

VCI STELLUNGNAHME

Reform des Lobbyregistergesetzes

Die Verabschiedung des Lobbyregistergesetzes (LobbyRG) war ein erster wichtiger Schritt, bei dem jedoch noch zwei wichtige Etappen ausstehen. Angesichts der vielen pauschalen Ausnahmen für wichtige Interessenvertretungsgruppen mangelt es dem Gesetz von 2021 konkret an einer Registrierungspflicht für alle Interessenvertreter sowie einem praktikablen exekutiven Fußabdruck, aus dem hervorgeht, wer sich mit welchem Inhalt in einem Gesetzgebungsverfahren eingebracht hat.

Nachschärfung statt unnötiger Verschärfung

Beide Baustellen bleiben im Koalitionsentwurf bestehen, obwohl vereinbart wurde, das Lobbyregister an diesen Stellen „nachzuschärfen“. Doch während wesentlicher Akteure weiterhin pauschal von der Registrierungspflicht ausgenommen und intransparent bleiben, sollen die Dokumentationspflichten für die bereits transparenten Interessenvertreter deutlich verschärft werden, ohne dabei Transparenz signifikant zu vergrößern.

So ist geplant, bereits zwei Jahre nach dessen Inkrafttreten weitreichende strukturelle Änderungen vorzunehmen, ohne jedoch die vorgesehene Evaluation abzuwarten bzw. durchzuführen. Auch bleiben wesentliche Vereinfachungs- und Weiterentwicklungspotenziale ungenutzt.

Gesetzgeber unterschätzt tatsächlichen Aufwand enorm

Dies ist umso bedenklicher, als dass der Gesetzgeber den Zeitaufwand und die Kosten für die Registrierung enorm unterschätzte. Während dieser nur Gesamtkosten in Höhe von ca. 0,12 Mio. Euro annahm, zeigt sich, dass der tatsächliche Aufwand für die ca. 6000 Interessenvertreter zwischen 30-65 Millionen Euro liegen. Das Gleiche gilt für den Zeitaufwand für die Registrierung, der ca. 185 Stunden (ca. 10.000 €) betrug und nicht wie vom Gesetzgeber angenommen 0,3 Stunden (18 Minuten)¹. Auch für die weitreichenden Änderungen werden lediglich Gesamtkosten in Höhe von 200.000 Euro mit einem zusätzlichen (einmaligen) Zeitaufwand von 30 Minuten angenommen. Die Umfrage zeigt, dass hiervon alle Interessenvertretungsgruppen gleichermaßen betroffen sind, aber die Belastungen insbesondere für kleine Verbände und zivilgesellschaftliche Organisationen besonders hoch sind.

Echter exekutiver Fußabdruck statt falscher Fußspur

Der Gesetzentwurf sieht zur „Darstellung der bezweckten Einflussnahme“ (§3 Abs. 1 Nr. 5) die verpflichtende (unverzügliche) Angabe von Gesetzes- und Verordnungsvorhaben sowie das Hochladen von Stellungnahmen, mit Angabe von Zeitpunkt und Adressat durch registrierungspflichtige Interessenvertreter vor. Dabei ist das Bestreben des Gesetzesentwurfes Transparenz und Nachvollziehbarkeit in diesem Bereich zu stärken grundsätzlich zu begrüßen. Schließlich fehlt dem aktuellen LobbyRG ein praktikabler exekutiver Fußabdruck, um

¹ Vgl. [Umfrage Lobbyregister 2023](#) der Allianz für Lobbytransparenz und Deutschen Gesellschaft für Politikberatung

transparent zu machen, wer sich mit welchem Inhalt eingebracht hat. Allerdings handelt es sich hierbei um eine falsche Fußspur, die Registrierungspflichtige auf kräftezehrenden Weg und unwegsames Terrain geleitet, ohne dabei das Transparenzziel zu erreichen.

Nur der Gesetzgeber hat Überblick und kann level-playing field gewährleisten

Die Dokumentationspflicht muss auf Seiten des Gesetzgebers liegen. Nur er hat den Überblick über den gesamten Prozess und kann einheitlichen Standard gewährleisten. Würde dieser die Verantwortung auf die Interessenvertreter abwälzen, wird der Prozess nur lückenhaft und verzerrt abgebildet.

So ist bereits die Formulierung „Stellungnahmen von Grundsätzlicher Bedeutung“ unklar und schwer zu definieren. In jedem Falle würde es zu einer sehr unterschiedlichen Begriffsauslegung kommen und die Einträge im Lobbyregister stark verzerrt. Während die einen zögern sich einzubringen oder versuchen der Regelung auszuweichen, hätten andere aufgrund der Wettbewerbssituation den falschen Anreiz als Arbeitsnachweis möglichst viel hochzuladen.

Um in diesem Falle einheitliche Standards zu erreichen, wäre ein unrealistischer staatlicher Kontrollaufwand erforderlich. Einerseits weil die erforderlichen personellen und finanziellen Mittel nicht zu Verfügung stehen und andererseits, weil vor allem die jeweilige Bestimmung der grundsätzlichen Bedeutung stets subjektiv erfolgt und keinen objektiven Kriterien unterliegt.

Es bleibt zudem unklar, ob und inwieweit die Beurteilung nachprüfbar sein soll, oder welche Konsequenzen sich aus einer vermeintlichen Falschbeurteilung ergeben. Auch die Erfüllung des Bußgeldtatbestandes hängt von der subjektiven Einschätzung der betroffenen Interessenvertreter ab. Folglich verstößt dies gegen den verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatz, da weder Normvoraussetzungen noch dessen Rechtsfolgen bestimmbar und vorhersehbar sind, sodass eine Rechtfertigung für den stattfinden Eingriff fehlt.

Unverhältnismäßiger Eingriff in Berufsfreiheit

Zusätzlich stellt die angedachte Verpflichtung zu unverzüglicher Veröffentlichung von Stellungnahmen im Lobbyregister einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Berufsfreiheit (Art. 12 abs. 1 Satz 1 GG) der Interessenvertreter dar, Angesicht fehlender Erforderlichkeit und Angemessenheit nicht vorhanden sind.

So besteht die große Gefahr, dass sich Interessenvertreter aufgrund der unklaren Überprüfbarkeit dem Entziehen. Die Regelung würde allenfalls in einem geringen Maße zur Transparenz beitragen, aber legal und vor allem transparent arbeitende Interessenvertreter ungleich benachteiligen. Sie wären mit einem erheblichen bürokratischen Mehraufwand in Form der zusätzlichen Aggregation und Kontrolle des Prozesses sowie der erhaltenen Informationen bestraft. Dabei wären vor allem kleinere Verbände und (zivilgesellschaftliche) Organisationen mit geringer Ressourcenausstattung besonders hart betroffen.

Gleichzeitig werden bereits heute alle Stellungnahmen von Seiten der Bundesregierung im Rahmen der sogenannten „Verbändeanhörung“ auf der Internetseiten der Ministerien veröffentlicht. Somit wird bereits eine sehr große Anzahl von Stellungnahmen, die Stellungnahmen „von grundsätzlicher Bedeutung“ im Sinne von §3 Abs. 1 Nr. 5 b gelten, veröffentlicht. Folglich wäre hierdurch nur mit einem geringen Transparenzzuwachs zu rechnen,

was den ohnehin zu erwartenden geringen Transparenzbeitrag der Regelung weiter reduzieren würde. Vor allem ein doppeltes Hochladen durch die Interessenvertreter wäre nicht zu rechtfertigen.

Vor allem aber ist die Regelung nicht erforderlich, da mit dem im Koalitionsvertrag angekündigten exekutiven Fußabdruck sowie Online-Konsultationsverfahren eine mildere und gleich geeignete bzw. sogar effektivere Maßnahme der Zielerreichung zusätzlich angekündigt und geplant sind. Schließlich könnte der Gesetzgeber für alle gleichermaßen beurteilen, inwieweit und ob es sich um eine grundsätzliche Stellungnahme handelt, und inwieweit Einfluss genommen wurde. Durch das Online-Konsultationsverfahren hätten Interessenvertreter wiederum die Möglichkeit sich transparent an Gesetzgebungsverfahren zu beteiligen. Im Rahmen des Fußabdrucks könnte die Politik wiederum maßgebliche Stellungnahmen und Gutachten kenntlich machen.

Verstoß gegen Freiheit des Mandats, Beschlagnahmungsverbot und Kernbereich der Eigenverantwortung

Darüber hinaus muss die Dokumentationspflicht auf Seiten des Gesetzgebers liegen, da es ansonsten - wie in diesem Falle – zu einem Verstoß gegen die Freiheit des Mandats (Art 38 Abs. 1 Satz 2) kommt, welche die Kommunikationsbeziehung zwischen Abgeordneten und Dritten einem herausragenden Schutz unterstellt, der andernfalls unterlaufen würde. Damit verstößt die Regelung nicht nur gegen das Grundgesetz, sondern vor allem auch gegen den eigenen Koalitionsvertrag. In diesem heißt es: „Die Regelung findet ihre Grenzen in der Freiheit des Mandats“ (S.9).²

Gleichzeitig würde die Regelung auch den Schutz der den Abgeordneten anvertrauten Informationen umgehen und damit gegen das Beschlagnahmeverbot (Art. 47 Satz 2 GG) verstößen. Ähnlich verhält es sich mit dem verfassungsrechtlich geschützten Willensbildungsprozess innerhalb der Bundesregierung, da Interessenvertreter verpflichtet wären, auch noch nicht abgeschlossen Vorgänge zu veröffentlichen. Folglich würde eine solche Regelung gegen den Verfassungsgrundsatz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung verstößen.³

Lösung: Verzahnung exekutiver Fußabdruck, Online-Konsultationsverfahren und Lobbyregister

Vor diesem Hintergrund empfehlen wir auf die Dokumentationspflichten des §3 Abs 1 Nr. 5 für Interessenvertreter zu verzichten und stattdessen auf die mildere und effektivere Regelung zu warten und das Lobbyregister, den exekutiven Fußabdruck und das Online-Konsultationsverfahren anschließend miteinander zu verzahnen. Eine solche lösungsorientierter Regelung hätte den zentralen Vorteil des mindestens gleichen Inhaltes und höherer Transparenz bei weniger Bürokratie.

Für den exekutiven Fußabdruck empfehlen wir eine Orientierung an der Vorlage des BMI unter Einbezug des BMJV (2020/2021). Der exekutive Fußabdruck sollte in der jeweiligen

² Vgl. [Verfassungswidrigkeit der geplanten Änderungen des Lobbyregistergesetzes NOERR](#) 2023

³ Vgl. [Verfassungswidrigkeit der geplanten Änderungen des Lobbyregistergesetzes NOERR](#) 2023

Gesetzesbegründung enthalten sein, aus der hervorgehen sollte, wer sich mit welchen Inhalten im Rahmen der Vorbereitung der Referenten- und Gesetzesentwürfe eingebracht hat.

Dies sollte später durch das ebenfalls im Koalitionsvertrag vorgesehene Online-Konsultationsverfahren ergänzt werden. Durch eine entsprechende technische Vorbereitung könnte dabei eine Verknüpfung mit dem Lobbyregister eingerichtet werden, sodass die aktuell anvisierte Transparenz auch an dieser Stelle gewährleistet wäre.

Letztlich würde hierdurch das Gesetzesziel erreicht und alle wesentlichen Informationen (konkrete Gesetzes- und Verordnungsvorhaben, Stellungnahmen von grundsätzlicher Bedeutung in maschinenlesbarer Form, Adressat, Zeitpunkt) zu dem Gesetzgebungsvorgängen im Lobbyregister ebenfalls dokumentiert werden. Im Gegensatz zur geplanten Regelung hätten Interessenvertreter sogar einen Anreiz Stellungnahmen hochzuladen und es käme zu keiner ungleichen Auslegung und damit auch zu keiner Verzerrung der Registerinhalte.

Im Rahmen der Allianz für Lobbytransparenz haben wir gemeinsam mit den Mitgliedern und Partnern (Transparency International, BDI, VZBV, DIE FAMILIENUNTERNEHMER, BVK, Phineo, BDB) einen konkreten [Lösungsvorschlag](#) entwickelt:



Empfehlung: Echter exekutiver Fußabdruck anstatt falscher Fußspur

- Umsetzung des ohnehin geplanten exekutiven Fußabdrucks statt unnötiger Dokumentationspflicht für Interessenvertreter. Bis dahin Schaffung einer Rechtgrundlage zur Verlinkung der Daten aus dem geplanten exekutiven Fußabdruck sowie dem angedachten Online-Konsultationsverfahren, um diese mit dem Lobbyregister zu verzähnen.

Da das geplante Online-Konsultationsverfahren bis 2024 noch nicht fertig sein wird, wäre in **§ 8 Übergangsvorschrift** einzufügen.

Auf die Herkunft kommt es an, nicht auf die Höhe

Ein ganzheitlicher Ansatz für die Transparenz in der politischen Interessenvertretung erfordert insbesondere Transparenz darüber, wer wessen Interessen vertritt. Der zentrale Indikator hierfür ist die Herkunft – nicht die Höhe - der finanziellen Mittel, die der Organisation zur Verfügung stehen. Schließlich stellt die geplante Veröffentlichungspflicht der Höhe des Mitgliedsbeitrages ab 10 % der gesamten Mitgliedsbeiträge einen Eingriff in die nach Art. 12 Abs 1 Satz 1 GG beschützte Berufsfreiheit dar, da dieser weder geeignet noch erforderlich sowie angemessen und damit insgesamt unverhältnismäßig ist.

Ungeeigneter und irreführender Indikator

Ziel der Regelung ist, einen vermeintlich „maßgeblichen Einfluss“ einzelner Mitglieder transparent zu machen. Hierfür ist die Höhe einzelner Beiträge allerdings bereits nicht geeignet, da die Einflussnahme-Möglichkeiten in mitgliedschaftlich organisierten Interessenverbänden zumeist gerade nicht von der Höhe der Beiträge abhängen, im Gegenteil.

So ist die Mitgliedschaft in Verbänden mit klaren Rechten (Stimmrecht) und Pflichten (Beitragszahlung) verbunden, die für alle gleichermaßen gelten. Bei der Festlegung der Mitgliedsbeiträge wird für alle Mitglieder die gleiche Berechnungsgrundlage angewendet. Wie auch bei Parteien unterscheiden sich daher die Mitgliedsbeiträge in der Höhe, ohne dass damit Rückschlüsse auf die Einflussmöglichkeiten in der Partei bzw. in dem Verband gezogen werden können. Es kommt also – wie bei Parteien – primär auf die Partizipation und die Ausübung des Stimmrechtes an, was wiederum auf subsidiär-demokratischen Mitgliederstrukturen basiert.

Zudem ist Interessenvertretung nur eine von vielen Funktionen von Verbänden. Schließlich bezahlen Mitglieder vor allem auch für exklusive Dienst- und Serviceleistungen (z.B. Rechtsberatung, Messen) oder eine große Reihe weiterer Aufgaben, die im Mitgliedsbeitrag enthalten sind. Je nach Präferenz gibt es Mitglieder, die weniger bezahlen und sich intensiv einbringen oder solche, die mehr bezahlen aber primär die Serviceleistungen nutzen. So würde in den meisten Fällen unterschiedlicher Einfluss suggeriert, der nicht vorhanden ist. Folglich ist die Höhe des jeweiligen Mitgliedsbeitrages als Indikator nicht valide und ungeeignet.

Nicht erforderlich

Selbst unter der Annahme, die der Gesetzesbegründung (S. 31) zu Grunde liegt, dass ein Mitglied mit über zehnprozentigem Anteil an der Summe der Mitgliedsbeiträge über „maßgeblichen Einfluss“ verfügt, wäre die Nennung des Namens, der Firma oder der Bezeichnung hinreichend und eine Veröffentlichung der Beitragshöhe – auch in Schritten von 10.000 Euro – nicht erforderlich und würde die Eingriffe nicht rechtfertigen. Das vom Gesetzgeber verfolgte Transparenzziel könnte folglich auch unter Verzicht der Veröffentlichungspflicht der Beitragshöhe erreicht werden. Schließlich kommt es hierfür auf die Herkunft und nicht auf die Höhe des Mitgliedsbeitrages an. (Mildere Mittel)

Unangemessene Ungleichbehandlung

Dies wiegt umso schwerer, als das der neu eingeführte Schwellenwert von 10% der jeweiligen Einnahmen bei Spenden de facto zu einer Abschaffung der Angabe führen würde, sodass

Spenden weder namentlich, geschweige denn in der Höhe veröffentlichtungspflichtig wären⁴. Dabei unterliegen spendenfinanzierte Organisationen sogar einem geringen Maß an staatlicher Kontrolle als mitgliederbasierte Organisationen, was diese z.B. anfälliger für Geldwäsche oder den Einfluss autoritärer Staaten macht.

Gleichzeitig führt die Übertragung des 10% Schwellenwertes auf mitgliederfinanzierte Organisationen zu einer unangemessenen Ungleichbehandlung aufgrund einer wesentlich ungleichen Betroffenheit. Schließlich trifft diese Regelung gerade kleine Verbände mit wenigen Mitgliedern besonders stark und würde aufgrund der für alle geltenden Beitragsordnung dazu führen, dass in jedem Falle Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und teilweise auch kartellrechtliche relevante Informationen veröffentlicht werden müssten.

Kartellrechtliche Problematik

Die Höhe der Mitgliedsbeiträge von Wirtschaftsvereinigungen und Verbänden basieren aus Gründen der Beitragsgerechtigkeit in der Regel auf speziellen marktnahen Wirtschaftskennzahlen (wie Absatzmengen oder Spezialumsätzen), die handelsrechtlich nicht veröffentlichtungspflichtig sind und von den Mitgliedsunternehmen als Geschäftsgeheimnisse besonders vertraulich behandelt werden. Mithilfe der bereits bekannten Beitragsordnung wäre dann jedoch durch Veröffentlichung der Beitragshöhe in Schritten von 10.000 Euro gerade bei kleineren spezialisierten Verbänden kartellrechtlich problematische der Rückschlüsse auf Absätze, Umsätze oder Marktanteile möglich. Bereits der VCI verfügt über eine Vielzahl an Fachverbänden, wo dies zu erheblichen kartellrechtlichen Problemen führen würde.

Unverhältnismäßiger Eingriff und Veröffentlichung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

Ein noch viel größerer Kreis der Betroffenheit ergibt sich durch den mit der Veröffentlichung verbundenen unverhältnismäßigen Eingriff in Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Entsprechend existiert hier ein besonderes Geheimhaltungsinteresse, um Rückschlüsse auf Absätze, Umsätze oder Marktanteile zu verhindern. Schließlich handelt es sich um sensible Informationen mit hohem wirtschaftlichem Wert für die Organisation, aber auch für die Mitglieder.

Existenzbedrohung vor allem für kleine Verbände

Folglich resultiert aus der Pflicht zur Veröffentlichung dieser sensiblen Informationen gerade bei Verbänden mit wenigen Mitgliedern die Gefahr, dass Mitglieder austreten, um diese wertvollen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht veröffentlichen zu müssen. Den Verbänden könnte so ihre Finanzierungsgrundlage entzogen werden, womit die Gefahr der Auflösung dieser Verbände verbunden wäre. Dies wiegt umso schwerer, als dass die Koalitionsfraktion ihrem Gesetzentwurf die Veröffentlichung von Spender über 20.000 Euro mit der Begründung, dass diese einen „erheblichen Spendenrückgang“ prognostiziert hätten, gestrichen hat.

Faire Lösung für alle und mehr Transparenz

⁴ Auswertung der größten NGOs im Lobbyregister zeigen, dass ca. 98% der Angaben zu Schenkungen entfielen.

Vor diesem Hintergrund empfehlen wir die Herkunft finanzieller Zuwendungen zu veröffentlichen, aber auf die Angabe der Höhe der Mitgliedsbeiträge zu verzichten.

Um die Transparenz zusätzlich zu erhöhen und offenzulegen wer wessen Interessen vertritt und dabei eine formale sowie reale Gleichbehandlung von spenden- und mitgliederfinanzierten Organisationen zu gewährleisten, hat die Allianz für Lobbytransparenz bereits 2018 bzw. 2019 in einem breiten gesellschaftlichen Konsens mit Akteuren der Zivilgesellschaft / NGOs und Wirtschaftsverbänden erarbeitet. Diese empfiehlt generell auf die Veröffentlichung der Höhe zu verzichten. Stattdessen sollte ein absoluter Schwellenwert von 50.000 € eingeführt werden. Nur solche Spenden oder Mitgliedsbeiträge, die hinsichtlich ihrer Herkunft – ebenfalls nicht hinsichtlich ihrer Höhe – veröffentlicht werden müssen.

Statt große Organisationen herauszunehmen und pauschal zu begünstigen, gilt es die Schutzbedürftigkeit dieser natürlichen Personen in berechtigten Einzelfällen anzuerkennen und sicherzustellen. Schließlich ist, wenn dann das Individuum und nicht die beschenkten Organisationen schutzbedürftig. Daher empfehlen wir die Anonymisierungsregelung bei schutzwürdigen Interessen (§ 4 Abs. 5 LobbyRG) auf Schenkende auszuweiten. Da es diese Möglichkeit bereits für Interessen als solche gibt, ist es nur naheliegend und sinnvoll diesen etablierten Begriff und Mechanismus auch bei der Herkunft der finanziellen Zuwendungen anzuwenden.

Empfehlung: Auf die Herkunft kommt es an, nicht die Höhe

- ◆ Verzicht auf Veröffentlichung der Höhe der Mitgliedsbeiträge. Stattdessen verpflichtende Angabe der Herkunft und Nennung der Mitglieder.

Alternative Empfehlung: Faire Lösung für alle und mehr Transparenz

- ◆ Genereller Verzicht auf Veröffentlichung der Höhe der finanziellen Zuwendung. Stattdessen Einführung eines absoluten Schwellenwert von 50.000 und Veröffentlichung der Name des Spenders oder Mitglied deren Zuwendung die Schwelle überschreitet.

Low hanging fruits ernten - Harmonisierung mit dem EU-Register und Vereinfachungspotenziale nutzen

Schätzung der finanziellen Aufwendungen

Der Entwurf zur Reform des Lobbyregisters lässt viele, aber wichtige Vereinfachungspotenziale ungenutzt. Um Synergieeffekte zu nutzen, die Vergleichbarkeit mit dem EU-Register zu erhöhen, die Praktikabilität des Lobbyregisters zu verbessern und letztlich zusätzlichen Erfüllungsaufwand einzusparen, sollte auch bei der Ermittlung der finanziellen Aufwendungen eine Angleichung an die [EU-Regelung](#) (S.10) stattfinden und bei der Angabe eine Schätzung erlaubt werden.

Gerade die vermeintlich „exakte“ Berechnung der finanziellen Aufwendungen führt zu einem enormen Zeit- und Kostenaufwand in Form der Aggregation und Kontrolle der Daten, der

strukturell unterschätzt wird. So betrug der Gesamtaufwand für die ca. 6000 Interessenvertreter für die erstmalige Eintragung schätzungsweise 30-65 Mio. Euro, während der Gesetzgeber lediglich 18 Minuten pro Eintrag und insgesamt 119.000 Euro veranschlagte. Pro Organisation entspricht das einen Kostenaufwand von ca. 10.000 € bzw. umgerechnet 185 Stunden.⁵

Demgegenüber würde die Möglichkeit einer begründeten Schätzung diesen Aufwand jedoch erheblich reduzieren, ohne dabei die Aussagekraft des Registers und die Qualität der Einträge wesentlich zu beeinträchtigen. Im Gegenteil, durch die Angleichung an die Methodik des EU-Registers würde sich die Vergleichbarkeit mit den Zahlen des EU-Registers verbessern. Auch im österreichischen Register sind die Aufwendungen als Schätzung anzugeben.

Doch der Eintragungsprozess und die Umsetzung mit der Bundestagsverwaltung hat gezeigt, dass eine trennscharfe Erfassung der finanziellen Aufwendungen letztlich unmöglich ist. Bereits jetzt muss an vielen Stellen eine begründete Schätzung vorgenommen werden. Daher empfehlen wir auch im Deutschen Lobbyregister diesen Ansatz zu wählen und die Schätzung der jährlichen Kosten mit dem EU-Register zu harmonisieren.

Empfehlung:

- ◆ Schätzung der finanziellen Aufwendungen ermöglichen und mit EU-Register harmonisieren.

Angabe Personenzahl als VZÄ/FTE mit Prozent- & Bagatellschwellen

So ist die geplante Angabe von Vollzeitäquivalente (VZÄ) / Full Time Equivalent (FTE) für Personen, die im Bereich der Interessenvertretung beschäftigt sind, also Interessenvertretung regelmäßig inhaltlich unterstützen, eine erste richtige Angleichung an das EU-Transparenzregister. Ohne die notwenige Einführung einer Bagatellgrenze, wie sie das [EU-Register](#) vorsieht, müssten jedoch weiterhin Beschäftigte erfasst werden, die beispielsweise nur 0,05 % ihrer Tätigkeit für die Unterstützung von Interessenvertretung aufwenden. Der Effekt auf die Aussage im Lobbyregister wäre gleich null, deren Ermittlung würde aber dennoch mit signifikanten Kosten einhergehen.

Daher sollten FTEs gemäß des EU-Registers und den dort vorgesehenen Prozentsätzen (10 %, 25 %, 50 %, 75 % oder 100%) erfasst werden. Darüber hinaus ist eine exakte Bestimmung des FTE-Wertes in der Praxis kaum möglich, bzw. ist mit erheblichem bürokratischem Aufwand verbunden. Auch hier wäre es sehr zu empfehlen, sich am EU-Register zu orientieren und eine Schätzung zu erlauben.

Um die Vergleichbarkeit mit dem EU-Register zu verbessern, den bürokratischen Aufwand signifikant zu reduzieren, die Praktikabilität maßgeblich zu erhöhen, ohne dabei die inhaltliche Aussagekraft des Registereintrages zu reduzieren ist daher auch hier eine Angleichung an die Methodik des EU-Registers sehr zu empfehlen.

⁵ Vgl. [Umfrage Lobbyregister 2023](#) der Allianz für Lobbytransparenz und Deutschen Gesellschaft für Politikberatung

Empfehlung:

- ◆ Angabe Personenzahl im Bereich der Interessenvertretung als FTEs mit Prozent- und Bagatellschwellen

Bürokratieaufwand begrenzen und Handhabung vereinfachen

Darüber hinaus gibt es noch weitere wichtige Ansatzpunkte, um den Bürokratieaufwand zu begrenzen und die Handhabung zu vereinfachen.

Konzerneinträge wie im EU-Register ermöglichen

Für Konzerne sollten, wie im EU-Register, Konzerneinträge ermöglicht werden, oder Möglichkeiten für Querverweise zwischen Konzerngesellschaften optimiert werden, um doppelten Aufwand und doppelte Einträge zu vermeiden. Auch braucht es eine Ausnahme für die Beauftragung zwischen Mutter- und Tochterunternehmen hinsichtlich der Angabe der finanziellen Mittel.

Jährliches Update ohne Unterschrift der vertretungsberechtigen Person ermöglichen

Derzeit müssen jährliche Aktualisierung mittels der Unterschrift der vertretungsberechtigen Personen freigegeben werden. Dieser analoge Prozess ist in der Realität jedoch sehr aufwendig. Daher empfehlen wir, hier auf einen digitalen Weg umzustellen oder die Unterzeichnung der Person zu ermöglichen, die für die Eintragung verantwortlich ist.

Weitere Vorschläge für bessere Handhabbarkeit

- ◆ **Einrichtung einer neutralen Stelle zum sachlichen Austausch über Verwaltung und Sachverhalte (Ombudsmann)**
- ◆ **Verlinkung auf Webseiten oder das Einlesen von Dateien ermöglichen**

Wettbewerbsverzerrung durch Ungleichbehandlung beenden

Dem aktuellen LobbyRG mangelt weiterhin an einer Eintragungspflicht für alle. Aufgrund der weitreichenden Ausnahmen werden große Interessengruppen wie Gewerkschaften, Kirchen, Arbeitgeberverbände oder Krankenkassen pauschal von der Registrierungspflicht ausgenommen. Dabei sind diese Organisationen seit vielen Jahren bereits auf europäischer Ebene im EU-Transparenzregister registriert.

Widerspruch zum Gesetzesziel

Die geplante Beibehaltung bzw. Ausweitung dieser pauschalen Ausnahmen für eine große Anzahl wesentlicher Interessensgruppen widerspricht jedoch dem Gesetzesziel. Schließlich wurden sowohl Interessenvertretungs- als auch Interessenvertreterbegriff bewusst breit definiert, um möglichst alle Interessenvertreter und viele unterschiedlichen Formen der politischen Interessenvertretung zu erfassen.

Ungleichbehandlung und Wettbewerbsverzerrung zu Lasten transparenter Interessenvertreter

Im Ergebnis führen die pauschalen Ausnahmen zu einer erheblichen Ungleichbehandlung bzw. Privilegierung und damit Wettbewerbsverzerrung zu Gunsten der intransparenten und zu Lasten transparenter Interessenvertreter. Schließlich stehen jene von der Registrierungspflicht ausgenommenen, aber politisch schwergewichtige Organisationen wie Arbeitsgeberverbände, Kirchen, Gewerkschaften oder Krankenkassen stets in Interessenskonkurrenz zu anderen, registrierungspflichtigen Interessengruppen.

Angesichts der geplanten Ausweitungen des Anwendungsbereiches (§1 Abs. 2) und des Kreises der veröffentlichtungspflichtigen unmittelbaren Interessenvertreter (§3 Abs. 1 Nr. 2 d) sowie die zusätzlich vorgesehene Ausweitung der Dokumentationspflichten „zur Darstellung der bezeichneten Einflussnahme“ (§3 Abs. 1 Nr. 5) würde der Gesetzentwurf diesen wettbewerbsverzerrenden Effekt gar noch weiter verstärken. Schließlich stehen den registrierungspflichtigen Organisationen ein geringerer Teil ihrer Ressourcen zur Interessenvertretung zur Verfügung.

Darüber hinaus werden diese Organisationen, die von der Registrierungspflicht ausgenommen sind, sogar aktiv bessergestellt. Während transparent registrierte Interessenvertreter lediglich einen zwei Tage vorher anzumeldenden Tagesausweis beantragen können, dürfen ausgenommene Interessenvertreter jährlich weiterhin einen Hausausweis beantragen.

Ausnahmen für einzelne Angaben oder Möglichkeit der sanktionsfreien Verweigerung bestimmter Registerinhalte statt pauschaler Ausnahmen

Dass das Grundgesetz für Organisationen wie Gewerkschaften oder Kirchen einen besonderen Schutzbereich vorsieht ist unbestritten. Demgegenüber ist jedoch in Frage zu stellen, ob der Schutzbereich durch die Eintragungspflicht an sich bereits verletzt wird. Schließlich unterliegen diese Organisationen auch eine Vielzahl von anderen Verpflichtungen.

Ob der grundgesetzlich vorgesehene Schutzbereich verletzt ist, hängt somit vom jeweiligen anzugebenden Registerinhalt ab. Folglich bedarf es einer differenzierten Einzelfallbetrachtung des Registerinhaltes, sodass eine pauschale Ausnahme von der Registrierungspflicht für die Interessenvertreter nicht zu rechtfertigen ist. So ist es einleuchtend, dass beispielsweise die Offenlegung von Streikkassen oder Mitgliederstärke den Schutzbereich von Gewerkschaften verletzt, während die namentliche Angabe interessenvertretungsberechtigter Personen, wie auch auf EU-Ebene, hier unproblematisch sein dürfte.

Empfehlung

- **Einführung einer Ausnahmeregelung für einzelne Registerinhalte:** Statt pauschaler Ausnahmen von der Registrierungspflicht empfehlen wir die Einführung von Ausnahmeregelungen der verpflichtenden Angabe von einzelnen Registerinhalten. Möglich wäre dies z.B. durch die Schaffung der Möglichkeit einer begründeten (sanktionsfreien) Verweigerung (z.B. auf Grundlage Artikel 9 Abs. 3 GG).

Ansprechpartner: Michael Henning

Hauptstadtbüro Berlin

T +49 (30) 200599-17 | **E** henning@vci.de

Verband der Chemischen Industrie e.V. – VCI

Neustädtische Kirchstraße 8

10117 Berlin

www.vci.de | www.ihre-chemie.de | www.chemiehoch3.de

[LinkedIn](#) | [Twitter](#) | [YouTube](#) | [Facebook](#)

[Datenschutzhinweis](#) | [Compliance-Leitfaden](#) | [Transparenz](#)

- Registernummer des EU-Transparenzregisters: 15423437054-40
- Der VCI ist unter der Registernummer R000476 im Lobbyregister, für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und gegenüber der Bundesregierung, registriert.

Der Verband der Chemischen Industrie (VCI) vertritt die Interessen von rund 1.900 Unternehmen aus der chemisch-pharmazeutischen Industrie und chemienaher Wirtschaftszweige gegenüber Politik, Behörden, anderen Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft und den Medien. 2021 setzten die Mitgliedsunternehmen des VCI rund 220 Milliarden Euro um und beschäftigten mehr als 530.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.