

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Tobias Matthias Peterka, René Springer, Enrico Komning, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD  
– Drucksache 21/73 –**

### **Lobbyarbeit im Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft**

#### **Vorbemerkung der Fragesteller**

Im Oktober 2006 wurde bekannt, dass in Bundes- und Landesministerien in großem Umfang Mitarbeiter von Unternehmen und Unternehmensverbänden arbeiten ([https://lobbypedia.de/wiki/Lobbyisten\\_in\\_ministerien](https://lobbypedia.de/wiki/Lobbyisten_in_ministerien)). Die Mitarbeiter wurden weiter von ihren eigentlichen Arbeitgebern bezahlt, zumeist großen Unternehmen und Wirtschaftsverbänden (s. o.). In den Ministerien arbeiten diese Mitarbeiter an den Gesetzen mit, die eigentlich ihre Arbeitgeber regulieren sollen. Darüber hinaus wird diesen externen Mitarbeitern durch die Einbindung in die Verwaltungsabläufe der Legislativen ein umfassender Einblick in interne Arbeits- und Beratungsprozesse gewährt (s. o.). Dadurch erhalten sie einen privilegierten Zugang zur Politik und können auf diesem Wege gewonnene Informationen zum Vorteil ihrer Unternehmen nutzbar machen (s. o.).

Prüfungen durch den Bundesrechnungshof ergaben, dass Lobbyisten an Gesetzen mitwirkten und sogar in Führungspositionen arbeiteten (s. o.). Im Juli 2008 trat eine neue Verwaltungsvorschrift in Kraft, die den Einsatz dieser sogenannten externen Mitarbeiter deutlich einschränkt (s. o.). Allerdings gibt es bis heute erhebliche Defizite bei der Umsetzung der neuen Regeln (s. o.).

#### **Vorbemerkung der Bundesregierung**

##### **Vorbemerkung der Bundesregierung zu den Fragen 1 bis 4**

Der in den Fragen 1 bis 4 benutzte Begriff des „externen Mitarbeiters“ ist kein feststehender Begriff. Die Bundesregierung versteht darunter „externe Personen“, die zum Zwecke des Personalaustausches die Arbeit in den Bundesministerien kennenlernen können; nicht erfasst sind damit sogenannte externe Berater.

Seit Inkrafttreten der Verwaltungsvorschrift zum Einsatz von externen Personen in der Bundesverwaltung vom 17. Juli 2008 werden alle externen Personen in dem jährlichen Bericht über den Einsatz externer Personen in der gesamten Bundesverwaltung erfasst. Dabei werden alle Daten veröffentlicht, deren Veröffentlichung unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten zulässig sind. Seit

2020 ist der Bericht zum Einsatz externer Personen im jährlichen Integritätsbericht erfasst und enthält die von den Fragestellern gewünschten Angaben (vgl. [www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/integritaet-der-verwaltung/integritaetsberichte/integritaetsberichte-artikel.html](http://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/integritaet-der-verwaltung/integritaetsberichte/integritaetsberichte-artikel.html)).

Diese regelmäßige Berichtspflicht besteht gegenüber dem Deutschen Bundestag. Die Berichte werden jährlich dem Haushalts- und Innenausschuss des Deutschen Bundestages zugeleitet und liegen dem Deutschen Bundestag damit vor. Die Berichte ab 2014 sind auf der Homepage des Bundesministeriums des Innern veröffentlicht ([www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/integritaet-der-verwaltung/externe-personen/externe-personen-artikel.html](http://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/integritaet-der-verwaltung/externe-personen/externe-personen-artikel.html)). Frühere Berichte waren dort veröffentlicht und können bei Bedarf eingesehen werden.

Die Anzahl von externen Personen in der Bundesverwaltung bewegt sich seit Jahren im mittleren zweistelligen Bereich (mit sinkender Tendenz) (vgl. hierzu den Integritätsbericht 2023, S. 21, verfügbar unter [www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/oeffentlicher-dienst/BMI24045.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/oeffentlicher-dienst/BMI24045.pdf?__blob=publicationFile&v=2)). Sie ist also im Vergleich zur Gesamtzahl der Bundesbediensteten (2023 rund 590 000) verschwindend gering (vgl. hierzu den Integritätsbericht 2023, S. 14).

Für den Zeitraum 2006 bis Ende 2007 liegen keine Informationen zum Einsatz externer Personen vor. Der Begriff der externen Personen wurde erst mit Inkrafttreten der o. g. Verwaltungsvorschrift eingeführt. Damit wurden die Daten dieser Personengruppe erst seit 2008 erfasst, eine Dokumentations- bzw. Berichtspflicht gab es vor 2008 nicht. Eine verlässliche Rekonstruktion für den Zeitraum 2006 bis Ende 2007 ist nachträglich nicht möglich, da nicht gezielt nach dieser Personengruppe in mittlerweile archivierten Akten gesucht werden kann, so dass durch Recherche keine belastbaren Ergebnisse erreicht werden können.

Die Antworten zu den Fragen 1 bis 4 beziehen sich deshalb nur auf den Zeitraum ab 2008.

Vorbemerkung der Bundesregierung zu den Fragen 5 bis 8

Die Bundesregierung ist bestrebt, Regierungshandeln transparent und damit für die Bürgerinnen und Bürger nachvollziehbar zu gestalten. Daher hat sich die Bundesrepublik im Dezember 2016 der internationalen Initiative „Open Government Partnership“ angeschlossen, um die Transparenz des Regierungshandelns für die Bürger weiter zu erhöhen.

Die Mitglieder der Bundesregierung, Parlamentarische Staatssekretärinnen und Parlamentarische Staatssekretäre bzw. Staatsministerinnen und Staatsminister sowie Staatssekretärinnen und Staatssekretäre pflegen in jeder Wahlperiode im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung Kontakte mit einer Vielzahl von Akteuren aller gesellschaftlichen Gruppen. Unter diesen ständigen Austausch fallen Gespräche und auch Kommunikation in anderen Formen (schriftlich, elektronisch, telefonisch). Es ist weder rechtlich geboten noch im Sinne einer effizienten und ressourcenschonenden öffentlichen Verwaltung leistbar, entsprechende Informationen und Daten (z. B. sämtliche Veranstaltungen, Sitzungen und Termine nebst Teilnehmerinnen und Teilnehmern, Kosten der Veranstaltung) vollständig zu erfassen oder entsprechende Dokumentationen darüber zu erstellen oder zu pflegen.

Die aufgeführten Angaben erfolgen auf der Grundlage der vorliegenden Erkenntnisse sowie vorhandener Unterlagen und Aufzeichnungen. Diesbezügliche Angaben sind somit möglicherweise nicht vollständig.

Parlamentarische Kontrolle von Regierung und Verwaltung verwirklicht den Grundsatz der Gewaltenteilung. Die Gewaltenteilung stellt aber nicht nur den Grund, sondern auch die Grenze der parlamentarischen Kontrolle dar. Parlamentarische Kontrolle ist politische Kontrolle, nicht administrative Überkontrolle (BVerfGE 67, 100, 140). Parlamentarische Kontrolle kann die Regierungsfunktion auch stören und bedarf daher der Begrenzung auf ein funktionsverträgliches Maß (vgl. BVerfGE 110, 199 (219); 137, 185 (250)). Aus Sicht der Bundesregierung ist die Grenze administrativer Überkontrolle angesichts der Detailtiefe und des Umfangs der Fragen erreicht.

Bei der Abwägung mit dem parlamentarischen Frage- und Informationsrecht des Deutschen Bundestages ist zu beachten, dass das Fragerecht als politisches Kontrollrecht auf Überprüfung des Verhaltens der Bundesregierung gerichtet ist (BVerfGE 67, 100, 140). Nach Auffassung der Bundesregierung ist das Verhalten einzelner Beschäftigter unterhalb der Leitungsebene nicht Gegenstand der parlamentarischen Kontrolle. Es werden daher keine Angaben zu den teilnehmenden Beamten unterhalb der Staatssekretärs- und der Besoldungsgruppe gemacht.

Die erbetenen Angaben können wegen des unzumutbaren Aufwands, der mit der Erhebung verbunden wäre, nicht ermittelt werden. Das Bundesverfassungsgericht hat in ständiger Rechtsprechung bestätigt, dass das parlamentarische Informationsrecht unter dem Vorbehalt der Zumutbarkeit steht (BVerfGE 147, 50, 147 f.). Da die begehrten Informationen über Treffen der Leitungsmitglieder des BMLEH thematisch nicht eingegrenzt wurden, muss jede Terminanfrage und somit eine entsprechend hohe Anzahl an Terminen durchsucht und aufgeschlüsselt werden. Eine Gesamtübersicht kann für die Bundesregierung nicht durch eine einfache technische Auswertung zusammengestellt werden. Die Anzahl der erbetenen Informationen machen im konkreten Fall die aufwendige Durchsicht des gesamten Post- und E-Mail-Eingangs der Leitungsebene erforderlich. Nach einer ersten Schätzung müssen ca. 3 040 Datensätze, darunter sämtliche Posteingänge und Kalendereinträge, durchsucht und geprüft werden. Anschließend müssten alle identifizierten Termine und Gespräche hinsichtlich der teilnehmenden Unternehmen und Verbände bzw. Organisationen, der Gesprächsinhalte, Ergebnisse sowie der entstandenen Kosten aufbereitet und aufgeschlüsselt werden. Für die Sichtung und Auswertung der Termine sowie für die weiterführende Recherche ergibt sich nach einer ersten Schätzung ein durchschnittlicher Arbeitsaufwand von mindestens 67 Personentagen, den das Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat (BMLEH) nicht zu leisten vermag. Nach Maßgabe der einschlägigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. u. a. BVerfGE 124, 161, 197) ist der Aufwand zur Beantwortung der Kleinen Anfrage unzumutbar.

1. Wie viele externe Mitarbeiter waren bzw. sind in den Jahren von 2006 bis heute im Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) tätig (bitte nach Jahr, Anzahl der externen Mitarbeiter, vorheriger Tätigkeit des externen Mitarbeiters im entsendenden Unternehmen, Branche aufschlüsseln, konkreten Einsatzbereich benennen, befristetes oder unbefristetes Arbeitsverhältnis, Dauer der Beschäftigung, Form der Bezahlung angeben und angeben, ob und ggf. in welcher Höhe eine anteilmäßige Entlohnung durch das BMEL vorgenommen worden ist)?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung zu den Fragen 1 bis 4 verwiesen.

2. Wie viele und welche der externen Mitarbeiter hatten bzw. haben in den Jahren von 2006 bis heute im BMEL an der Ausarbeitung von Gesetzentwürfen mitgewirkt (bitte nach Jahr, Anzahl der externen Mitarbeiter, vorheriger Tätigkeit des Mitarbeiters im entsendenden Unternehmen, Branche, Titel und ggf. Bundestagsdrucksachennummer des Gesetzentwurfs, an dem der externe Mitarbeiter mitgewirkt hat, aufschlüsseln und angeben, welche Passagen auf Vorschlag des externen Mitarbeiters übernommen bzw. abgelehnt worden sind, befristetes oder unbefristetes Arbeitsverhältnis, Dauer der Beschäftigung, Form der Bezahlung angeben und angeben, ob und ggf. in welcher Höhe eine anteilmäßige Entlohnung durch das BMEL vorgenommen worden ist)?

Gemäß Ziffer 2.5 der Verwaltungsvorschrift zum Einsatz externer Personen in der Bundesverwaltung ist der Einsatz in folgenden Bereichen nicht zulässig:

- Formulierung von Gesetzesentwürfen und anderen Rechtsetzungsakten,
- leitende Funktionen,
- Funktionen im Leitungsbereich und in zentralen Kontrollbereichen,
- Funktionen mit abschließender Entscheidungsbefugnis,
- Funktionen, deren Ausübung die konkreten Geschäftsinteressen der entsendenden Stelle unmittelbar berührt; das ist insbesondere der Fall, wenn die Organisationseinheit der Bundesverwaltung, bei der die externe Person tätig werden soll, die Aufsicht über die entsendende Stelle wahrnimmt; dies gilt auch für Stellen außerhalb des öffentlichen Dienstes, bei denen die externe Person im zeitlichen Zusammenhang mit Ablauf der Beschäftigungszeit in der Bundesverwaltung voraussichtlich eine Tätigkeit aufnehmen wird,
- Funktionen im Zusammenhang mit der Vergabe öffentlicher Aufträge.

Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung zu den Fragen 1 bis 4 verwiesen.

3. Wie viele und welche externen Mitarbeiter nahmen bzw. nehmen seit 2006 bis heute Führungsfunktionen im BMEL wahr bzw. hatten diese inne (bitte nach Jahr, Anzahl der externen Mitarbeiter, vorheriger Tätigkeit des Mitarbeiters im entsendenden Unternehmen, Branche aufschlüsseln, befristetes oder unbefristetes Arbeitsverhältnis, Dauer der Beschäftigung, Form der Bezahlung angeben und angeben, ob und ggf. in welcher Höhe eine anteilmäßige Entlohnung durch das BMEL vorgenommen worden ist)?

Es wird auf die Antwort zu Frage 2, Spiegelstrich 2, verwiesen. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung zu den Fragen 1 bis 4 verwiesen.

4. Wie viele externe Mitarbeiter des BMEL verfügten bzw. verfügen seit 2006 bis heute nach Kenntnis der Bundesregierung über einen Hausausweis, der ihnen den Zutritt zum Deutschen Bundestag gestattet (bitte nach Jahr, Anzahl der externen Mitarbeiter, vorheriger Tätigkeit des externen Mitarbeiters im entsendenden Unternehmen, Branche aufschlüsseln, befristetes oder unbefristetes Arbeitsverhältnis, Dauer der Beschäftigung, Dauer der Zutrittsgewährung aufgrund des Hausausweises angeben und angeben, ob der Zugang auch für Feiertage, Wochenenden bzw. für nachts gewährt worden ist)?

Externe Mitarbeiter erhalten regelmäßig begrenzt für die Zeit ihrer Tätigkeit im BMLEH einen Hausausweis. Die Zutrittsberechtigung zum Deutschen Bundes-

tag ist der jeweils geltenden Hausordnung des Deutschen Bundestages zu entnehmen. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung zu den Fragen 1 bis 4 verwiesen.

5. Welche Unternehmen bzw. Unternehmer hat das BMEL im ersten Quartal 2025 ins BMEL zu Gesprächen unter Ausschluss der Öffentlichkeit eingeladen (bitte nach Datum, Ort, Name der teilnehmenden Unternehmen, Name und Funktion der beteiligten Bundesminister, Anzahl der beteiligten Staatssekretäre und Anzahl der Beamten aufschlüsseln sowie Besoldungsgruppe der beteiligten Beamten, Gegenstand und Ergebnis der Gespräche sowie Höhe der Kosten angeben)?
6. Welche Unternehmen bzw. Unternehmer hat das BMEL im ersten Quartal 2025 ins BMEL zu Gesprächen bzw. Veranstaltungen unter Beteiligung der Öffentlichkeit eingeladen (bitte nach Datum, Ort, Name der teilnehmenden Unternehmen, Name und Funktion der beteiligten Bundesminister, Anzahl der beteiligten Staatssekretäre und Anzahl der Beamten aufschlüsseln sowie Besoldungsgruppe der beteiligten Beamten, Bezeichnung des Formats bzw. Titel der Veranstaltung, Gegenstand und Ergebnis der Gespräche sowie Höhe der Kosten angeben)?
7. Welche Verbände bzw. Organisationen hat das BMEL im ersten Quartal 2025 ins BMEL zu Gesprächen unter Ausschluss der Öffentlichkeit eingeladen (bitte nach Datum, Ort, Name und Rechtsform der teilnehmenden Verbände bzw. Organisationen, Name der teilnehmenden Unternehmen, Name und Funktion der beteiligten Bundesminister, Anzahl der beteiligten Staatssekretäre und Anzahl der Beamten aufschlüsseln sowie Besoldungsgruppe der beteiligten Beamten, Gegenstand und Ergebnis der Gespräche sowie Höhe der Kosten angeben)?
8. Welche Verbände bzw. Organisationen hat das BMEL im ersten Quartal 2025 ins BMEL zu Gesprächen bzw. Veranstaltungen unter Beteiligung der Öffentlichkeit eingeladen (bitte nach Datum, Ort, Name und Rechtsform der teilnehmenden Verbände bzw. Organisationen, Name und Funktion der beteiligten Bundesminister, Anzahl der beteiligten Staatssekretäre und Anzahl der Beamten aufschlüsseln sowie Besoldungsgruppe der beteiligten Beamten, Bezeichnung des Formats bzw. Titel der Veranstaltung, Gegenstand und Ergebnis der Gespräche sowie Höhe der Kosten angeben)?

Die Fragen 5 bis 8 werden gemeinsam beantwortet.

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung zu den Fragen 5 bis 8 wird verwiesen.





