

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität
und Geschäftsordnung
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Wahlprüfung,
Immunität und Geschäftsordnung
Ausschussdrucksache
20 - G - 47
12. September 2023

**Stellungnahme von abgeordnetenwatch.de zum Gesetzesentwurf der
Fraktionen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP zur
Änderung des Lobbyregistergesetzes (Bundestagsdrucksachen
20/7346, 20/1322 und 20/288)**

**Öffentliche Anhörung von Sachverständigen am 19. September 2023
im Bundestag**

Über abgeordnetenwatch.de

abgeordnetenwatch.de wird betrieben vom gemeinnützigen und spendenfinanzierten Verein Parlamentwatch e.V. und engagiert sich seit 2004 für mehr Bürgerbeteiligung und Transparenz in der Politik. abgeordnetenwatch.de setzt sich schon seit vielen Jahren u.a. für Lobbytransparenz und ein umfassendes Lobbyregister ein. Darüber hinaus betreibt abgeordnetenwatch.de eine Frageplattform, die den Dialog zwischen Bürger:innen und Politiker:innen fördert, und veröffentlicht eigene Recherchen zu Themen wie Lobbyismus, Parteispenden oder Nebentätigkeiten.

Zum Lobbyregistergesetz

Die Fraktionen von SPD, FDP und Bündnis 90/Die Grünen haben am 20. Juni 2023 einen neuen Gesetzesentwurf zum Lobbyregister in den Bundestag eingebracht ([Drucksache 20/7346](#)). In dieser schriftlichen Stellungnahme werden wir auf diesen Gesetzesentwurf eingehen und ihn im Hinblick auf unsere Zielsetzung, mehr Transparenz und Bürgerbeteiligung, bewerten.

Einschätzung von [abgeordnetenwatch.de](https://www.abgeordnetenwatch.de) zu den Änderungen im Lobbyregistergesetz laut Entwurf der Ampelfraktionen vom 20. Juni 2023

Die Ampelparteien hatten in ihrem [Koalitionsvertrag](#) (Seite 10, Absatz „Transparenz“) ambitionierte und gute Pläne zur Transparenz, nur leider findet sich davon in ihrem Gesetzentwurf nur wenig wieder. Die Änderungen im Lobbyregistergesetz, welche von den Ampelfraktionen im neuen Gesetzesentwurf angestrebt werden, gehen in die richtige Richtung, doch der wichtigste Punkt für wirkliche Transparenz fehlt für [abgeordnetenwatch.de](https://www.abgeordnetenwatch.de) immer noch: die Offenlegung von Lobbykontakten. Diese sollen weiterhin nicht transparent gemacht werden. Das Lobbyregister soll offenlegen, wer sich am politischen Entscheidungsprozess auf legislativer und exekutiver Ebene beteiligt. Das kann die Öffentlichkeit nur nachvollziehen, wenn sie erfährt, mit welchen Lobby-Akteur:innen ihre Interessenvertreter:innen sprechen.

Wo nachzubessern bleibt

1. Ein zentraler Punkt für mehr Transparenz fehlt im Gesetzentwurf der Regierungsfractionen: **die Offenlegung von Lobbykontakten**. Denn die einzelnen Kontakte zwischen Lobbyist:innen und Politik müssen laut Gesetzesvorschlag nicht offengelegt werden. Mit den neuen Verschärfungen im Lobbyregistergesetz wird die Öffentlichkeit zwar erfahren, zu **welchen Themen** Lobbyist:innen Kontakte zur Politik knüpfen - **mit wem genau** aus Parlament, Regierung und Ministerien sie sich austauschen, erfahren wir jedoch nach wie vor nicht. Diese Informationen sind aber für eine umfassende Transparenz unerlässlich.

Ohne gesetzliche Kontakttransparenz werden Lobbytreffen weiterhin nur dann ans Licht kommen, wenn die Opposition die Regierung danach fragt oder wenn sie von den Medien oder der Zivilgesellschaft aufgedeckt werden. Ein Gesetz, das den Anspruch hat, ambitioniert zu sein, muss diese Lücke unbedingt schließen. Durch die Offenlegung der einzelnen Lobbytreffen könnte die Öffentlichkeit nachvollziehen, ob die Vertretung ihrer Interessen tatsächlich stattgefunden hat, und mögliche Verstöße könnten frühzeitig erkannt werden. Eine solche Offenlegung und somit mögliche Kontrolle durch die Bürger:innen stärkt nachhaltig das Vertrauen in die Legitimität der Entscheidungs- und

Willensbildungsprozesse. abgeordnetenwatch.de ist der Überzeugung, dass diese notwendige Transparenz nur durch eine gesetzliche Verpflichtung erreicht werden kann.

2. Ein zweiter Mangel des aktuellen Gesetzentwurfes ist die **fehlende Kontrolle der Eingaben im Lobbyregister**. Es fehlt eine Prüfinstanz, die unabhängig und neutral die Überprüfung der Einträge in das Lobbyregister übernimmt. Nur so können mögliche Vergehen aufgedeckt und geahndet werden. Als Vorbild für die Gründung einer solchen Instanz könnte die französische *Haute Autorité pour la transparence de la vie publique* („Hohe Behörde für die Transparenz des öffentlichen Lebens“) gelten. Im aktuellen Entwurf ist eine solche Position nicht vorgesehen. Obwohl mehr Gelder zur Verfügung gestellt werden sollen, liegen **keinerlei Pläne für eine neutrale Prüfinstanz** vor. abgeordnetenwatch.de sieht hier eine erhebliche Lücke.

3. Weitere Kritik übt abgeordnetenwatch.de an den vorgesehenen **Ausnahmen der Eintragungspflicht**. Unserer Meinung nach ist die vorgesehene Befreiung der Eintragungspflicht für beispielsweise Arbeitgeber:innen- sowie Arbeitnehmer:innenverbände und Kirchen bzw. Religions- und Weltanschauungsgesellschaften unbegründet. Solche Ausnahmen kann es in einem wirksamen Lobbyregister nicht geben.

4. Im Koalitionsvertrag schrieben SPD, Grüne und FDP noch Ende 2021: *„Wir werden [...] Kontakte zu Ministerien ab Referentenebene einbeziehen [...].“*

Die Realität des neuen Gesetzesentwurfs sieht leider etwas anders aus. **Der anzuzeigende Austausch mit Regierungsvertreter:innen in den Ministerien** bleibt auf der Ebene der Referatsleiter:innen hängen und **wird nicht, wie zunächst im Kabinett beschlossen** (siehe §1 Absatz 2), **auf die Referent:innen-Ebene gesenkt**. Hierdurch wird das Gesetz an entscheidender Stelle aufgeweicht und die notwendige Transparenz verhindert, da die Gesetze im Besonderen auf der Ebene der Referent:innen entstehen.

5. Im Koalitionsvertrag hat die Ampelregierung zudem **einen sogenannten Fußabdruck versprochen**.

„Für Gesetzentwürfe der Bundesregierung und aus dem Bundestag werden wir Einflüsse Dritter im Rahmen der Vorbereitung von Gesetzesvorhaben und bei der Erstellung von

Gesetzesentwürfen umfassend offenlegen (sog. Fußabdruck).“ (Quelle: Koalitionsvertrag SPD, FDP und Grüne 2021)

Auf ein entsprechendes Gesetz warten wir immer noch. Auch wenn mit dem neuen Gesetzesentwurf mehr Einflüsse öffentlich gemacht werden, handelt es sich nur um eine „Light-Version“ der Versprechen aus dem Koalitionsvertrag.

Positive Änderungen im neuen Gesetzesentwurf

1. Laut dem Gesetzesentwurf der drei Regierungsfractionen müssen Lobbyist:innen künftig angeben, **auf welche Gesetzesvorhaben sie mit ihrer Lobbyarbeit konkret Einfluss nehmen**. Dazugehörige **Gutachten oder Stellungnahmen sollen auf der jeweiligen Registerseite hochgeladen** werden. Da sie den Bürger:innen ermöglicht, den Gesetzgebungsprozess und die verschiedenen Beteiligungen besser nachzuvollziehen, begrüßen wir die geplanten Erweiterungen des Gesetzes,.

2. Der Entwurf sieht vor, dass **die konkreten originären Auftraggeber:innen der Lobbyarbeit künftig angegeben werden müssen**.

Damit soll die Öffentlichkeit erfahren und nachvollziehen können, wer ursprünglich Einfluss auf die Gesetzgebung nimmt. Denn oft werden Lobbyist:innen nicht direkt von dem Unternehmen, das lobbyieren möchte, beauftragt oder angestellt. In unserer Arbeit und durch investigative Recherchen stoßen wir immer wieder auf diese indirekten, intransparenten Lobbyaufträge (sogenannte „Kettenaufträge“) und begrüßen, dass der neue Gesetzesentwurf hier Transparenz schafft.

3. Eine weitere positive Änderung im neuen Gesetzesentwurf ist die **verpflichtende Offenlegung der Budgets**. Im aktuellen Lobbyregister können sich Interessenvertreter:innen noch immer der Angabe ihres Lobbybudgets verweigern. Diese Angaben geben aber eine wichtige Information darüber, wie viel in die Lobbyarbeit investiert wird und wie wichtig diese für die Interessenvertreter:innen ist. Die Verweigerungsmöglichkeit stellt eine massive Lücke in der bisherigen Fassung des Gesetzes dar und wir begrüßen es sehr, dass diese mit den neuen Änderungen geschlossen wird.

4. Mit dem neuen Gesetzesentwurf soll der so genannte „**Drehtüreffekt**“ - der Wechsel von der Politik in die Lobbyarbeit - transparenter gemacht werden. **Künftig müssen Interessenvertreter:innen angeben, wenn sie in den letzten fünf Jahren für das Parlament oder die Regierung tätig waren.** Denn sie verfügen oft über gut gefüllte Adressbücher und starke Netzwerke, die sie für die Lobbyarbeit nutzen und damit einzelnen Unternehmen exzellente Kontakte in die Politik verschaffen. Dadurch können sich diese Unternehmen einen privilegierten Zugang zur Politik und einen Vorteil gegenüber ihren Mitbewerber:innen oder anderen gesellschaftlichen Akteur:innen verschaffen.

Mit dem neuen Gesetzesentwurf kann dies nicht mehr diskret durch die Hintertür geschehen, sondern wird für alle sichtbar. Um die Einflussnahme der freien Wirtschaft auf die Politik deutlich zu machen, ist diese Regelung unerlässlich. Allerdings ist zu beachten, dass der Gesetzesentwurf diese **Praxis nur ans Licht bringt.** Nur ein neues, weiteres Gesetz, das diese Praxis des Seitenwechsels aus der Politik und vor allem aus der Regierungsebene in die Privatwirtschaft durch **klare Karenzzeiten** regelt, würde wirksam für Transparenz und faire Teilhabechancen für alle in der Politik sorgen.

5. abgeordnetenwatch.de begrüßt auch, dass **Aufsichtsräte**, die Lobbyarbeit betreiben, nicht mehr von der Registrierung ausgenommen werden sollen. Außerdem soll nun deutlicher werden, wie viel Arbeitskraft die einzelnen Unternehmen für Lobbyarbeit aufwenden, indem die Zahl der eingesetzten Vollzeitstellen verpflichtend angegeben werden muss. Auch dies war aus unserer Sicht überfällig.

Fazit und Ausblick

Einige der im Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP angekündigten Änderungen werden von abgeordnetenwatch.de begrüßt. Dennoch bleiben Lücken, die eine effektive Lobbytransparenz verhindern. Ohne die Offenlegung aller Kontakte zwischen Lobbyist:innen und der Politik wird keine umfassende Transparenz erreicht. Dieser Schritt ist für abgeordnetenwatch.de unverzichtbar.

Das Lobbyregistergesetz muss in diesem Punkt weiter nachgeschärft werden, damit der Gesetzgebungsprozess für Bürger:innen vollständig nachvollziehbar ist. Um Verstöße klar aufzudecken und entsprechend zu sanktionieren, bedarf es zudem einer unabhängigen Prüfinstanz, auch hier fehlt eine Regelung im Gesetzentwurf.

Auch der im Koalitionsentwurf angekündigte Fußabdruck lässt weiter auf sich warten und muss aus Sicht von abgeordnetenwatch.de schnellstmöglich auf den Weg gebracht und umgesetzt werden. Die Einflussnahme auf legislative und exekutive Prozesse und Entscheidungen muss für alle sichtbar und nachvollziehbar sein. Mit den vorgeschlagenen Änderungen des Lobbyregistergesetzes ist dies leider nicht möglich.

Ansprechpartnerin:

Lisa Böhm

Campaigning & Advocacy abgeordnetenwatch.de

boehm@abgeordnetenwatch.de

www.abgeordnetenwatch.de/kampagnen