher finanzieller Aufwendungen

Jährliche finanzielle Aufwendungen	Anzahl Interessenvertreter/-innen	Anteil
0 Euro	1.142	19,53 %
1 – 10.000 Euro	1.727	28,91 %
10.001 – 50.000 Euro	1.077	18,03 %
50.001 – 100.000 Euro	540	9,04 %
100.001 – 500.000 Euro	997	16,69 %
500.001 – 1.000.000 Euro	201	3,37 %
1.000.001 – 10.000.000 Euro	163	2,73 %
über 10.000.000 Euro	1	0,02 %

In dieser Übersicht blieben 125 Einträge (2,09 Prozent) derjenigen Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter unberücksichtigt, die angegeben hatten, dass noch kein abgelaufenes Geschäftsjahr vorlag und deshalb keine finanziellen Aufwendungen angegeben werden konnten.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

5.1.7 Regelungsvorhaben

Seit dem 1. März 2024 haben Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter zur Darstellung der bezweckten Einflussnahme gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 5 Buchstabe a LobbyRG im Register anzugeben, hinsichtlich welcher **aktuellen, geplanten oder angestrebten Regelungsvorhaben** auf Bundesebene oder auf Ebene der Europäischen Union Interessenvertretung gegenüber den Organen, Gremien, Mitgliedern, Fraktionen oder Gruppen des Deutschen Bundestages, deren Mitarbeitenden oder der Bundesregierung auf Referatsleitungsebene oder höher betrieben wird.

Bezieht sich die Interessenvertretung lediglich auf allgemeine Ziele ohne ein konkretes Regelungsanliegen, wird im Registereintrag kein konkretes Regelungsvorhaben angegeben. Werden mit der Interessenvertretung mehrere konkrete Regelungsvorhaben verfolgt, sind diese einzeln im Registereintrag anzugeben.

Etwa die Hälfte der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter hat inzwischen angegeben, hinsichtlich konkreter Regelungsvorhaben tätig zu sein. Da die von Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern verfolgten Regelungsvorhaben nach einer Übertragung eines Registereintrags aus dem aktiven Lobbyregister in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* noch für acht Jahre im Register sichtbar bleiben, wird in der nachfolgenden Tabelle zusätzlich dahingehend unterschieden, ob es sich um Regelungsvorhaben aktiver Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter handelte. Im Berichtszeitraum ergeben sich hierzu die folgenden Zahlen:

Statistik zu angegebenen Regelungsvorhaben

Datum	Anzahl der aktiven Interessenvertreter/-innen	Interessenvertreter/-innen mit Regelungsvorhaben	Regelungsvorhaben aktiver Interessenvertreter/-innen	Gesamtzahl der im Register enthaltenen Regelungsvorhaben
01.04.2024	6.211	129	208	208
01.05.2024	6.261	309	516	516
01.06.2024	6.265	575	1.177	1.178
01.07.2024	6.227	2.648	10.576	10.579
01.08.2024	5.720	2.771	11.269	11.273
01.09.2024	5.794	2.825	11.698	11.702
01.10.2024	5.860	2.874	12.383	12.387
01.11.2024	5.906	2.914	12.865	12.872
01.12.2024	5.944	2.940	13.176	13.195
01.01.2025	5.973	2.973	13.861	13.884

5.1.8 Grundlegende schriftliche Stellungnahmen und Gutachten

Sofern im Rahmen der Interessenvertretung zu den angegebenen Regelungsvorhaben grundlegende schriftliche Stellungnahmen und Gutachten gegenüber dem Bundestag oder der Bundesregierung abgegeben werden, sind diese seit dem 1. März 2024 gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 5 Buchstabe b LobbyRG anonymisiert und hinsichtlich des Textinhalts in maschinenlesbarer Form im Lobbyregister bereitzustellen. Ausgenommen sind Stellungnahmen und Gutachten, die innerhalb formalisierter Beteiligungsverfahren veröffentlicht werden.

Die Anzahl der seit dem 1. März 2024 im Register bereitgestellten Stellungnahmen und Gutachten wuchs kontinuierlich an. Da die von Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern bereitgestellten Stellungnahmen und Gutachten nach einer Übertragung eines Registereintrags aus dem aktiven Lobbyregister in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* noch für acht Jahre im Register sichtbar bleiben, wird in der nachfolgenden Tabelle zusätzlich dahingehend unterschieden, ob es sich um Dokumente aktiver oder früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter handelt. Für den Berichtszeitraum ergeben sich folgende Zahlen:

Statistik zu angegebenen Stellungnahmen und Gutachten

Datum	Anzahl der aktiven Interessenvertreter/-innen	Interessenvertreter/-innen mit Stellungnahmen und Gutachten	Stellungnahmen und Gutachten aktiver Interessenvertreter/-innen	Gesamtzahl der im Register enthaltenen Stellungnahmen und Gutachten
01.04.2024	6.211	28	38	38
01.05.2024	6.261	79	114	114
01.06.2024	6.265	181	312	312
01.07.2024	6.227	1.122	3.817	3.817
01.08.2024	5.720	1.204	4.284	4.284
01.09.2024	5.794	1.243	4.588	4.588
01.10.2024	5.860	1.300	5.467	5.467
01.11.2024	5.906	1.345	5.992	5.992
01.12.2024	5.944	1.374	6.396	6.400
01.01.2025	5.973	1.413	7.358	7.364

5.2 Nichtöffentliche Einträge und Angaben

Das Lobbyregister ist ein öffentliches Register. Daher werden die von den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern eingetragenen Angaben, bis auf einige wenige Ausnahmen, unmittelbar mit der Bereitstellung der Angaben auf der Internetseite des Registers veröffentlicht.

Einige wenige personenbezogene Angaben – insbesondere Geburtsdaten, Telefonnummern und elektronische Kontaktdaten, die allein für die Registerführung benötigt werden – sind jedoch bereits durch das Lobbyregistergesetz ausdrücklich von der Veröffentlichung ausgenommen (§ 4 Absatz 2 Satz 2 LobbyRG a. F.; § 4 Absatz 2 Satz 5 LobbyRG). In Einzelfällen können darüber hinaus Einträge oder einzelne Angaben durch die registerführende Stelle depubliziert oder von der Veröffentlichung ausgenommen werden.

5.2.1 Depublizierung offensichtlich missbräuchlicher Einträge

Im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags zur Führung des Lobbyregisters entfernt die registerführende Stelle offensichtlich missbräuchliche Einträge vollständig oder teilweise aus dem öffentlichen Register. Dies ist nunmehr auch ausdrücklich gesetzlich in § 4 Absatz 3 Satz 4 LobbyRG geregelt und dient dazu, die Richtigkeit und Verlässlichkeit des Lobbyregisters sicherzustellen (Bundestagsdrucksache 20/7346, S. 34).

Weil im Eintragungsprozess ein per Post zugestellter Freigabecode verwendet wird (*siehe Abschnitt 4.1*), konnten missbräuchlich veröffentlichte Registrierungen weitgehend vermieden werden. So mussten im Berichtszeitraum insgesamt nur **zwölf offensichtlich missbräuchliche Registereinträge aus dem öffentlichen Lobbyregister entfernt** werden. Zum Teil wurden Eintragungen offenkundig ohne die notwendige Ernsthaftigkeit vorgenommen („Scherz-Einträge“). Zum Teil schienen Personen von der irrtümlichen Annahme ausgegangen zu sein, das Lobbyregister diene dazu, die Aufmerksamkeit der Adressatinnen und Adressaten zu erhalten, ohne dass tatsächlich Kontakte zu diesen erfolgten, sodass es an der Grundvoraussetzung für eine Eintragung im Lobbyregister fehlte. In all diesen Fällen wurde gegenüber der registerführenden Stelle im Rahmen der jeweils durchgeführten Anhörungen keine eintragungsfähige Interessenvertretungstätigkeit dargelegt.

Es wurden im Berichtszeitraum zudem **17 weitere irrtümlich erstellte Registereinträge depubliziert**, bei denen versehentlich ein doppelter Eintrag angelegt wurde oder sich Beschäftigte einer Organisation mit einem eigenen zusätzlichen Eintrag als natürliche Person eingetragen hatten, obwohl sie über die Interessenvertretung im Namen der Organisation hinaus selbst keine eigene eintragungspflichtige Interessenvertretung betrieben.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

5.2.2 Beschränkung der Veröffentlichung von Angaben aufgrund schutzwürdiger Interessen

Gemäß § 4 Absatz 6 Satz 1 LobbyRG kann die registerführende Stelle in begründeten Einzelfällen die Veröffentlichung der im Lobbyregister eingetragenen Angaben vollständig oder teilweise beschränken. Das ist der Fall, wenn ihr die Interessenvertreterin oder der Interessenvertreter darlegt, dass der Veröffentlichung unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls überwiegende schutzwürdige Interessen der Interessenvertreterin oder des Interessenvertreters oder der im Registereintrag zu benennenden natürlichen Personen entgegenstehen.

Schutzwürdige Interessen liegen vor, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Veröffentlichung die genannten Personen der Gefahr aussetzen würde, Opfer eines Verbrechens oder eines Vergehens nach den §§ 124, 223, 224, 240 oder 241 des Strafgesetzbuches (StGB) zu werden. Verbrechen sind rechtswidrige Taten, die mit Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr bedroht sind, beispielsweise § 211 StGB (Mord), § 212 StGB (Totschlag), § 226 StGB (Schwere Körperverletzung), § 249 StGB (Raub) oder § 306 StGB (Brandstiftung). Im Lobbyregistergesetz abschließend genannt sind zudem folgende den Schutzbedarf begründende Vergehen: § 124 StGB (Schwerer Hausfriedensbruch), § 223 StGB (Körperverletzung), § 224 StGB (Gefährliche Körperverletzung), § 240 StGB (Nötigung) und § 241 StGB (Bedrohung).

Werden Anträge zur Beschränkung der Veröffentlichung von Angaben wegen überwiegend schutzwürdiger Interessen durch die registerführende Stelle positiv beschieden, werden die entsprechenden Angaben aus dem öffentlichen Register entfernt oder von vornherein dort nicht veröffentlicht. Die registerführende Stelle ist jedoch gemäß § 4 Absatz 7 Satz 3 LobbyRG berechtigt, auf individuelle Anfrage von Mitgliedern des Deutschen Bundestages und von Bundesministerien Auskunft zu erteilen, ob und gegebenenfalls mit welchen Angaben eine Eintragung vorliegt.

Im gesamten Berichtszeitraum wurde lediglich **ein Registereintrag** wegen überwiegend schutzwürdiger Interessen **zeitweise vollständig von der Veröffentlichung ausgenommen**. Darüber hinaus wurden **22 Einzelangaben** in insgesamt zehn Registerinträgen wegen überwiegend schutzwürdiger Interessen **depubliziert**. Dies betraf neben personenbezogenen Daten einzelner Personen, die in den jeweiligen Registerinträgen namentlich genannt wurden, insbesondere die Anschrift der Hauptstadtrepräsentanz einzelner Unternehmen. Zum Ende des Berichtszeitraums am 31. Dezember 2024 waren **in zehn aktuellen Einträgen** aktiver Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter **19 einzelne Angaben** aufgrund überwiegender schutzwürdiger Interessen **depubliziert** worden und es gab keinen vollständig von der Veröffentlichung ausgenommenen Registereintrag mehr.

5.2.3 Depublizierung einzelner Stellungnahmen und Gutachten

Mit der Reform des Lobbyregistergesetzes wurden Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter dazu verpflichtet, grundlegende schriftliche Stellungnahmen und Gutachten bereitzustellen, die sie zu einem von ihnen verfolgten Regelungsvorhaben an Adressatinnen und Adressaten im Sinne des Lobbyregistergesetzes übermittelt haben. In der Gesetzesbegründung wurde explizit darauf hingewiesen, dass eventuell in den Stellungnahmen oder Gutachten enthaltene personenbezogene Daten entweder geschwärzt oder anonymisiert werden müssen oder aber die Einwilligung der betroffenen Person vor der Veröffentlichung einzuholen ist (Bundestagsdrucksache 20/7346, S. 29). Ebenso ist es Aufgabe der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter, dafür zu sorgen, dass die Veröffentlichung der Inhalte der jeweiligen Stellungnahmen und Gutachten keine Urheberrechte oder andere geschützte Rechtspositionen, wie beispielsweise Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, verletzt (Bundestagsdrucksache 20/8828, S. 32).

Im Prozess des Hochladens einer Stellungnahme oder eines Gutachtens in das Register werden die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter auf diese Verpflichtungen mit einem besonderen Hinweis, dessen Kenntnisnahme sie bestätigen müssen, ausdrücklich aufmerksam gemacht.

Für die Öffentlichkeit ist es in der Registeranwendung möglich, der registerführenden Stelle über eine eingerichtete Meldfunktion zu einzelnen Stellungnahmen oder Gutachten mögliche Rechtsverstöße mitzuteilen (*siehe Abschnitt 4.4*). Die Meldung muss sich auf die mögliche Verletzung eigener Datenschutz-, Persönlichkeits- oder Urheberrechte beziehen. Daraufhin prüft die registerführende Stelle die gegebenenfalls erforderliche Depublizierung der entsprechenden Dateien. Im gesamten Berichtszeitraum musste von dieser Möglichkeit **nur in einem Fall Gebrauch gemacht** werden.

5.3 Öffentliche Kennzeichnung von Einträgen mit den Vermerken „Angaben teilweise verweigert“ und „Eintrag nicht aktualisiert“

Von Beginn an sieht das Lobbyregistergesetz die Kennzeichnung von Einträgen mit bestimmten öffentlich sichtbaren Vermerken vor, um die Öffentlichkeit über Fehlverhalten von registrierten Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern zu informieren. So ist für die Öffentlichkeit unmittelbar erkennbar, wenn Angaben nicht rechtzeitig aktualisiert wurden oder die registerführende Stelle einen Verstoß gegen den Verhaltenskodex festgestellt hat (siehe Abschnitt 9).

Bis zum Inkrafttreten der Reform des Lobbyregistergesetzes wurden darüber hinaus Registereinträge gekennzeichnet, in denen Angaben (zulässig) verweigert wurden.

Eine Kennzeichnung des Registereintrags hat jeweils die folgenden Konsequenzen:

- Die Bezeichnung „registrierte Interessenvertreterin“ oder „registrierter Interessenvertreter“ darf nicht öffentlich geführt werden (§ 5 Absatz 10 LobbyRG; § 5 Absatz 9 LobbyRG a. F.).
- Der Deutsche Bundestag kann die Erteilung von Zugangsberechtigungen schon allein wegen der Kennzeichnung des jeweiligen Registereintrags ablehnen (§ 6 Absatz 1 Satz 1 LobbyRG).
- Eine Teilnahme an öffentlichen Anhörungen der Ausschüsse des Deutschen Bundestages als Auskunftsperson soll nicht stattfinden (§ 6 Absatz 2 LobbyRG).
- Eine Beteiligung an Gesetzesvorlagen nach § 47 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien soll nicht durchgeführt werden (§ 6 Absatz 3 LobbyRG).

5.3.1 Kennzeichnung „Angaben teilweise verweigert“

Nach der bis zum 29. Februar 2024 geltenden Rechtslage konnten Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter gemäß § 3 Absatz 2 LobbyRG a. F. einzelne Angaben im Register verweigern, nämlich

- die Angaben zu den jährlichen finanziellen Aufwendungen im Bereich der Interessenvertretung,
- Angaben zu einzelnen Zuwendungen und Zuschüssen der öffentlichen Hand sowie zu einzelnen Schenkungen Dritter und
- die Bereitstellung von Jahresabschlüssen oder Rechenschaftsberichten von juristischen Personen.

Die Einträge, in denen von dieser Verweigerungsmöglichkeit Gebrauch gemacht wurde, wurden mit dem Vermerk „Angaben teilweise verweigert“ in den jeweiligen Registereinträgen öffentlich gekennzeichnet. Zudem wurden Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter, die Angaben verweigert hatten, gemäß § 3 Absatz 2 Satz 3 LobbyRG a. F. in einer gesonderten öffentlichen Liste im Lobbyregister ausgewiesen.

Diese **Verweigerungsmöglichkeit** ist mit der Reform des Lobbyregistergesetzes **zum 1. März 2024 vollständig weggefallen**. Nach dem Willen des Gesetzgebers sollte diese Streichung dazu beitragen, verdeckte Lobbyarbeit zu verhindern und die politische Einflussnahme von Geldgeberinnen und Geldgebern offenzulegen (vgl. Bundestagsdrucksache 20/7346, S. 31).

Der **Anteil der Einträge mit (teilweise) verweigten Angaben** lag im Berichtszeitraum, in dem die ursprüngliche Fassung des Lobbyregistergesetzes galt (bis Ende Februar 2024), **zwischen 13 und 17 Prozent**.

Unmittelbar vor Inkrafttreten der Reform am 1. März 2024 waren in 1.007 Einträgen von insgesamt 6.199 aktiven Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern, und damit in 16,24 Prozent der Einträge, Angaben nach § 3 Absatz 1 Nummer 6 bis 8 LobbyRG a. F. verweigert worden.

Im Einzelnen:

Anzahl Registereinträge mit teilweise verweigeren Angaben (bis 1. August 2024)

Datum	Zahl der Registereinträge	Einträge mit (teilweise) verweigeren Angaben
01.02.2022	229	40
01.03.2022	2.370	255
01.04.2022	3.957	515
01.05.2022	4.376	587
01.06.2022	4.679	638
01.07.2022	4.838	659
01.08.2022	4.974	682
01.09.2022	5.086	705
01.10.2022	5.256	750
01.11.2022	5.376	782
01.12.2022	5.465	802
01.01.2023	5.532	816
01.02.2023	5.613	828
01.03.2023	5.708	844
01.04.2023	5.787	860
01.05.2023	5.859	875

Datum	Zahl der Registereinträge	Einträge mit (teilweise) verweigeren Angaben
01.06.2023	5.921	892
01.07.2023	5.985	1.000
01.08.2023	6.011	1.030
01.09.2023	6.052	1.035
01.10.2023	6.089	1.033
01.11.2023	6.082	1.017
01.12.2023	6.095	1.001
01.01.2024	6.107	991
01.02.2024	6.143	999
01.03.2024	6.199	1.007
01.04.2024	6.211	958
01.05.2024	6.261	916
01.06.2024	6.265	817
01.07.2024	6.227	217
01.08.2024	5.720	0

5.3.2 Kennzeichnung „Eintrag nicht aktualisiert“

Das Lobbyregistergesetz hat von Beginn an verlangt, dass Registereinträge beziehungsweise einzelne Angaben innerhalb bestimmter gesetzlich definierter Fristen anzupassen und zu aktualisieren sind. Wird der Eintrag nicht rechtzeitig aktualisiert, erhält er die öffentliche Kennzeichnung „Eintrag nicht aktualisiert“.

§ 4 Absatz 4 LobbyRG a. F. sah für den Fall, dass die Angaben, die nach § 3 Absatz 1 LobbyRG a. F. im Lobbyregister zu machen waren, nicht rechtzeitig einmal jährlich aktualisiert wurden, Folgendes vor: Sofern die Angaben länger als ein Jahr nicht aktualisiert worden waren, wurden die betroffenen Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter elektronisch benachrichtigt und dazu aufgefordert, die Eintragung zu aktualisieren. Die Frist bestimmte sich nach dem Zeitpunkt der erstmaligen Veröffentlichung beziehungsweise nach der letztmaligen jährlichen Aktualisierung des Eintrags. Wurden die Eingaben daraufhin in den nächsten drei Wochen nicht aktualisiert, erhielt der Eintrag die entsprechende öffentliche Kennzeichnung.

Die Reform des Lobbyregistergesetzes hat diese Vorschrift dahingehend verändert, dass die Sanktion an die nicht rechtzeitig vorgenommene sogenannte „Geschäftsjahresaktualisierung“ anknüpft. Nach § 3 Absatz 3 Satz 2 LobbyRG sind Angaben nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f, Nummer 2 Buchstaben e und f, Nummer 6 bis 8 sowie Absatz 2 Nummer 4 LobbyRG spätestens sechs Monate nach dem Ende des Geschäftsjahres für das letzte abgelaufene Geschäftsjahr zu aktualisieren. Die Verpflichtung betrifft insbesondere die Aktualisierung der finanziellen Angaben, die mit dem Geschäftsjahr zusammenhängen. Bei der Aktualisierung ist dabei zugleich der gesamte Registereintrag vollständig zu überprüfen und seine Richtigkeit gegenüber der registerführenden Stelle zu bestätigen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Kommen Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter dieser Verpflichtung nicht rechtzeitig nach, erhalten sie eine elektronische Benachrichtigung. Darin werden sie aufgefordert, die Aktualisierung nachzuholen. Kommen sie dieser Aufforderung nicht innerhalb von 30 Tagen nach, wird der Eintrag mit der Kennzeichnung „Eintrag nicht aktualisiert“ versehen. Sobald die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter eine entsprechend aktualisierte Version ihrer Registereinträge veröffentlichen, wird die Kennzeichnung des Eintrags als „nicht aktualisiert“ wieder entfernt.

Im gesamten Berichtszeitraum ist in den Einträgen von insgesamt 1.455 Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern **in 1.545 Fällen eine Kennzeichnung „Eintrag nicht aktualisiert“** erfolgt. Die Kennzeichnung entfällt, sobald die Aktualisierung vorgenommen wird. Daher kann es vorkommen, dass einzelne Einträge innerhalb des gesamten Berichtszeitraums mehrfach eine entsprechende Kennzeichnung erhielten.

5.3.3 Automatische Übertragung in die Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter

Seit Einführung des Lobbyregisters musste die registerführende Stelle sicherstellen, dass Registereinträge bei Vorliegen besonderer gesetzlicher Voraussetzungen aus dem aktiven Lobbyregister entfernt und in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* übertragen werden:

- Für den Zeitraum vom 1. Januar 2022 bis zum 29. Februar 2024 sah § 4 Absatz 4 LobbyRG a. F. folgendes Vorgehen vor: Bei Einträgen, die mit dem Vermerk „Eintrag nicht aktualisiert“ gekennzeichnet waren, erfolgte bei weiterer Untätigkeit der Interessenvertreterin oder des Interessenvertreters sechs Monate nach der ersten Benachrichtigung über die Verpflichtung zur Aktualisierung eine weitere Benachrichtigung. Darin wurde darüber informiert, dass die Eintragung in einem Monat aus dem aktiven Lobbyregister in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* übertragen werden wird.
- Seit dem 1. März 2024 gilt nach § 4 Absatz 5 Satz 3 LobbyRG nunmehr: Bleiben Interessenvertreterinnen oder Interessenvertreter, deren Eintrag als „nicht aktualisiert“ gekennzeichnet wurde, nach der Kennzeichnung weitere 120 Tage untätig, werden sie elektronisch darüber benachrichtigt, dass die Eintragung in 30 Tagen in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* übertragen wird.

Im Berichtszeitraum wurden insgesamt **109 Einträge wegen unterlassener Aktualisierung aus dem aktiven Lobbyregister entfernt** und in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* übertragen.

Nach Übertragung in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* wird der Eintrag im öffentlichen Register zusätzlich mit dem Vermerk „Frühere/-r Interessenvertreter/-in seit [Datum]“ gekennzeichnet, jedoch bleibt der entsprechende Registereintrag weitere 18 Monate öffentlich im Register sichtbar. Die Art der Kennzeichnung unterscheidet sich allerdings nicht von derjenigen, die vorgenommen wird, wenn die Übertragung in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* auf Initiative der Interessenvertreterin oder des Interessenvertreters erfolgt, weil die Interessenvertretungstätigkeit beendet wurde (*siehe Abschnitt 5.1.1*). Wessen Eintrag in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen oder Interessenvertreter* übertragen wurde, kann nicht mehr eintragungspflichtige Interessenvertretung ausüben, ohne gleichzeitig nach § 7 LobbyRG ordnungswidrig zu handeln.

6 Informations- und Beratungskonzept

Von Beginn an war es ein besonderes Anliegen der registerführenden Stelle, die Eintragungs- und Aktualisierungsprozesse im Lobbyregister für die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter so einfach und praktikabel wie möglich zu gestalten, um zu einer möglichst breiten Akzeptanz der neuen Regelungen beizutragen. Zu diesem Zweck wurde ein umfassendes Informations- und Beratungskonzept erstellt, das die registerführende Stelle kontinuierlich weiterentwickelt hat. Es soll bei Fragen zum Prozess der Eintragung in das Register oder zur Nutzung der Registerdaten zeitnah wirksame Unterstützung bieten.

Das Angebot umfasst eine Vielzahl veröffentlichter Handreichungen sowie Kommunikationsmöglichkeiten per E-Mail, Online-Webinare und eine seit Anfang 2022 kontinuierlich betriebene Telefonhotline, die von den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern als niedrigschwelliges Informationsangebot gerne und zahlreich in Anspruch genommen wird. Die vielen positiven Rückmeldungen aus der Beratungspraxis bestätigen die Zufriedenheit mit den angebotenen Leistungen sowie die Wirksamkeit der umfangreichen und kontinuierlichen Unterstützungsleistungen für eintragungspflichtige Personen und Organisationen.

Zusätzlich zu den Beratungsangeboten, die speziell auf die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter ausgerichtet sind, bietet die registerführende Stelle interessierten Bürgerinnen und Bürgern eine breite Vielfalt von Informationen auf der öffentlichen Internetseite des Lobbyregisters unter dem Menüpunkt „[Informationen/Hilfe](#)“ sowie die Möglichkeit an, einen *Newsletter* zu abonnieren und sich so anlassbezogen über Neuigkeiten und Entwicklungen zum Lobbyregister informieren zu lassen.

6.1 Handbuch für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter

Mit dem „Handbuch für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter zur Eintragung in das Lobbyregister“ ist pünktlich zum 1. Januar 2022 eine 171 Seiten umfassende Anleitung zum Eintragungsprozess sowie ein Nachschlagewerk für häufig auftretende Fragen veröffentlicht worden.

Das Handbuch enthält ausführliche Erläuterungen zum gesamten Eintragungsprozess anhand von Abbildungen der Eintragungsmasken in der Registeranwendung. Es behandelt sehr umfassend die meisten der mit dem Eintragungsprozess verbundenen praktischen und rechtlichen Fragestellungen, gibt aber auch allgemeine Hinweise zum Verständnis der Regelungen zur Eintragungspflicht und zur Auslegung der Ausnahmen. Damit ist es das Standardwerk zum Verständnis des Lobbyregisters und der Registeranwendung.

Der Umfang und die Detailliertheit des Handbuchs sind teilweise kritisiert worden; es sei nicht ohne Weiteres zusammenhängend lesbar und auch unübersichtlich. Das Handbuch soll jedoch kein Lehrbuch zum Lobbyregister sein. Es soll vielmehr **Leitfaden** für die Administratorinnen und Administratoren der Registereinträge sein und als Nachschlagewerk dienen. Es ist zugleich **Grundlage für die Verwaltungspraxis der registerführenden Stelle**, um die Einheitlichkeit der Einträge und die Gleichbehandlung aller Eintragungspflichtigen bei der Führung des Registers zu gewährleisten.

Mit dem Handbuch werden Schritt für Schritt Vorgehensweisen beim Anlegen eines Administrationskontos und bei der Eintragung der Angaben dargestellt und es sollen die in der Vorbereitung erkannten Auslegungsfragen möglichst eindeutig beantwortet werden. Die sich dabei ergebenden Wiederholungen sind der Struktur des Handbuchs als **Nachschlagewerk** geschuldet. Ziel war und ist es, Administratorinnen und Administratoren beim Eintragungsprozess unmittelbar zu unterstützen und es ihnen zu ermöglichen, auf Anhieb alle Erläuterungen zu dem Thema zu finden, an dem sie im Eintragungsprozess gerade arbeiten.

Das Handbuch ist im Rahmen der Reform des Lobbyregistergesetzes mit deren Inkrafttreten am 1. März 2024 umfassend überarbeitet und an die neue Gesetzeslage angepasst worden. Dabei wurden entsprechend den gesetzlichen Neuerungen neue Abschnitte entwickelt, insbesondere zur Eintragung der Angaben zu Regelungsvorhaben, zu grundlegenden Stellungnahmen und zu Gutachten und Auftragsverhältnissen. Andere Abschnitte wurden um Erläuterungen zu den zusätzlichen strukturellen Angabepflichten ergänzt.

Das überarbeitete Handbuch mit nunmehr 254 Seiten Umfang wurde am 1. März 2024 auf der Internetseite des Lobbyregisters veröffentlicht. Die jeweils aktuelle Version des Handbuchs kann dort jederzeit heruntergeladen werden. Die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter können mithilfe des Inhaltsverzeichnisses oder einer Volltextsuche in der PDF-Datei nach bestimmten Themen und Begriffen suchen.

6.2 Informationen und Hilfe auf der Internetseite

Auf der Internetseite des Lobbyregisters finden sich unter dem Menüpunkt „[Informationen/Hilfe](#)“ ausführliche Informationen, Erläuterungen und Materialien rund um das Lobbyregister. Teilweise sind die Informationen auch in englischer Sprache verfügbar. Der Bereich wird regelmäßig aktualisiert und weiterentwickelt. Er wendet sich an die Eintragungspflichtigen wie auch an die interessierte allgemeine Öffentlichkeit.

Gleich zu Beginn finden sich unter „[Aktuelles](#)“ beispielsweise Hinweise zur Reform oder zu technischen Neuerungen sowie die jeweils aktuelle Version des Handbuchs für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter zur Eintragung in das Lobbyregister.

Grundsätzliche Informationen zum Lobbyregister sind unter „[Einführung](#)“ zu finden und wiederkehrende Fragen zum Lobbyregister werden unter „[Häufig gestellte Fragen \(FAQ\)](#)“ und „[Lobbyregister A – Z](#)“ beantwortet, wobei die Fragen aus der Beratungspraxis der registerführenden Stelle im Zusammenhang mit der Reform berücksichtigt wurden.

Besondere „[Informationen für Adressatinnen und Adressaten von Interessenvertretung in Bundestag und Bundesregierung](#)“ sind ebenfalls verfügbar.

Um die Nutzung des Lobbyregisters für die Öffentlichkeit zu erleichtern, sind die verschiedenen Such-, Sortier- und Filterfunktionen, die in der öffentlichen Lobbyregisteranwendung zur Verfügung stehen, unter „*Informationen zur Suche im Lobbyregister*“ erläutert.

Die „*Erläuterungen zum Bereich Inhalte der Interessenvertretung*“ geben ausführliche Unterstützung zur Nutzung des neu geschaffenen Inhaltsbereichs zur Darstellung der bezweckten Einflussnahmen und machen unter anderem deutlich, dass es sich bei den dort dargestellten Informationen um Angaben und Dokumente handelt, die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter in ihren Registereinträgen gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 5 Buchstaben a und b LobbyRG selbst veröffentlicht haben.

Die Rechtsvorschriften sowie die parlamentarischen Materialien zum Lobbyregistergesetz vom 16. April 2021 und zum Gesetz zur Änderung des Lobbyregistergesetzes vom 15. Januar 2024 sind im Bereich „*Rechtsvorschriften, parlamentarische Materialien und Gesetzgebungsverfahren*“ verlinkt. Hier finden sich auch der „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“ sowie die „Verwaltungsvereinbarung über die Einzelheiten der Führung des Lobbyregisters zwischen dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung“.

Die verschiedenen Sanktionen und ihre Voraussetzungen bei Verstößen gegen das Lobbyregistergesetz sowie gegen die Vorgaben des Verhaltenskodex werden im Bereich „*Sanktionen bei Verstößen*“ erläutert.

Der Bereich „*Weiterführende Links*“ führt zur Anmeldung zum Newsletter sowie zu den Datenschutzhinweisen.

Die Rechtsvorschriften und ein Teil der Informationen sind auch unter „*Information in English*“ ins Englische übersetzt. Insbesondere die konsolidierte Gesetzesfassung und der Verhaltenskodex sowie die ersten drei Kapitel des Handbuchs stehen hier in englischer Sprache zur Verfügung.

Die Informationen im Bereich „*Registerführende Stelle*“ bieten insbesondere die Kontaktdaten der registerführenden Stelle an sowie Hinweise dazu, wie Dritte Meldungen wegen der Verletzung eigener Rechte übermitteln können. Ferner wird erläutert, in welchen Fällen Angaben wegen Schutzbedürftigkeit von der Veröffentlichung ausgenommen werden können.

6.3 Telefonische Beratungshotline

Die Einrichtung einer telefonischen Beratungshotline war ebenfalls von Anfang an ein zentrales Element im Beratungskonzept der registerführenden Stelle. Es stehen immer auch Juristinnen und Juristen zur Verfügung, um bei komplexeren Fragen unterstützen zu können, wobei keine Rechtsberatung im Einzelfall durch die registerführende Stelle angeboten werden kann. Die Hotline wurde Anfang 2022 eingeführt, als das Register online gestellt wurde, und ist unter der Telefonnummer +49 (0)30 227-37555 zu den Servicezeiten erreichbar, die auf der Internetseite des Lobbyregisters veröffentlicht sind. Die Telefonhotline bietet den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern eine Möglichkeit, ihre Anliegen unmittelbar und unbürokratisch mit der registerführenden Stelle zu besprechen. Hierbei handelt es sich sowohl um inhaltliche Fragen und technische Probleme bezüglich eines Registereintrags als auch um allgemeine Auskunftsbegehren zum Lobbyregister.

Mit Einführung des Lobbyregisters zum Jahresanfang 2022 waren alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter regelmäßig in der Hotline präsent, um den großen Beratungsbedarf bei den Ersteinträgen abzudecken. Gleiches galt für die Phase der Anpassung der Registereinträge an die neue Rechtslage im Frühjahr und Frühsommer 2024. Allein in diesem Zeitraum wurden mehr als 2.500 Anrufe entgegengenommen und bearbeitet.

6.4 Funktions-E-Mail-Adresse

Die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter können nicht nur die telefonische Hotline nutzen, sondern haben auch die Möglichkeit, sich an die Funktions-E-Mail-Adresse lobbyregister@bundestag.de der registerführenden Stelle zu wenden. Auch diese Möglichkeit wurde insbesondere im Rahmen der Anpassung der Einträge an die neue Gesetzeslage sehr intensiv genutzt. Allein in diesem Kontext erreichten die registerführende Stelle mehr als 3.000 E-Mails.

6.5 Rundschreiben an die Administratorinnen und Administratoren

Als ein weiteres regelmäßiges Informationstool dienen die von der registerführenden Stelle versendeten Rundschreiben an die Administratorinnen und Administratoren („Admin-Rundschreiben“). Sie informieren die für die Registereinträge verantwortlichen Administratorinnen und Administratoren gezielt über inhaltliche Neuerungen, bereitgestellte Materialien und wichtige Updates der Registeranwendung. Zudem erfolgen hierüber die Einladungen zu den Webinaren.

6.6 Automatisierte Hinweis- und Erinnerungsmails

Im Zusammenhang mit der nach § 3 Absatz 3 Satz 2 LobbyRG vorgesehenen jährlichen Aktualisierung der geschäftsjahresbezogenen Angaben werden **jeweils bis zu fünf Hinweis- und Erinnerungsmails** an die Administratorinnen und Administratoren der betroffenen Registereinträge sowie teilweise auch an alle eingetragenen vertretungsberechtigten Personen der jeweiligen Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter versendet. Dafür wurde ein **automatisiertes System** eingerichtet, das die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter mehrfach und frühzeitig an ihre Verpflichtung zur Aktualisierung erinnert. Bei der jährlichen Aktualisierung der Angaben nach § 3 Absatz 3 Satz 2 LobbyRG wird unter anderem in den Erinnerungsmails darauf hingewiesen, dass nach Ablauf der gesetzlich vorgesehenen Frist die Kennzeichnung „Eintrag nicht aktualisiert“ vergeben wird und dass nach Ablauf einer weiteren gesetzlich vorgesehenen Frist der gesamte Registereintrag automatisch aus dem aktiven Lobbyregister entfernt und in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* übertragen wird.

Für einen Übergangszeitraum im Zusammenhang mit der Anpassung der Einträge an die neue Rechtslage bis zum 30. Juni 2024 hatte die registerführende Stelle die Erinnerungen an die Aktualisierung wie auch die automatische Übertragung in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* wegen fehlender Aktualisierung des Eintrags ausgesetzt. Damit sollte es den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern ermöglicht werden, sich auf die Anpassung der Einträge an die neue Rechtslage zu konzentrieren.

In der Migrationsphase wurden stattdessen insgesamt fünf automatisierte Hinweis- und Erinnerungsmails eingesetzt, um über die Gesetzesreform und die damit verbundene Verpflichtung zur Anpassung der Registereinträge bis einschließlich 30. Juni 2024 zu informieren. Die Administratorinnen und Administratoren sowie alle eingetragenen vertretungsberechtigten Personen wurden darüber aufgeklärt, dass der Eintrag automatisch in die *Liste früherer Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter* übertragen werden würde, falls die Migration nicht rechtzeitig abgeschlossen sein sollte. Wurde die Migration nicht fristgerecht durchgeführt, erfolgte bei der Übertragung des Eintrags eine systemseitige Benachrichtigung per E-Mail.

6.7 Besondere Unterstützungsmaßnahmen zur Migrationsphase

Die Anpassung sämtlicher Registereinträge an die ab dem 1. März 2024 geltende neue Rechtslage war sowohl für die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter als auch für die registerführende Stelle mit großen Herausforderungen verbunden. Es wurde daher eine Vielzahl neuer Informations- und Beratungsmaßnahmen entwickelt, um die Betroffenen im Rahmen des Migrationsprozesses so gut wie möglich zu unterstützen.

Zunächst veröffentlichte die registerführende Stelle zeitnah zum Gesetzesbeschluss eine Synopse der alten und neuen Regelungen und eine **konsolidierte Fassung des Lobbyregistergesetzes**. Hiermit sollte es den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern erleichtert werden nachzuvollziehen, welche Informationen nach der neuen Gesetzeslage bereitgestellt werden müssen, um sich frühzeitig darauf einstellen zu können. Die konsolidierte Gesetzesfassung wurde auch in englischer Sprache zur Verfügung gestellt, um die ausländischen Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern schnellstmöglich zu informieren.

Weiterhin wurden bereits Ende November 2023 ausführliche „**To-do-Listen**“ für Organisationen und für natürliche Personen an die Administratorinnen und Administratoren versandt und auch veröffentlicht. Aus diesen Listen ging genau hervor, welche zusätzlichen Informationen für die Anpassung der Registereinträge an die neue Rechtslage ab März 2024 erforderlich sein würden. Das frühzeitige Erscheinen der „To-do-Listen“ sollte die Zeit bis zur Veröffentlichung des überarbeiteten Handbuchs zum 1. März 2024 überbrücken und den Betroffenen helfen, sich auf die neue Rechtslage vorzubereiten und notwendige Daten bereits vorab zusammenstellen zu können.

Ferner wurde ein technischer **Migrationsleitfaden** bereitgestellt. Mithilfe von Abbildungen der Registeranwendung wurde hier erläutert, wie die Registereinträge nach den neuen gesetzlichen Anforderungen technisch überarbeitet und veröffentlicht werden. Damit war es den Eintragungspflichtigen möglich, sich mit einem gewissen Vorlauf auf die Anpassung der Registereinträge an die neue Rechtslage vorzubereiten.

6.8 Online-Videokonferenzen (Webinare)

Neben den dauerhaften Informations- und Beratungsangeboten sowie den besonderen Handreichungen zur Reform bot die registerführende Stelle im Zeitraum von November 2023 bis Juni 2024 zusätzlich insgesamt **zwölf öffentliche Online-Videokonferenzen** („Webinare“) an, um die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter bei der Vorbereitung der Anpassung der bestehenden Registereinträge an die ab dem 1. März 2024 geltende Rechtslage noch konkreter zu unterstützen. Insgesamt gingen hierfür **über 6.300 Anmeldungen** ein. Hierzu wurde sowohl durch Admin-Rundschreiben als auch öffentlich eingeladen.

Im Mittelpunkt stand dabei das Ziel, den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern die neuen Verpflichtungen, die durch die Reform entstanden waren, zu erläutern und individuelle Fragen zu beantworten. Dieses auf Dialog angelegte Format ermöglichte es den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern, ihre Eindrücke, Probleme und Sorgen zu schildern, die dann wiederum in der Anwendung und auch bei der Erarbeitung des neuen Handbuchs unmittelbar berücksichtigt werden konnten.

Das erste Webinar fand am 28. November 2023 statt und richtete sich vorrangig an eingetragene juristische Personen, Personengesellschaften und sonstige Organisationen. Darauf folgten weitere Webinare, auch für natürliche Personen, sowie allgemeine Webinare zu den neuen gesetzlichen Pflichten. Aufgrund zahlreicher Nachfragen wurden zudem vier Webinare angeboten, die sich speziell den Themen „Regelungsvorhaben“ und „Stellungnahmen/Gutachten“ widmeten. Das letzte Webinar zur Migrationsphase fand am 19. Juni 2024 als offene Fragerunde zur neuen Rechtslage statt.

Die registerführende Stelle hat die Webinare inhaltlich ausgewertet und die häufigsten Fragen aus den ersten Webinaren ermittelt, um sie thematisch auch im überarbeiteten Handbuch aufzugreifen. Dabei handelte es sich häufig um Fragen zum Verständnis der Reform und zur Auslegung einzelner Vorschriften. Diese Vorgehensweise hat es ermöglicht, sehr zügig eine Verwaltungspraxis zur Umsetzung der neuen gesetzlichen Regelungen zu entwickeln und niederzulegen.

Die registerführende Stelle wird auch weiterhin das Format der Webinare nutzen, um die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter inhaltlich und technisch zu unterstützen und miteinander ins Gespräch zu kommen. So waren zum Ende des Berichtszeitraums bereits weitere Webinare für Administratorinnen und Administratoren geplant, um sich mit den Betroffenen über mögliche weitere technische Verbesserungen der Registeranwendung oder des Eintragungsprozesses insgesamt auszutauschen.

7 Überwachung der Registerinhalte („Monitoring“)

In § 4 Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 Satz 2 LobbyRG ist ausdrücklich festgelegt, dass allein die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter selbst für die Richtigkeit und Vollständigkeit sämtlicher Angaben in ihren Registereinträgen verantwortlich sind.

Vor Veröffentlichung der Einträge im Lobbyregister erfolgt – gesetzlich vorgegeben – weder eine Überprüfung der Angaben noch eine Freigabe der Registereinträge durch die registerführende Stelle.

Wie bei der Einführung einer neuen Rechtsmaterie und eines neuen Registerinstruments zu erwarten, fiel bei Durchsicht der ersten veröffentlichten Registereinträge in der Anfangsphase des Lobbyregisters ab dem 1. Januar 2022 auf, dass viele Registereinträge teilweise ungenaue, unplausible oder widersprüchliche Angaben enthielten.

7.1 Umgang mit Auffälligkeiten in den Registereinträgen vor der Reform

Es wurde bald deutlich, dass die festgestellten Auffälligkeiten in der Regel auf Missverständnissen oder Fehlinterpretationen der durchaus komplexen gesetzlichen Anforderungen, auf technischen Problemen oder häufig schlicht auf Versehen oder Flüchtigkeitsfehlern beruhten.

Um das für unrichtige Angaben in den Registereinträgen gesetzlich vorgesehene förmliche und mit langen Verfahrensdauern verbundene Instrument des Ordnungswidrigkeitenverfahrens (*siehe Abschnitt 8*) nicht unmittelbar anwenden zu müssen, wurde verwaltungsseitig sehr frühzeitig entschieden, dass **zunächst ein serviceorientierter Ansatz** zum Umgang mit festgestellten Unstimmigkeiten in den Registereinträgen genutzt werden sollte.

Damit sollte die Datenqualität im Register möglichst schnell erhöht und die Authentizität, Schlüssigkeit und Vollständigkeit sowie eine weitgehende Einheitlichkeit der Registereinträge sichergestellt werden.

Deshalb wurde in der registerführenden Stelle bereits im ersten Halbjahr 2022 damit begonnen, sämtliche Neueinträge nach und nach systematisch auf mögliche Fehler, Unstimmigkeiten oder sonstige Auffälligkeiten hin zu überprüfen, obwohl der Gesetzgeber im ursprünglichen Lobbyregistergesetz zunächst keine ausdrückliche Verpflichtung der registerführenden Stelle zur Prüfung der Registereinträge vorgesehen hatte. Hierzu wurde ein eigener **Bereich „Monitoring“ in der registerführenden Stelle geschaffen**.

Ein solch niedrigschwelliger Ansatz erschien auch deshalb sinnvoll, weil nicht jede festgestellte Auffälligkeit einen Verstoß gegen registerrechtliche Vorschriften darstellen muss. In einigen Fällen stellte sich beispielsweise bei Überprüfung der Hinweise heraus, dass die Angaben in der spezifischen Situation der jeweiligen Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter sehr wohl korrekt waren.

Um den Monitoring-Prozess zu vereinfachen, entwickelte die registerführende Stelle **Textbausteine mit Hinweisen zu häufig festgestellten Auffälligkeiten**. Diese Hinweise wurden **per E-Mail** an die jeweiligen Administratorinnen und Administratoren der Registereinträge **übermittelt**. Diese Hinweise bezogen sich beispielsweise auf die folgenden Aspekte:

- Eintrag als natürliche Person, obwohl diese für eine Organisation tätig wurde
- Unklare Angaben zur Rechtsform der Organisation
- Unvollständige Angaben zu den vertretungsberechtigten Personen (entweder nicht alle anzugebenden Personen benannt oder Personen angegeben, die keine gesetzlichen Vertreter/-innen sind)
- Unplausible Angabe, dass noch kein Geschäftsjahr abgeschlossen sei oder es sich um eine Neugründung handle
- Keine oder zu geringe Angaben zu finanziellen Aufwendungen im Bereich von Interessenvertretung trotz Angabe von Beschäftigten im Bereich der Interessenvertretung
- Ungenaue Angaben zur Beschreibung der Tätigkeit im Bereich der Interessenvertretung (so etwa lediglich eine Beschreibung der allgemeinen Unternehmens- oder Vereinstätigkeit)
- Unplausibel hohe Anzahl von Interessenbereichen, zu denen Interessenvertretung ausgeübt wird
- Ungenaue Angaben zu bestehenden Auftragsverhältnissen

Zudem erfolgten **Sammelansprachen** bei besonders häufig auftretenden Auffälligkeiten in den Registereinträgen oder für allgemeingültige Hinweise: So gab es beispielsweise Sammelansprachen wegen versäumter Aktualisierungsfristen und zu den in Einträgen benannten Auftraggeberinnen und Auftraggebern von Interessenvertretung, die keinen eigenen Registereintrag aufwiesen. Im Juli 2023 wurden alle betroffenen Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter zudem darauf hingewiesen, dass die Anonymisierungsmöglichkeit bei der Angabe der einzelnen Geberinnen und Gebern von Schenkungen zukünftig wegfällt.

Im Zuge dieses umfangreichen Monitoring-Prozesses in den ersten Jahren der Registerführung gab es mehrere Tausend E-Mail- und Telefonkontakte mit den jeweiligen Administratorinnen und Administratoren der überprüften Registereinträge. Sie wurden auf mögliche Probleme, Unstimmigkeiten oder Widersprüche in den Einträgen hingewiesen und erhielten die Möglichkeit, eventuelle Fehler zu korrigieren. Dabei unterstützt die registerführende Stelle umfassend, sowohl durch weiteren E-Mail-Austausch als auch im Rahmen der Telefonhotline.

Erfreulicherweise hat diese Vorgehensweise in aller Regel zeitnah zu entsprechenden Korrekturen in den jeweiligen Registereinträgen geführt.

7.2 Umgang mit Auffälligkeiten in den Registereinträgen nach der Reform

Mit der Reform des Lobbyregistergesetzes hat der Gesetzgeber die Befugnis der registerführenden Stelle zur Überwachung der Inhalte des Registers nun in § 4 Absatz 3 Satz 1 LobbyRG festgelegt. Da die einheitliche Anwendung des Lobbyregistergesetzes bei der Erstellung der Einträge für die Nutzbarkeit des Registers von entscheidender Bedeutung ist, erhielt die registerführende Stelle nunmehr ausdrücklich die Aufgabe, zunächst „niedrigschwellig auf die einheitliche Anwendung des Lobbyregistergesetzes hinzuwirken“ (vgl. Bundestagsdrucksache 20/7346, S. 34).

Zu diesem Zweck berechtigt § 4 Absatz 3 Satz 3 LobbyRG die registerführende Stelle nun dazu, von den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern Nachweise für veröffentlichte Angaben zu fordern, wenn Angaben offensichtlich unrichtig oder widersprüchlich sind oder konkrete Hinweise auf möglicherweise unrichtige Angaben vorliegen. Gemäß Ziffer 9 des Verhaltenskodex (i. V. m. § 5 Absatz 2 und 3 LobbyRG) haben die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter der registerführenden Stelle die angeforderten Nachweise unverzüglich zur Verfügung zu stellen.

Mit Blick auf die durch die Reform bewirkte erhebliche Erweiterung der Angabepflichten wurde es notwendig, mit Inkrafttreten der neuen gesetzlichen Regelungen damit zu beginnen, **sämtliche der rund 6.000 (migrierten) Registereinträge erneut vollumfänglich auf mögliche Auffälligkeiten hin zu überprüfen**, um sicherzustellen, dass alle Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter die komplexen neuen Anforderungen richtig verstanden und umgesetzt haben.

Bei den anschließenden Ansprachen musste erneut mit Textbausteinen gearbeitet werden, um ein möglichst zügiges Verfahren sicherzustellen. Zu den oben bereits angesprochenen möglichen Fehlerquellen kamen noch einige weitere hinzu, die sich spezifisch aus der neuen Rechtslage ergaben, wie beispielsweise:

- Unklare Angaben bei der Benennung von konkreten Regelungsvorhaben: Teilweise werden die Angaben nicht ausreichend präzise vorgenommen oder es werden Regelungsvorhaben angegeben, obwohl sich die jeweilige konkrete Interessenvertretungstätigkeit nicht auf die Änderung, Abschaffung oder Beibehaltung bestehender oder die (Nicht-)Einführung neuer rechtlicher Regelungen bezieht.
- Unplausible Angaben zu den Vollzeitäquivalenten, etwa weil im Verhältnis zum angegebenen Vollzeitäquivalent sehr niedrige jährliche finanzielle Aufwendungen im Bereich der Interessenvertretung angegeben werden, die jährlichen finanziellen Aufwendungen aber auch die entsprechenden (anteiligen) Personalkosten umfassen müssen
- Missverständnisse bei der Angabe von Personen, die mit der Interessenvertretung unmittelbar betraut sind: Teilweise fehlen Angaben hierzu, obwohl im jeweiligen Eintrag angegeben wird, dass die Interessenvertretung zumindest auch selbst ausgeübt wird
- Unvollständige Angaben bei Auftragsverhältnissen (Stichwort: „Kettenbeauftragung“)
- Unklare Angaben bei Mitgliedschaften (Abkürzungen) und die Angabe von Mitgliedsbeiträgen, obwohl keine mitgliederschaftliche Organisation vorliegt
- Unklarheiten bei der Reihung der Hauptfinanzierungsquellen

In Anbetracht der Komplexität der neuen gesetzlichen Regelungen hat die registerführende Stelle auch hier davon Abstand genommen, unmittelbar förmliche Ordnungswidrigkeitenverfahren einzuleiten. Vielmehr wurde entschieden, zunächst wieder serviceorientiert vorzugehen und die Administratorinnen und Administratoren der Registereinträge erneut niedrigschwellig per E-Mail zu kontaktieren und ihnen die entsprechenden Hinweise zu übermitteln, sodass gegebenenfalls erforderliche Korrekturen zügig umgesetzt werden können.

Dieser neue umfassende Monitoring-Prozess konnte im Berichtszeitraum noch nicht vollständig abgeschlossen werden. Es ist aber auch in dieser Phase wieder festzustellen, dass die Hinweise der registerführenden Stelle dankbar zur Kenntnis genommen und die gegebenenfalls erforderlichen Korrekturen der Angaben in aller Regel zeitnah vorgenommen werden.

Sollten nach Abschluss der Erstüberprüfung sämtlicher migrierter Registereinträge trotz der Hinweise der registerführenden Stelle sanktionierbare Auffälligkeiten in den Einträgen fortbestehen und ersichtlich werden, dass es an der Bereitschaft zur Korrektur fehlt, werden Prüfverfahren nach § 5 Absatz 8 LobbyRG wegen eines möglichen nicht unerheblichen Verstoßes gegen Ziffer 9 des Verhaltenskodex sowie gegebenenfalls Ordnungswidrigkeitenverfahren nach § 7 LobbyRG eingeleitet werden.

Im Hinblick darauf, dass eingetragene Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter jederzeit Änderungen an ihren Einträgen selbstständig vornehmen können und größtenteils hierzu auch (unverzüglich) verpflichtet sind, bleibt das Monitoring der Einträge ein **dauerhafter Prozess**, den die registerführende Stelle kontinuierlich fortsetzen wird.

8 Ordnungswidrigkeitenverfahren

Vorsätzliche und fahrlässige Verstöße gegen registerbezogene Pflichten der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter sind nach § 7 LobbyRG bußgeldbewehrt. Wer sich trotz bestehender Registrierungspflicht nicht im Lobbyregister einträgt oder Eintragungen, Änderungen, Aktualisierungen oder Bestätigungen der Angaben in den jeweiligen Registereinträgen nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig vornimmt, begeht eine Ordnungswidrigkeit (§ 7 Absatz 1 Nummer 1 bis 4 LobbyRG).

Vorsätzlich begangene Verstöße können mit **Geldbuße bis zu 50.000 Euro** geahndet werden, fahrlässig begangene mit Geldbuße bis zu 20.000 Euro (§ 7 Absatz 3 LobbyRG).

Im Rahmen der Reform des Lobbyregistergesetzes wurde auch die Bußgeldvorschrift des § 7 LobbyRG geändert. Die Änderungen betreffen ausschließlich die Bußgeldtatbestände in Absatz 1 Nummer 1, 3 und 4. Während die Nummern 1 und 3 lediglich redaktionell an die geänderten Änderungs- und Aktualisierungsverpflichtungen angepasst wurden, ist der Bußgeldtatbestand in Nummer 4 neu:

Inhaltlich sanktioniert er Verstöße gegen die neu eingeführte Pflicht der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter, gegenüber der registerführenden Stelle die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben bei der Ersteintragung und bei der jährlichen Aktualisierung des Eintrags zu bestätigen (§ 4 Absatz 2 Satz 2 und 3 LobbyRG).

Formal zuständig für die Durchführung von Ordnungswidrigkeitenverfahren nach dem Lobbyregistergesetz und damit Verwaltungsbehörde im Sinne von § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) in Verbindung mit § 7 Absatz 4 LobbyRG ist der Direktor oder die Direktorin beim Deutschen Bundestag. Diese Zuständigkeit wurde mit dem Geschäftsverteilungsplan der Bundestagsverwaltung auf das Referat ZR 4 – Lobbyregister, die registerführende Stelle, übertragen.

In Ausübung des Opportunitätsprinzips, das in Ordnungswidrigkeitenverfahren gilt (§ 47 Absatz 1 Satz 1 OWiG), hat die registerführende Stelle in den ersten beiden Jahren nach Inkrafttreten des Lobbyregistergesetzes von dieser Befugnis bewusst keinen Gebrauch gemacht.

Mit Blick auf den weiten Anwendungsbereich, die Neuartigkeit der in diesem Bereich bestehenden Registrierungspflicht und die Komplexität der ins Register einzutragenden Angaben sollte zunächst eine breitere Kenntnisnahme der gesetzlichen Vorgaben in der Öffentlichkeit sowie bei den betroffenen Personen und Organisationen ermöglicht werden. Zudem galt der Schwerpunkt des Gesetzesvollzugs der Betreuung und Begleitung der in dieser Zeit vorgenommenen rund 6.000 Ersteinträge. Um die Richtigkeit der Einträge jeweils zeitnah sicherzustellen, wurde hierbei dem formlosen und serviceorientierten Monitoring-Verfahren (*siehe Abschnitt 7*) gegenüber dem förmlichen Ordnungswidrigkeitenverfahren mit langer Verfahrensdauer der Vorzug gegeben.

Mit Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens zur Reform des Lobbyregistergesetzes wurde schließlich entschieden, auch das Ordnungswidrigkeitenverfahren für den Gesetzesvollzug einzusetzen, insbesondere bei Verdacht einer rechtswidrigen Nichteintragung. Insofern hat die registerführende Stelle damit begonnen, mögliche Verstöße gegen die grundsätzliche gesetzliche Registrierungspflicht im Lobbyregister systematisch zu ermitteln.

Um mit Blick auf die Heterogenität der Interessenvertretungslandschaft eine standardisierte Ermittlung der Bußgeldhöhen und damit das Gleichbehandlungsprinzip gewährleisten zu können, wurden Bußgeldleitlinien erarbeitet und auf der Internetseite des Lobbyregisters veröffentlicht.

Darin sind zum einen für jeden der in § 7 Absatz 1 Nummer 1 bis 4 LobbyRG erfassten bußgeldbewehrten Verstöße bestimmte Grundbeträge festgelegt, gewichtet nach der Schwere des Verstoßes. Zum anderen enthalten die Bußgeldleitlinien eine Formel zur Berechnung des Bußgeldes im konkreten Fall. Die jeweils einschlägigen Grundbeträge werden dabei mit drei weiteren Faktoren multipliziert, die nicht in die Bestimmung und Gewichtung der Grundbeträge eingeflossen sind: Der erste Faktor unterscheidet zwischen einer fahrlässigen und vorsätzlichen Begehung, der zweite erfasst die wirtschaftliche Stärke der Interessenvertreterin oder des Interessenvertreters und der dritte berücksichtigt individuelle Zumessungs- und Verschuldenskriterien.

Insgesamt hat die registerführende Stelle im Berichtszeitraum **20 Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet**.

Der Fokus lag dabei auf Verdachtsfällen pflichtwidriger Nichteintragung im Lobbyregister. Ausgangspunkt für die eingeleiteten Verfahren war in erster Linie eine systematische Überprüfung etablierter Verbände, die eventuell über die gesetzliche Erheblichkeitsschwelle (§ 2 Absatz 1 LobbyRG) hinaus Interessenvertretungstätigkeiten nachgehen, ohne im Lobbyregister eingetragen zu sein. Daneben ging die registerführende Stelle einzelnen Hinweisen Dritter auf möglicherweise gesetzeswidrige Nichteintragungen nach.

Bis zum 31. Dezember 2024 wurden von diesen 20 Verfahren **vier Verfahren eingestellt**, nachdem sich im Rahmen der weiteren Ermittlungen der Anfangsverdacht nicht erhärtet oder sich herausgestellt hatte, dass im vorgesehenen Tatzeitraum keine Interessenvertretungstätigkeiten durchgeführt wurden, die zur gesetzlichen Eintragungspflicht geführt hätten.

In **drei Verfahren** wurden im Berichtszeitraum **Bußgeldbescheide** erlassen:

Zwei dieser Bußgeldbescheide mit Geldbußen in Höhe von **660 Euro** und **495 Euro** sind im Berichtszeitraum rechtskräftig geworden.

Gegen einen weiteren Bußgeldbescheid mit einer Geldbuße in Höhe von **5.550 Euro** hatte der Interessenvertreter Einspruch eingelegt. Das Verfahren wurde deshalb an die zuständige Staatsanwaltschaft Berlin abgegeben, um den Vorgang einer gerichtlichen Entscheidung durch das Amtsgericht Tiergarten zuzuführen. Nach Ende des Berichtszeitraums wurde der Einspruch zurückgenommen, sodass auch dieser Bußgeldbescheid inzwischen Rechtskraft erlangt hat.

In den verbleibenden 13 laufenden Ordnungswidrigkeitenverfahren wurden Anhörungen durchgeführt und zum Teil weitere Ermittlungsmaßnahmen eingeleitet, deren Auswertung bis zum Ende des Berichtszeitraums noch nicht abgeschlossen war.

Zukünftig wird bei der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten – neben der fortgesetzten intensiven Ermittlung pflichtwidriger Nichteintragungen von Personen oder Organisationen im aktiven Lobbyregister – insbesondere auch die Sanktionierung von im Rahmen des Monitorings angemahnten, aber durch die Interessenvertreterinnen oder Interessenvertreter unterlassenen, Korrekturen (*siehe Abschnitt 7.2*) im Fokus stehen.

9 Prüfverfahren bei Verstößen gegen den Verhaltenskodex

Nach § 5 Absatz 8 LobbyRG kann die registerführende Stelle bei entsprechenden Anhaltspunkten ein Prüfverfahren zur Feststellung eines nicht unerheblichen Verstoßes gegen den Verhaltenskodex durchführen. Hierbei handelt es sich um ein Verwaltungsverfahren zur Sanktionierung von Verfehlungen im Zusammenhang mit der Art und Weise der Ausübung der Interessenvertretung.

Der Verhaltenskodex wurde von Bundestag und Bundesregierung unter Beteiligung der Zivilgesellschaft beschlossen und ist bei Eintragung in das Register durch jede Interessenvertreterin und jeden Interessenvertreter zu akzeptieren (*siehe Abschnitt 2.3*). Er verpflichtet dazu, Interessenvertretung auf Basis von Offenheit, Transparenz, Ehrlichkeit und Integrität zu betreiben, und sieht verschiedene Verhaltenspflichten vor. Dazu gehört etwa, im Kontaktfall Identität und Anliegen, gegebenenfalls auch von Auftraggeberinnen und Auftraggebern, offenzulegen, auf die Eintragung im Lobbyregister hinzuweisen oder es zu unterlassen, ein nicht bestehendes Auftrags-, Nähe- oder Beratungsverhältnis zu den im Lobbyregistergesetz genannten Adressatinnen und Adressaten der Interessenvertretung zu behaupten.

In der Regel ergeben sich Anhaltspunkte für etwaige Verstöße gegen diese Verhaltensregeln daher nicht unmittelbar aus dem öffentlichen Registereintrag. Vielmehr ist die registerführende Stelle hier auf entsprechende Hinweise zu möglichem Fehlverhalten durch Adressatinnen und Adressaten der Interessenvertretung oder aus der Öffentlichkeit angewiesen.

Steht ein möglicher Verstoß gegen den Verhaltenskodex auch oder ausschließlich im Zusammenhang mit der Interessenvertretung gegenüber der Bundesregierung, so sieht § 5 Absatz 9 Satz 2 LobbyRG Folgendes vor: Dem Bundesministerium des Innern und für Heimat wird die im Verwaltungsverfahren durch die betroffene Interessenvertreterin oder den betroffenen Interessenvertreter abgegebene Stellungnahme übermittelt und es erhält seinerseits Gelegenheit zur Stellungnahme. Unabhängig hiervon kann die registerführende Stelle je nach Art des verfolgten Verstoßes darauf angewiesen sein, sich an die entsprechenden Bundesministerien zu wenden und um Informationen zu dem betreffenden Sachverhalt zu ersuchen.

Wird im Ergebnis ein nicht unerheblicher Verstoß gegen den Verhaltenskodex festgestellt, so wird diese Feststellung nach § 5 Absatz 8 Satz 1 LobbyRG unter Angabe der Art des Verstoßes durch Nennung der entsprechenden Ziffer des Verhaltenskodex im Register veröffentlicht. Diese öffentliche Kennzeichnung bleibt gemäß § 5 Absatz 8 Satz 4 LobbyRG für 24 Monate sichtbar. Gegen die Feststellung kann nach § 5 Absatz 8 Satz 2 LobbyRG Widerspruch bei der registerführenden Stelle eingelegt werden.

Auch bei einer öffentlichen Kennzeichnung wegen eines nicht unerheblichen Verstoßes gegen den Verhaltenskodex sieht das Lobbyregistergesetz die zuvor bereits in Abschnitt 5.3 dargestellten Rechtsfolgen vor. Sie betreffen insbesondere die Zugangsberechtigungen zum Deutschen Bundestag und Teilnahmemöglichkeiten an öffentlichen Anhörungen der Ausschüsse des Deutschen Bundestages sowie an Beteiligungsverfahren der Bundesregierung nach § 47 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien.

Im Berichtszeitraum wurde **ein Prüfverfahren nach § 5 Absatz 8 LobbyRG** durchgeführt und dabei ein nicht unerheblicher Verstoß gegen Ziffer 8 des Verhaltenskodex wegen der wahrheitswidrigen Behauptung eines tatsächlich nicht bestehenden Näheverhältnisses zu Adressatinnen und Adressaten im Sinne des Lobbyregistergesetzes festgestellt. Der öffentliche Registereintrag des betroffenen Interessenvertreters wurde nach Anordnung der sofortigen Vollziehung durch die registerführende Stelle entsprechend gekennzeichnet. Hiergegen hat der betroffene Interessenvertreter Widerspruch eingelegt sowie gerichtlich vorläufigen Rechtsschutz beantragt. Nach Ende des Berichtszeitraums hat die registerführende Stelle den Widerspruch mittels Widerspruchsbescheid zurückgewiesen. Die gerichtlichen Verfahren sind noch nicht abgeschlossen.

10 Berichterstattung gegenüber dem Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung

Die Bundestagsverwaltung berichtete mehrfach, unter anderem am 26. Januar und 20. April 2023 sowie am 1. Februar 2024, in Sitzungen des für das Lobbyregistergesetz federführenden Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung zu aktuellen Entwicklungen im Bereich der Registerführung.

Dabei wurde gegenüber dem Ausschuss auch die Praxis der registerführenden Stelle hinsichtlich der Überwachung der Registerinhalte (*siehe Abschnitt 7*) und die Anwendung des Opportunitätsgrundsatzes im Rahmen der Durchführung von Ordnungswidrigkeitenverfahren (*siehe Abschnitt 8*) erläutert.

Auf Bitte der Vorsitzenden wurde dem Ausschuss zudem am 5. Juli 2024 eine umfangreiche schriftliche Unterrichtung zum Vorschlag der EU-Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung harmonisierter Anforderungen im Binnenmarkt an die Transparenz der Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 (COM (2023) 637 final) übermittelt, in der mögliche Auswirkungen einer Umsetzung des Richtlinienvorschlags auf das deutsche Lobbyregister erläutert wurden:

Ziel des Richtlinienvorschlags ist es, der malignen Einflussnahme von Drittstaaten auf demokratische Prozesse in den Mitgliedstaaten entgegenzuwirken. Dies soll erreicht werden durch die Einführung gemeinsamer Standards für Transparenz und Rechenschaftspflicht für Interessenvertretungstätigkeiten, die im entgeltlichen Auftrag von Drittstaaten im Binnenmarkt durchgeführt werden. Diese Art der Einflussnahme soll nach dem Richtlinienvorschlag durch die Mitgliedstaaten in einem Register abgebildet werden, wobei Interessenvertretungstätigkeit im Sinne des Richtlinienvorschlags auch in der Einflussnahme auf die Öffentlichkeit und nicht allein auf Parlamente und Regierungen bestehen soll.

Mit der Einbeziehung der Einflussnahme von Drittstaaten auf öffentliche Debatten („foreign interference“) in den Anwendungsbereich eines solchen Registers würde es sich grundlegend von klassischen Lobbyregistern unterscheiden, die allein die in einer jeden Demokratie unverzichtbare Interessenvertretung („interest representation“) gegenüber Parlamenten und Regierungen regeln. Insofern würde ein Register nach dem Richtlinienvorschlag eher ein „Foreign Influence Register“ darstellen.

Aus Sicht der registerführenden Stelle wäre die Integration eines solchen Registeransatzes in das deutsche Lobbyregister schon aus strukturellen Gründen nicht möglich. Es müsste stattdessen als zusätzliches Register mit unverhältnismäßig großem administrativen und bürokratischen Aufwand und zweifelhaftem Nutzen *neben* dem bestehenden Lobbyregister eingerichtet werden.

Die weiteren vielfältigen und erheblichen Bedenken gegenüber dem Richtlinienvorschlag – nicht zuletzt auch im Hinblick auf die Gefahr der Stigmatisierung zivilgesellschaftlicher Organisationen und hinsichtlich der Auswirkungen für die Bundesländer – hatten im Übrigen auch den Bundesrat dazu veranlasst, eine entsprechende Stellungnahme gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG (Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union) zu beschließen.

11 Zusammenarbeit mit der Bundesregierung

Da es sich beim Lobbyregister um ein Register für die Interessenvertretung sowohl gegenüber dem Deutschen Bundestag als auch gegenüber der Bundesregierung handelt, war und ist eine enge Zusammenarbeit der registerführenden Stelle mit den Ressorts der Bundesregierung erforderlich.

Als Grundlage für die Zusammenarbeit mit der Bundesregierung wurde eine Verwaltungsvereinbarung geschlossen. Diese sieht auch eine enge Einbeziehung der Bundesregierung bei Prüfverfahren nach § 5 Absatz 8 LobbyRG sowie eine Informationspflicht über das Tätigwerden der registerführenden Stelle im Bereich der Durchführung von Ordnungswidrigkeitenverfahren nach § 7 LobbyRG vor.

Für die Bundesregierung wurde das Referat DG I 3 („Integrität; Korruptionsprävention; Sponsoring“) im Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) als zentrale Ansprechstelle festgelegt.

Gemäß § 11 der Verwaltungsvereinbarung wurde zudem eine Gemeinsame Arbeitsgruppe zum Zweck des regelmäßigen Austauschs zwischen Bundestagsverwaltung und den Ressorts der Bundesregierung eingerichtet.

Ergänzend zu dem kontinuierlichen und vertrauensvollen Austausch der registerführenden Stelle mit dem BMI hat die Gemeinsame Arbeitsgruppe im Berichtszeitraum zweimal auf Einladung der registerführenden Stelle unter Beteiligung einer großen Anzahl von Vertreterinnen und Vertretern der Ressorts der Bundesregierung getagt: Am 29. Juni 2022 fand die konstituierende Sitzung statt, in der ein ausführlicher Austausch zum Start des Registers erfolgte. Am 8. Oktober 2024 kam die gemeinsame Arbeitsgruppe erneut zusammen, um über die Migration der Registereinträge und die von der registerführenden Stelle durchgeführten Maßnahmen zur Umsetzung der Reform des Lobbyregistergesetzes zu beraten.

Ein umfassender Austausch erfolgte auch zu den rechtlichen Festlegungen der registerführenden Stelle im Handbuch für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter zur Eintragung in das Lobbyregister.

Darüber hinaus hat sich die registerführende Stelle intensiv mit dem BMI zur Einordnung und Bewertung des Vorschlags der EU-Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung harmonisierter Anforderungen im Binnenmarkt an die Transparenz der Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 (COM (2023) 637 final) ausgetauscht.

Dabei wird die von der registerführenden Stelle gegenüber dem Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung kommunizierte kritische Haltung zu diesem Richtlinienvorschlag (*siehe Abschnitt 10*) durch das Referat DG I 3 des BMI umfassend geteilt.

12 Internationaler Kontext

Die Einrichtung eines Lobbyregisters auf Bundesebene zum 1. Januar 2022 und die Reform des Lobbyregistergesetzes im Jahr 2024 sind auch international auf großes Interesse gestoßen. Die registerführende Stelle hat deshalb die zuständigen Referate in der Bundesregierung durch Berichterstattung über die Praxis der Registerführung dabei unterstützt, Beiträge im internationalen Kontext zu erstellen (*siehe Abschnitt 12.1 und Abschnitt 12.2*).

Zudem gab es einen umfangreichen Austausch der Bundestagsverwaltung mit den verantwortlichen Stellen vergleichbarer Transparenzregister in anderen Staaten und auf Ebene der Europäischen Union (*siehe Abschnitt 12.3 und Abschnitt 12.4*).

12.1 Europäische Kommission

Zur Unterstützung bei der Erarbeitung von Beiträgen Deutschlands für das entsprechende Länderkapitel des Berichts der Europäischen Kommission über die Rechtsstaatlichkeit 2023 und 2024, die durch das Bundesministerium des Innern und für Heimat koordiniert werden, hat die registerführende Stelle schriftlich sowie im Rahmen von durch die Kommission erbetenen Gesprächsterminen die Praxis des deutschen Lobbyregisters erläutert.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

12.2 Staatengruppe gegen Korruption (GRECO)

Weiterhin wurde das Bundesministerium der Justiz durch die registerführende Stelle – über das Referat PM 1 („Entschädigung von Abgeordneten“) der Bundestagsverwaltung – hinsichtlich der Vorbereitung der deutschen Beiträge für die Berichte der Staatengruppe gegen Korruption des Europarates (GRECO) unterstützt.

Hierbei handelt es sich um einen mit dem Europarat verbundenen Monitoring-Mechanismus, dem 48 Mitgliedstaaten angehören. GRECO überprüft in fortlaufenden Evaluierungsrunden, ob die Korruptionsbekämpfung in ihren Mitgliedstaaten den einschlägigen internationalen Vorgaben entspricht. Die Evaluierung erfolgt als sogenannte „peer review“, sodass sich die Mitgliedstaaten gegenseitig überprüfen und im GRECO-Plenum die Evaluierungsberichte sowie die darin enthaltenen Empfehlungen beschließen. Eine Übersicht über die GRECO-Berichte, die Deutschland betreffen, findet sich auf der Internetseite des Bundesministeriums der Justiz.

Deutschland war durch GRECO in der Vergangenheit – etwa im Rahmen des am 25. März 2021 angenommenen Vorläufigen Umsetzungsberichts zur Vierten Evaluierungsrunde (Ziffer 8) – immer wieder dazu aufgefordert worden, „die Transparenz des parlamentarischen Verfahrens weiter zu verbessern, beispielsweise indem geregelt wird, wie Abgeordnete Kontakte mit Lobbyisten und anderen Dritten pflegen, die Einfluss auf die parlamentarische Arbeit anstreben“.

In dem am 17. Juni 2022 verabschiedeten Zweiten Vorläufigen Umsetzungsbericht (Ziffern 9 bis 17) wurde die GRECO-Empfehlung – trotz zwischenzeitlicher Verabschiedung des Lobbyregistergesetzes – nach wie vor als nur teilweise erfüllt angesehen. Zum einen wurden die Ausnahmen von der Registrierungsspflicht kritisiert (Ziffer 15), zum anderen wurde festgestellt, dass Mitglieder des Bundestages, die Kontakt zu Lobbyisten aufnehmen, selbst keinen Verpflichtungen unterliegen, sei es zur Registrierung oder zur Angabe solcher Kontakte. Man sei nach wie vor der Auffassung, dass auch für Parlamentsangehörige spezifische Regelungen bezüglich ihrer Interaktion mit Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern eingeführt werden sollten, um die Transparenz weiter zu verbessern (Ziffer 16). Zwar sei anzuerkennen, dass Fortschritte erzielt worden seien, jedoch bedürfe es weiterer Maßnahmen, bis das Ziel der Empfehlung als vollständig erreicht angesehen werden könne.

Nachdem das Lobbyregistergesetz mit Wirkung vom 1. März 2024 reformiert worden war (*siehe Abschnitt 2.2*), kam GRECO nunmehr in dem am 22. März 2024 verabschiedeten Nachtrag zum Zweiten Umsetzungsbericht (Ziffern 9 bis 16) zu dem Ergebnis, dass die entsprechende **Empfehlung in zufriedenstellender Weise behandelt** worden sei. Im Bericht (Ziffern 14 bis 16) heißt es dazu:

„Aufgrund der umfangreichen Erweiterung der verpflichtenden Registerangaben (insbesondere der Ausdehnung des Umfangs auf die Arbeitsebene, der Kenntlichmachung von Drehtüreffekten und der Verpflichtung zum Hochladen grundlegender schriftlicher Stellungnahmen und Gutachten) wurden mit den verabschiedeten Änderungen keine Offenlegungen von persönlichen Einzelkontakten von Abgeordneten vorgesehen. Darüber hinaus würde Transparenz hinsichtlich der persönlichen Einzelkontakte von Abgeordneten wahrscheinlich nicht mit Artikel 38 Abs. 1 Satz 2 GG vereinbar sein. Ferner ist eine wirksamere Regelung geschaffen worden, um die von den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern vorgebrachten Anliegen und unternommenen Schritte besser sichtbar zu machen.“

GRECO nimmt diese Entwicklungen zur Kenntnis und begrüßt sie. Die verabschiedeten Änderungen erweitern den Geltungsbereich des Lobbyregistergesetzes erheblich und erhöhen so die Transparenz der parlamentarischen Arbeit weiter. GRECO erkennt an, dass der entsprechende Abschnitt des Berichts zwar auf Abgeordnete abzielte und die Einführung von Regeln bzw. Handreichungen für deren Kontakte mit Lobbyistinnen und Lobbyisten nahelegte, dies in der entsprechenden Empfehlung jedoch nur als eine gangbare Möglichkeit angegeben war. Durch die Übertragung der Pflicht zur Offenlegung von Kontakten auf die Lobbyisten/Dritten (statt auf die Abgeordneten) haben sich die Behörden dessen ungeachtet des Themas der Verbesserung der Transparenz der parlamentarischen Arbeit angenommen, wie mit der Empfehlung insgesamt bezweckt. Daher kommt GRECO zu dem Schluss, dass die Empfehlung in zufriedenstellender Weise behandelt worden ist.“

Durch diese abschließende GRECO-Bewertung zu diesem Themenfeld wird deutlich, dass die mit der Reform verbundenen weitreichenden Änderungen des Lobbyregistergesetzes international positiv zur Kenntnis genommen werden.

12.3 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)

Die Bundestagsverwaltung war im Berichtszeitraum auch bei den Globalen Antikorruptions- und Integritätsforen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) in den Jahren 2023 und 2024 in Paris vertreten. Im Rahmen dieser Foren fand als „Side Event“ jeweils ein „*Meeting of the lobbying commissioners, registrars & oversight entities*“ aus den teilnehmenden Staaten statt, um sich über neue gesetzliche und institutionelle Reformen in diesem Bereich auszutauschen, neu entstehende Herausforderungen zu erkunden und Lösungen zu finden, die gewährleisten, dass die staatlichen Standards für die Regulierung von Interessenvertretung auch weiterhin ihren Zweck erfüllen.

12.4 European Lobbying Registrars Network (ELRN)

Die Bundestagsverwaltung hat auch an den jährlichen Treffen des European Lobbying Registrars Network (ELRN) teilgenommen. Das Netzwerk ermöglicht den unmittelbaren Austausch unter Regulierungs- und Verwaltungsbehörden im Bereich der Lobbyregister in Europa.

13 Öffentlichkeitsarbeit

Neben der umfangreichen Unterstützung der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter bei der Erfüllung ihrer gesetzlichen Verpflichtungen (*siehe Abschnitt 6*) sieht die registerführende Stelle ihre Aufgabe auch in der Stärkung der Wahrnehmung des Registers und seiner vielfältigen Recherchemöglichkeiten in der allgemeinen Öffentlichkeit. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter gegenüber der registerführenden Stelle immer wieder die Erwartung geäußert haben, dass die mit großem Aufwand bereitgestellten vielfältigen Informationen auch tatsächlich zu dem beabsichtigten Transparenz- und Erkenntnisgewinn für die Öffentlichkeit führen mögen. Festzustellen ist hierzu bereits, dass die Zahl der Zugriffe auf die öffentliche Internetanwendung des Registers im Berichtszeitraum kontinuierlich angestiegen ist (*siehe Abschnitt 4.5.4*).

Die registerführende Stelle hat im Berichtszeitraum auch den jährlich stattfindenden „**Tag der Ein- und Ausblicke**“ des Deutschen Bundestages genutzt, um das Lobbyregister den jeweils bis zu 30.000 Besucherinnen und Besuchern näherzubringen. Zum einen wurden Vorträge zum Lobbyregister angeboten. Zum anderen konnten sich die Besucherinnen und Besucher an dem von der registerführenden Stelle jeweils errichteten Stand unter dem Motto „**Transparenz schafft Vertrauen**“ über das (neu eingeführte) Lobbyregister und die Arbeit der registerführenden Stelle informieren, an einem Quiz zum Lobbyregister teilnehmen und auch unmittelbar vor Ort im Lobbyregister recherchieren. Diese Angebote stießen stets auf hohes Interesse.

Die registerführende Stelle bietet auch einen Newsletter an, der per E-Mail über aktuelle Entwicklungen rund um das Lobbyregister informiert.

14 Ausblick

Obwohl die Durchsuchbarkeit des Registers mit vielfältigen Such-, Filter- und Sortierfunktionen inzwischen umfassend auf der Internetseite des Lobbyregisters gewährleistet ist, sollen noch bis Mai 2025 einige weitere technische Funktionalitäten in Betrieb genommen werden:

Zum einen soll bis dahin auch die geplante **Programmierschnittstelle (API)** eingerichtet werden, die es erlaubt, unmittelbar mit elektronischen Systemen auf die öffentlichen Daten des Lobbyregisters zuzugreifen (*siehe Abschnitt 4.5.3*).

Zum anderen soll ein **Benachrichtigungsportal** sowohl für Administratorinnen und Administratoren von Registereinträgen als auch **für die allgemeine Öffentlichkeit** eingerichtet werden. Für die Öffentlichkeit wird es dann allein mit einer E-Mail-Adresse und einem Passwort ohne weitere Voraussetzungen möglich sein, sich individuell über bestimmte Änderungen und Entwicklungen in den Registereinträgen in selbst gewählten Intervallen per E-Mail benachrichtigen zu lassen. Damit können dann konkrete Registereinträge, Regelungsentwürfe oder Bundesgesetze, zu denen Interessenvertretung betrieben wird, zur Beobachtung gespeichert werden. Es werden daraufhin automatisiert E-Mail-Benachrichtigungen verschickt, falls innerhalb des gesetzten Benachrichtigungsintervalls Änderungen in den beobachteten Registereinträgen vorgenommen oder weitere Regelungsvorhaben oder Stellungnahmen/Gutachten zu einem bestimmten Gesetzentwurf durch registrierte Interessenvertreterinnen oder Interessenvertreter neu in das Register eingestellt wurden.

Weiterhin ist geplant, zur Unterstützung der Administratorinnen und Administratoren im Eintragungs- und Aktualisierungsprozess sowie zur Unterstützung der registerführende Stelle bei der Überwachung der Registerinträge (siehe *Abschnitt 7*) eine **automatisierte Plausibilitätskontrolle** einzuführen: Die Administratorinnen und Administratoren von Registerinträgen sollen zukünftig bereits *vor* der erstmaligen Veröffentlichung der Registerinträge und *vor* der Veröffentlichung der im Rahmen einer Geschäftsjahresaktualisierung überarbeiteten Einträge automatisiert auf möglicherweise unplausible, ungenaue oder widersprüchliche Angaben im Eintrag hingewiesen werden. Ziel ist es, durch diese Maßnahme die Qualität der eingetragenen Daten im Register zu erhöhen, wiederholt auftretende Fehler bei der Eintragung möglichst schon vor der Veröffentlichung der Angaben zu verhindern und Missverständnissen bei den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern vorzubeugen. Die Angaben im Eintrag sollen hierbei regelbasiert dahingehend geprüft werden, ob diese schlüssig erscheinen. Die Administratorinnen und Administratoren sollen die entsprechenden Hinweise aus der Prüfung der getätigten Angaben unmittelbar in der Registeranwendung sowie per E-Mail erhalten. Hierbei handelt es sich jedoch um eine reine Serviceleistung. Eine Veröffentlichung der getätigten Angaben im Register bleibt weiterhin möglich, sodass die alleinige Verantwortlichkeit der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter für ihre jeweiligen Einträge gemäß § 4 Absatz 3 Satz 2 LobbyRG unberührt bleibt.

Nachdem schon im Berichtszeitraum erste Gerichtsverfahren zu einzelnen Regelungen des Lobbyregistergesetzes anhängig wurden, erwartet die registerführende Stelle im kommenden Berichtszeitraum weitere gerichtliche Entscheidungen zum Lobbyregistergesetz und seiner Anwendung. Da es sich um eine eher neue Gesetzesmaterie handelt, sind gerichtliche Verfahren zu dem darauf beruhenden Verwaltungshandeln Ausdruck der rechtsstaatlichen Auseinandersetzung mit dieser Materie. Die registerführende Stelle wird die Verfahren auswerten und sich über die gerichtlichen Entscheidungen auch mit den Bundesländern austauschen, in denen vergleichbare Verfahren anhängig sind.

Hierzu ist auch ein Treffen mit den Verantwortlichen der Lobbyregister der Bundesländer vorgesehen. Neben dem Austausch über die Registerführung, Sanktionsmöglichkeiten und gerichtliche Verfahren sollen dabei auch Möglichkeiten der Vereinfachung der Eintragungsprozesse für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter diskutiert werden.

Des Weiteren plant die registerführende Stelle im Zusammenhang mit dem aktuellen Wahlperiodenwechsel verstärkte Informationsangebote und Webinare für die Adressatinnen und Adressaten von Interessenvertretung auf Seiten des Deutschen Bundestages. Sie sollen über die rechtlichen Rahmenbedingungen des Lobbyregistergesetzes und die daraus erwachsenden Verpflichtungen für die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter informiert werden. Darüber hinaus soll gezeigt werden, wie das Register in der täglichen Arbeit eingesetzt werden kann.

Ein Schwerpunkt wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der registerführenden Stelle darin bestehen, durch geeignete Maßnahmen die Bekanntheit des Lobbyregisters in der allgemeinen Öffentlichkeit weiter zu steigern und dabei auf die Potenziale des Lobbyregisters als kontinuierlich anwachsende originäre Informationsquelle für die allgemeine Öffentlichkeit, insbesondere für Presse, Wissenschaft, Bildungseinrichtungen und zivilgesellschaftliches Engagement, hinzuweisen.

Der nächste Bericht über die Führung des Lobbyregisters nach § 9 Absatz 1 LobbyRG wird zum 31. März 2027 vorgelegt werden.

Der Deutsche Bundestag und die Bundesregierung werden gemäß § 9 Absatz 2 LobbyRG die Auswirkungen des Lobbyregistergesetzes zudem erstmalig fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Januar 2022 überprüfen und anschließend einen entsprechenden Evaluationsbericht vorlegen.