

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität  
und Geschäftsordnung

**Wortprotokoll**  
der 24. Sitzung  
in Geschäftsordnungsangelegenheiten

**Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und  
Geschäftsordnung**

Berlin, den 19. September 2023, 8:30 Uhr  
Berlin, Paul-Löbe-Haus, Saal 4 900

Vorsitz: Daniela Ludwig, MdB

**Tagesordnung – Öffentliche Anhörung**

**Tagesordnungspunkt 1**

**Seite 5**

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP

**Federführend:**  
Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lobbyregistergesetzes**

**BT-Drucksache 20/7346**

**Mitberatend:**  
Ausschuss für Inneres und Heimat  
Rechtsausschuss  
Haushaltsausschuss  
Wirtschaftsausschuss  
Ausschuss für Digitales



- b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Thomas Seitz, Corinna Miazga, Stephan Brandner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

**Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Einführung eines Lobbyregisters für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und gegenüber der Bundesregierung (Lobbyregistergesetz)**

**BT-Drucksache 20/1322**

- c) Antrag der Abgeordneten Jan Korte, Anke Domscheit-Berg, Susanne Ferschl, Sören Pellmann und der Fraktion DIE LINKE.

**Unabhängige Prüfinstanz für Lobbytransparenz und Offenlegung von Lobbykontakten**

**BT-Drucksache 20/288**

**Federführend:**

Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung

**Mitberatend:**

Ausschuss für Inneres und Heimat

Rechtsausschuss

Wirtschaftsausschuss

Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

**Federführend:**

Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung

**Mitberatend:**

Rechtsausschuss



## Mitglieder des Ausschusses

	<b>Ordentliche Mitglieder</b>	<b>Unter-schrift</b>	<b>Stellvertretende Mitglieder</b>	<b>Unter-schrift</b>
SPD	Dieren, Jan Dilcher, Esther Eichwede, Sonja Dr. Fechner, Johannes Karaahmetoğlu, Macit Schieder, Marianne	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>	Breymaier, Leni Limbacher, Esra-Leon Plobner, Jan Roloff, Sebastian Schreider, Christian Wiese, Dirk	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
CDU/CSU	Dr. Heck, Stefan Heveling, Ansgar Ludwig, Daniela Müller (Braunschweig), Carsten Schnieder, Patrick	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>	Amthor, Philipp Frieser, Michael Dr. Hoppenstedt, Hendrik Dr. Plum, Martin Freiherr von Stetten, Christian	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Dr. Mihalic, Irene Polat, Filiz Dr. Steffen, Till	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Hönel, Bruno Limburg, Helge Prof. Dr. Reinalter, Anja	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
FDP	Hartewig, Philipp Thomae, Stephan	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Herbst, Torsten Kuhle, Konstantin	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
AfD	Brandner, Stephan Seitz, Thomas	<input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>	Bleck, Andreas Jacobi, Fabian	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
DIE LINKE.	Görke, Christian	<input checked="" type="checkbox"/>	Ulrich, Alexander	<input type="checkbox"/>
	<b>weiterer Teilnehmer</b>			
CDU/CSU	Färber, Herrmann (Vorsitzender des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft)	<input checked="" type="checkbox"/>		



## Sachverständigenliste

	Name	Institution
1.	Prof. Dr. Philipp Austermann <sup>2</sup>	Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Brühl
2.	Prof. em. Dr. Dr. h. c. Ulrich Battis <sup>1</sup>	Juristische Fakultät, Humboldt-Universität zu Berlin
3.	Gregor Hackmack <sup>5</sup>	Gründer und Vorstand von Parlamentwatch e.V. (abgeordnetenwatch.de)
4.	Michael Henning <sup>4</sup>	Verband der Chemischen Industrie e.V.
5.	Timo Lange <sup>1</sup>	LobbyControl - Initiative für Transparenz und Demokratie e.V.
6.	Norman Loeckel <sup>3</sup>	Transparency International Deutschland e.V.
7.	Dominik Meier <sup>2</sup>	Vorsitzender de'ge'pol - Deutsche Gesellschaft für Politikberatung e.V.
8.	Prof. Dr. Andreas Polk <sup>1</sup>	Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin

<sup>1</sup> Auf Vorschlag der Fraktion der SPD zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

<sup>2</sup> Auf Vorschlag der Fraktion der CDU/CSU zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

<sup>3</sup> Auf Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

<sup>4</sup> Auf Vorschlag der Fraktion der FDP zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

<sup>5</sup> Auf Vorschlag der Fraktion DIE LINKE. zur öffentlichen Anhörung eingeladen.



## Tagesordnungspunkt 1

a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP

### **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lobbyregistergesetzes**

**BT-Drucksache 20/7346**

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Thomas Seitz, Corinna Miazga, Stephan Brandner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

### **Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Einführung eines Lobbyregisters für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und gegenüber der Bundesregierung (Lobbyregistergesetz)**

**BT-Drucksache 20/1322**

c) Antrag der Abgeordneten Jan Korte, Anke Domsohneit-Berg, Susanne Ferschl, Sören Pellmann und der Fraktion DIE LINKE.

### **Unabhängige Prüfinstanz für Lobbytransparenz und Offenlegung von Lobbykontakten**

**BT-Drucksache 20/288**

**Vorsitzende Abg. Daniela Ludwig (CDU/CSU):** Einen wunderschönen guten Morgen, liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich darf Sie sehr herzlich zu unserer Sachverständigenanhörung begrüßen. Ich freue mich, dass Sie alle da sind und sehe, dass die Filmaufnahmen beendet sind. Ich freue mich, Sie alle zu sehen. Wir haben heute ein dichtes Programm vor uns. Darum will ich mich auch gar nicht mit Geplänkel aufhalten. Ich freue mich auch, dass sich so viele Kollegen heute Morgen die Zeit für dieses wichtige Thema genommen haben und unsere Sachverständigen – sechs an der Zahl hier in Präsenz und unsere beiden Sachverständigen digital – zu sehen und auch schon hören zu können.

Ich darf Sie beide bitten, vorerst das Mikro auszulassen, damit wir hier keine Störgeräusche haben. Ich freue mich auch sehr, dass wir ein reges öffentliches Interesse auf der Besuchertribüne haben. Auch Ihnen ein herzliches Willkommen zu dieser frühen Stunde im Deutschen Bundestag. Schön, dass Sie da sind und danke dafür, dass Sie an diesem wichtigen Vorhaben teilhaben. Wir führen heute eine Sachverständigenanhörung zu insgesamt drei Vorlagen durch, die ich nur kurz aufrufe, weil sie uns allen gut bekannt sind. Es liegt ein Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen vor, ein Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lobbyregistergesetzes. Wir haben ebenfalls einen Gesetzentwurf der Fraktion der AfD, einen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Einführung eines Lobbyregisters für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und gegenüber der Bundesregierung. Und es liegt uns ein Antrag der Fraktion DIE LINKE. für eine unabhängige Prüfinstanz für Lobbytransparenz und Offenlegung von Lobbykontakten vor. Es geht heute um die Vorschläge zu Änderungen des Lobbyregistergesetzes, das am 1. Januar 2022 in Kraft getreten ist und bisher sehr gut angenommen wurde. Mittlerweile haben sich über 6.000 Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter eingetragen. Gleichwohl werden mit den Vorlagen Änderungen am bestehendem Gesetz geplant und beabsichtigt. Änderungsbedarf haben im Übrigen auch eine ganze Reihe von Hilfs- und Nichtregierungsorganisationen gesehen, die unseren Ausschuss vor diesem Hintergrund um ein Fachgespräch gebeten haben. Dieser Bitte sind wir konsensual, d.h. fraktionsübergreifend, sehr gerne nachgekommen und haben am 6. September 2023 dieses Fachgespräch geführt. Es ist uns vor allem über die Sorge berichtet worden, dass die Veröffentlichungspflicht von Spenderinnen und Spendern eventuell negative Auswirkungen auf das Spendenaufkommen für diese Organisationen haben könnte. Das war der Schwerpunkt dieses Gesprächs, in dem wir uns ca. 40 Minuten konstruktiv ausgetauscht haben. Man hat die Sinne gegenseitig noch mal ein Stück weit geschärft, aber mitnichten diese Sachverständigenanhörung vorweggenommen. Es war für alle Fraktionen – das darf ich vermutlich sagen – ein ausgesprochen guter und hilfreicher Austausch. Das ist letztlich unsere Aufgabe als Abgeordnete, nicht nur als Mitglieder dieses Ausschusses, sondern auch als Abgeordnete, solche Gesprächswünsche zu erfüllen. Dafür danke ich



noch mal allen, die sich dafür am 6. September die Zeit genommen haben. Heute hingegen haben wir acht Sachverständige eingeladen, deren Meinung wir erfahren wollen. Dankenswerterweise sind Sie persönlich oder per Video gekommen und haben auch vorab Stellungnahmen eingereicht. Ich will nur kurz ins Verfahren einführen, das die meisten von Ihnen vermutlich schon kennen werden. Wir würden Sie bitten, nicht nur als „Icebreaker“, sondern auch als Diskussionsanreger ein dreiminütiges Eingangsstatement abzugeben. Wir gucken nicht ganz scharf auf die Uhr, aber es ist wichtig, dass wir danach in einen Austausch kommen. Sie können davon ausgehen, dass Ihre schriftlichen Stellungnahmen gelesen worden sind. Es würden sich dann Fragerunden der Kolleginnen und Kollegen hier links und rechts neben mir anschließen mit zwei Fragen pro Fragerunde für jede Fraktion. Der Fragesteller kann entscheiden, ob er beide Fragen an einen Sachverständigen stellen oder aufteilen möchte. Ich bitte, vor der Frage mitzuteilen, an welche Sachverständigen sich die Frage richtet, damit diese sich konzentrieren können. Ich bitte davon abzusehen, Pauschalfragen zu stellen wie: „Ich möchte jetzt von allen Sachverständigen mal generell irgendwas hören.“ – das bringt uns in aller Regel nicht weiter. Also bitte Konzentration auf die Themen. Wir haben uns zwei Stunden Zeit genommen. Die werden wir relativ genau einhalten müssen. Ihnen ist die begrenzte Raumkapazität im Deutschen Bundestag bekannt. Das heißt, nach uns kommen die Nächsten hier rein, der Saal ist begehrt. Ich gehe aber davon aus, dass wir in zwei Stunden die offenen Fragen hinreichend besprechen werden können. Ich weise darauf hin, dass wir live im Parlamentsfernsehen und auch ins Internet übertragen werden. Das halte ich bei solch einem Thema für wichtig. Das Ganze ist dann auch nachher als Aufzeichnung in der Mediathek des Deutschen Bundestages abrufbar. Wer sich das also noch mal gerne anschauen möchte oder jetzt keine Zeit hat, der hat anschließend die Möglichkeit. Vor diesem Hintergrund bitte ich, eigene Video- und Fotoaufnahmen während der Anhörung zu unterlassen. Das wäre es von meiner Seite. Wir steigen direkt ein in die Anhörung der Sachverständigen, mit Ihrem Einverständnis in alphabetischer Reihenfolge. Deshalb beginnen wir digital mit Herrn Professor Austermann. Herr Professor Austermann, Sie haben das Wort, bitte schön.

**SV Prof. Dr. Philipp Austermann:** Danke, Frau Vorsitzende. Guten Morgen, meine Damen und Herren! Vielen Dank für die Einladung in diese Anhörung zu diesem immer noch recht jungen Lobbyregistergesetz. Ich habe mich, wie Sie gesehen haben, schriftlich bereits geäußert, sodass ich mich auf einige wenige Punkte beschränken möchte. Ich möchte mich auf den von der Regierungskoalition vorgelegten Entwurf beschränken, der ganz stark die Handschrift derjenigen trägt, die teilweise hinter der Vorsitzenden Platz genommen haben. Meine Damen und Herren, ich habe – wie Sie sich nach meiner Stellungnahme vorstellen können – an der einen oder anderen Stelle kleinere und größere Bedenken. Eine redaktionelle Anmerkung gleich vorweg: Ich finde es immer schade, wenn man einen Änderungsentwurf formuliert und dann Begriffe wie „grundsätzlich“ benutzt, bei denen erst mal erklärt werden müsste, was sie bedeuten, und ohne dass man Ausnahmen formuliert hat. Ich finde es auch schade, dass Gutachten plötzlich in Gesetzen „beauftragt“ werden können, auch wenn jeder eigentlich wissen sollte, dass man ein Gutachten in Auftrag gibt. Solche Dinge sind meiner Meinung nach in einem Gesetzentwurf des Bundestages oder der Bundesregierung nicht nötig. Das sollte nicht passieren. Da kann man sicherlich aber auch leicht redaktionell nachschärfen. Aber jetzt zu den Inhalten: Beim ersten Durchlesen ist mir sofort die Neuregelung in § 3 Absatz 1 Nummer 5b juristisch aufgestoßen ist, die in das Lobbyregister aufgenommen werden soll und die die Publikation von – da haben wir das Wort wieder – „grundsätzlich“ wichtigen Stellungnahmen und Gutachten vorsieht. Ich habe vor dem Hintergrund der Berufsfreiheit derjenigen, die davon betroffen sind, aber auch derjenigen, deren Interessen vertreten werden, verfassungsrechtliche Bedenken, die ich hier gerne anmelden möchte. Ich habe weiterhin Gleichheitsbedenken, was die Privilegierung von Spenderinnen und Spendern angeht, die mit der sogenannten 10-Prozent-Grenze einhergeht. Ich habe den Eindruck, dass hier diejenigen, die Spenden bekommen, gegenüber denjenigen, deren Interessenvertretungen aus anderen Mitteln bezahlt werden, bevorzugt werden, ohne dass ich dafür einen wirklichen Grund erkennen kann. Dass das Spendenaufkommen tatsächlich abgenommen haben könnte, das sehe ich nicht. Ich habe eher den Eindruck, dass hier versucht werden soll, den spendenfinanzierten Lobbyismus, der genauso ein Lobbyismus ist wie



der anderweitig finanzierte, möglicherweise besser zu stellen, ohne dass mir ein Rechtfertigungsgrund für diese Ungleichbehandlung erkennbar wäre. Hier scheint es ein gewisses Schwarz-Weiß-Denken zu geben, das meiner Meinung nach vermeiden sollte. Dann noch ein kurzer Hinweis zu den Rechtsanwälten: Ich bin der Meinung, dass die Regelung zu den Rechtsanwälten zwar etwas besser geworden ist, diese aber weiterhin einen Punkt nicht berücksichtigt, nämlich das verfassungsrechtlich geschützte Mandatsgeheimnis. Hier ist einiger Raum für Interpretation, der eigentlich vom Gesetzgeber gefüllt werden sollte. Ich habe mich hoffentlich an die Zeit gehalten, freue mich auf Ihre Nachfragen und danke für die Aufmerksamkeit.

**Vorsitzende:** Das war eine Punktlandung, vorbildlich. Vielen herzlichen Dank, Herr Professor Austermann. Wir machen direkt weiter mit Herrn Professor Battis von der Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität Berlin, ebenfalls zugeschaltet. Herr Professor Battis, Sie haben das Wort.

**SV Prof. em. Dr. Dr. h. c. Ulrich Battis:** Guten Morgen meine Damen und Herren, ich will mich grundsätzlich auf zwei Punkte beschränken. Ersstens wird in der Diskussion immer wieder nicht deutlich genug, dass das Transparenzprinzip eines der wichtigsten Emanationen, also Konkretisierungen des Demokratiebegriffes ist. Das erinnert mich an meine eigene Vergangenheit. Ich habe mich vor vielen Jahren über Partizipation habilitiert. Damals war die herrschende Meinung, dass das mit der Demokratie nichts zu tun hat. Heute ist völlig unstrittig, dass Partizipation ein Kernbegriff des Demokratieprinzips ist. Und dasselbe gilt für das Transparenzprinzip, welches eben nicht nur im europäischen Recht – denken Sie an die Grundlagen der EUV, in Artikel 1 Absatz 3, in Artikel 11 Absatz 2 ist immer von Transparenz und zwar auch von einem transparenten Umgang mit der Zivilgesellschaft in den Mitgliedstaaten die Rede – sondern inzwischen auch in der Literatur als eine wesentliche Ausprägung des Demokratieprinzips deutlich ausformuliert ist. Es hat auch noch eine rechtsstaatliche Funktion, die insbesondere skandinavisch inspiriert ist. Und deshalb rechtfertigt der Transparenzgrundsatz grundsätzlich die Begrenzung von Grundrechten. Weil es immer heißt, Grundrechte werden hier beeinträchtigt und das ohne verfassungsrechtliche Grundlage. Zweitens ist im Vorfeld

die Rede davon gewesen, dass der Kernbereich exekutiver Tätigkeit hier beeinträchtigt werde, also insbesondere die Vorbereitung von Gesetzen in den Ministerien. Dazu kann ich auch nur sagen, dass der Kernbereich exekutiver Tätigkeit vom Bundesverfassungsgericht in jahrzehntelanger Rechtsprechung immer mehr eingeschränkt worden ist. Es ist natürlich richtig, dass der exekutivische Fußabdruck und der legislative Fußabdruck beides Einschränkungen sind, durch die die Ministerien in ihrer Tätigkeit belastet werden. Das ist überhaupt keine Frage. Aber dann kann ich nur einen Blick in die Gesetze in Rheinland-Pfalz, Hamburg und Thüringen empfehlen. Dort existieren längst eingehende Regelungen über den exekutivischen und legislativischen Fußabdruck, ohne dass ernsthaft irgendjemand sagt, das sei verfassungswidrig. Mir geht es darum, als Verfassungsrechtler zu betonen, dass sich beide Begriffe längst in der verfassungsrechtlichen Diskussion durchgesetzt haben und nicht einfach abgetan werden können. Etwas anderes kurz zu den Spenden, man kann das so sehen, dass Spenden oder Spender beeinträchtigt werden, wenn sie von einer bestimmten Höhe an offengelegt werden müssen. Das kann man regeln. Im Übrigen kann man sicherlich über den einen oder anderen Punkt in den einzelnen Paragraphen hinsichtlich der Offenlegung streiten. Aber man muss unterscheiden zwischen bloßer Zweckmäßigkeit und dem verfassungsrechtlichen Maßstab des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. Und bisher, auch prima vista, würde ich sagen, sind die vorgeschlagenen Maßnahmen und Verschärfungen im Regierungsentwurf der Regierungsfraktionen zumindest geeignet. Ob man in den Punkten im Einzelnen das eine oder andere noch zurücknimmt, das ist meiner Meinung nach in erster Linie nicht Sache der Gutachter, sondern das ist eine Frage, die im Plenum, in Ihrer Gesetzgebungsstätigkeit dann noch einmal diskutiert werden kann. Das sind aber eher Zweckmäßigkeitsfragen und keine verfassungsrechtlich zwingenden Grenzen. Dankeschön.

**Vorsitzende:** Vielen herzlichen Dank, Herr Professor Battis. Wir machen weiter mit abgeordnetenwatch. Lieber Herr Hackmack, Sie haben das Wort.

**SV Gregor Hackmack:** Sehr geehrte Frau Vorsitzende, liebe Abgeordnete, vielen Dank auch für die Einladung hier in dieses Haus. Wir von abgeordnetenwatch beschäftigen uns schon seit Jahren mit



dem Lobbyregister. Ursprünglich hieß es, als wir es mal vorgeschlagen haben: Das geht nicht, das ist alles verfassungswidrig, das ist rechtlich nicht regelbar. Zum Glück konnte am Ende dann auch die Union überzeugt werden, ein Lobbyregister einzuführen. Und wir freuen uns auch, dass es jetzt zur ersten Reform kommt. Es sind viele gute Vorschläge drin. Ich möchte aber auch noch einmal in Erinnerung rufen: Das, was wir heute hier diskutieren oder was beschlossen werden soll, das gibt es in anderen Ländern schon seit Jahren. Die Regelung zum Beispiel, dass Lobbyisten nachweisen müssen, ob sie vorher in der Politik tätig waren, ist in Kanada bereits seit 2005 Gesetz. Das heißt, wir haben hier einen Nachzug von fast 20 Jahren. Nichtsdestotrotz, möchten wir uns auf zwei Punkte beschränken, die wir für sehr, sehr wichtig halten und die in der Reform noch nicht enthalten sind. Das ist auf der einen Seite die Offenlegung von Lobbykontakten. Es ist weiterhin nicht möglich, nachzuvollziehen, welche Lobbyist:innen sich mit welchen Entscheidungsträgern auf welcher Ebene und zu welchen Themen treffen. Das finden wir aber sehr wichtig, um nachzuvollziehen, ob alle Organisationen, alle Lobbyist:innen tatsächlich den gleichen Zugang haben, und um für die Öffentlichkeit nachzuvollziehen, wo, an welcher Stelle, mit welcher Personalstärke auf wen Einfluss genommen wird. Dass das möglich ist, zeigen andere Länder. Auch das ist eine Regelung, die es in Kanada seit 2008 gibt. Ich werde auch gleich noch mal einen Ausdruck rumreichen. Ich fand das sehr spannend. In der Vorbereitung habe ich mir mal angeguckt, wie es da dargestellt ist. Ich finde es sehr übersichtlich, sehr einfach, kaum eine große Dokumentationspflicht für die Lobbyist:innen und es wäre eine fatale Chance, diese Offenlegung von Lobbykontakten heute nicht noch mit aufzunehmen, denn auch auf EU-Ebene gibt es mittlerweile dort genau diese Regelungen und auch in vielen anderen Ländern. Zweiter Punkt – und diesem Punkt begegnen wir immer wieder, wenn es um die Bundestagsverwaltung geht –: Wir vertrauen natürlich der Bundestagsverwaltung, aber die Bundestagsverwaltung ist politisch besetzt, die wird vom Bundestag gewählt. Wir sehen, wenn es zum Beispiel darum geht, die Verpflichtungen der Abgeordneten zur Offenlegung von Nebenpflichten zu kontrollieren oder auch zu sanktionieren, dass da so gut wie gar nichts passiert. Es wird nichts verfolgt, es wird nichts veröffentlicht, es werden keine Sanktionen verhängt. Ich

glaube, die einzige Sanktion, die mal verhängt wurde, war gegen Karin Strenz, aber das war wirklich ein offensichtlicher Fall von Korruption. Bärbel Bas als Bundestagspräsidentin müsste sich bei ihren eigenen Nebeneinkünften quasi selber kontrollieren. Auch hier ist wieder vorgesehen, dass der Bundestag oder die Bundestagsverwaltung die Richtigkeit der Angaben im Lobbyregister kontrolliert, dokumentiert und im Zweifelsfalle ahndet. Das finden wir falsch. Wir glauben, es wäre besser, eine unabhängige Instanz einzuführen, ähnlich der eines Datenschutzbeauftragten. Auch das ist in anderen Ländern Standard, beispielsweise in Frankreich. Und deswegen finden wir, dass es ganz wichtig wäre, hier die Kontrolle des Lobbyregisters in unabhängige Hände zu geben, in eine einzelne Institution, die auch personell besser ausgestattet ist und die unabhängig von politischem Einfluss agiert. Des Weiteren finden wir es falsch, dass für Gewerkschaftsvertreter, Kirchenvertreter usw. weiterhin Ausnahmen von der Eintragungspflicht vorgesehen sind. Wir glauben nicht, dass hier ein Grundrechtsschutz in irgendeiner Form beeinträchtigt wird. Das waren übrigens auch die Argumente, die ursprünglich immer gegen das Lobbyregister vorgebracht wurden. Die Welt hat sich aber weiter gedreht, trotz der Einführung des Lobbyregisters. Im Gegenteil, Frau Ludwig, Sie haben das gerade erwähnt, das Lobbyregister ist ein großer Erfolg. Wir haben jetzt zumindest einmal eine Vorstellung davon, wie viele Lobbyistinnen und Lobbyisten eigentlich in Berlin unterwegs sind und auch, wie viele Finanzmittel eingesetzt werden. Deswegen begrüßen wir natürlich auch, dass das jetzt nicht nur eine freiwillige Angabe sondern verpflichtend sein soll und sich alle Lobbyistinnen und Lobbyisten auch verpflichten müssen, die Finanzmittel anzugeben, die sie in ihre Lobbyarbeit investieren. Insofern ist das zwar ein Schritt in die richtige Richtung, allerdings viel zu kurz gegriffen. Deutschland ist weiterhin Entwicklungsland im Bereich Transparenz und Offenlegungspflichten. Wir hatten eigentlich gehofft, dass durch die Ampelkoalition und die Umsetzung des Koalitionsvertrags, der hier nur teilweise umgesetzt wird, ein größerer Schritt gemacht wird. Aber wir geben die Hoffnung nicht auf. Deswegen sind wir heute hier und versuchen, Sie alle davon zu überzeugen. Und damit gebe ich weiter an den nächsten Sachverständigen. Vielen Dank.



**Vorsitzende:** Vielen herzlichen Dank. Ich war jetzt bei der Zeit durchaus großzügig und melde mich, wenn die Großzügigkeit überstrapaziert wird. Lieber Herr Henning vom Verband der Chemischen Industrie, Sie haben das Wort. Bitte schön.

**SV Michael Henning:** Vielen Dank für die Einladung und auch die Möglichkeit, hier die Perspektive der Praxis einzubringen. Wir als VCI haben uns bereits frühzeitig für das Lobbyregister eingesetzt und im Zuge dessen damals auch die Großallianz für Lobbytransparenz mitinitiiert. Insofern war die Einführung des Registers ein erster wichtiger Schritt. Die Beseitigung der Ausnahmen sowie die Einführung eines exekutiven Fußabdrucks sind aber notwendige weitere Schritte. Gerade die Beibehaltung der pauschalen Ausnahmen führt zu einer enormen Wettbewerbsverzerrung, gerade zulasten der transparenten Interessenvertreter. Diese unfaire Ungleichbehandlung wird durch die erhebliche Ausweitung der Dokumentationspflichten leider noch weiter verschärft. Vor allen Dingen bei der Angabe der Gesetzgebungsvorhaben und Stellungnahmen ist der Entwurf leider auf der falschen Spur unterwegs. Die geplante Regelung würde zu einem unnötigen Mehraufwand bzw. zu einem Doppelaufwand mit erheblichen Kosten führen, die insbesondere wieder kleine Interessensgruppen tragen müssten. Gleichzeitig wären mit dieser Regelung nur ein marginaler Transparenzgewinn verbunden und darüber hinaus Ausweicheffekte und eine starke Verzerrung der Inhalte zu befürchten. Schließlich wird ein Großteil der Stellungnahmen grundsätzlicher Bedeutung bereits heute von den Ministerien auf den Internetseiten veröffentlicht. Insofern wäre das ein Doppelaufwand. Die restlichen Stellungnahmen unterliegen allerdings einer problematischen Anreizstruktur, da es de facto keine Kontrollierbarkeit gibt und die Entdeckungswahrscheinlichkeit für den einzelnen Interessenvertreter gering ist. Insofern wären die transparenten Interessenvertreter wieder mit einem Wettbewerbsnachteil versehen. Daher muss die Dokumentationspflicht unbedingt auf Seiten des Gesetzgebers liegen, nur er kann ein Level Playing Field an dieser Stelle gewährleisten. Wir als Allianz für Lobbytransparenz haben uns damals schon frühzeitig mit einem Lösungsvorschlag eingebbracht, der sowohl effektiver als auch effizienter ist. Er würde den gleichen Inhalt, weniger Bürokratie und mehr Transparenz ermöglichen. Diesem Vorschlag haben

sich mittlerweile über 70 Organisationen angeschlossen. Daher empfehlen wir die Einführung des exekutiven Fußabdrucks statt der aktuellen Regelung, um unnötigen Doppelaufwand zu vermeiden, und nicht, wie aktuell geplant, als zusätzliche Verpflichtung. Darüber hinaus ist die Angabe der Höhe der Mitgliedsbeiträge, wie aktuell neu eingeführt, nicht erforderlich. Die Begründung lautet, es solle offengelegt werden, wer maßgeblichen Einfluss hat. Die Nennung des Namens des Mitglieds ist hierfür vollkommen hinreichend und vollkommen ausreichend. Die Angabe der Beitragshöhe ist nicht erforderlich. Demgegenüber wäre es gerade für kleinere Organisationen dahingehend existenzbedrohend, als dass durch die Veröffentlichung der Mitgliedsbeitragshöhe Rückschlüsse auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und Ähnliches möglich wären und dass dann gerade größere Mitglieder möglicherweise austreten würden. Insofern sprechen wir uns auch hier für eine faire und transparente Lösung für alle aus und schlagen vor, nicht wie geplant den Schwellenwert auf 10 Prozent anzuheben, sondern auf 50 000 Euro zu senken, dafür aber auf die Angabe der Höhe zu verzichten. Letztlich empfehlen wir noch – so wie im Koalitionsvertrag vorgesehen – bei den Punkten Ausnahmen und Fußabdruck nachzuschärfen, anstatt wie aktuell geplant an anderen Stellen unnötig zu verschärfen. Ganz herzlichen Dank.

**Vorsitzende:** Herr Henning, Ihnen herzlichen Dank. Es geht weiter mit Timo Lange von LobbyControl, bitte schön.

**SV Timo Lange:** Vielen Dank. Sehr geehrte Frau Vorsitzende, liebe Abgeordnete, liebe Zuhörerinnen und Zuhörer! Ich freue mich sehr, hier heute für LobbyControl Stellung nehmen zu können. Wir können dem Entwurf der Regierungskoalition sehr viel Gutes abgewinnen. Wir werden mit diesem Lobbyregister erhebliche Zugewinne an Transparenz über die politische Interessenvertretung sowie die Einflussnahme auf Gesetze und auf Regelungsvorhaben von Bundestag und Bundesregierung erreichen. Erstmalig wird sichtbar werden, auf welche Regelungsvorhaben und Gesetze die eingetragenen Interessenvertreter Einfluss nehmen möchten. Das ist ein großer Fortschritt. Wir haben in der schriftlichen Stellungnahme einige Verbesserungsvorschläge gemacht. Werden diese noch umgesetzt, können wir meiner Meinung nach sagen, dass wir



in Deutschland europaweit eine Vorreiterrolle einnehmen, was Lobbytransparenz angeht. Die Frage der Kontakttransparenz ist aus meiner Sicht noch einmal eine zusätzliche, die wir an anderer Stelle gerne weiter diskutieren können. Positiv sehen wir auch, dass der sogenannte Drehtüreffekt – also wenn Amts-, Mandats-, Funktionsträger aus der Politik in die Lobby wechseln – künftig nachvollzogen werden kann. Das hat vielleicht auch eine gewisse steuernde Wirkung. Die registerführende Stelle wird in ihren Rechten gestärkt, auch auf die Richtigkeit der Eintragungen hinzuwirken. Auch das ist ein nicht zu unterschätzender Punkt. Es wurden schon einige kritische Punkte angesprochen, die wir auch sehen. Lassen Sie mich kurz zum Thema Spenden und Finanztransparenz etwas sagen. Es ist sehr gut, dass die Verweigerungsoption für Finanzangaben wegfallen soll, sowohl bei den Lobbyausgaben als auch bei der Finanzierung. Das wird aus meiner Sicht nun auf breitere Füße gestellt und es werden nicht wie zuvor oder wie in der derzeitigen Rechtslage sehr einseitig den spendenfinanzierten Organisationen sehr strenge Pflichten auferlegt, während alle anderen kaum Angaben zu ihrer Finanzierung machen. Ich möchte auch noch einmal sagen, dass Spenden an gemeinnützige oder mildtätige Organisationen in keiner Weise vergleichbar sind mit Parteispenden – dieser Vergleich wird ab und zu angeführt – und auch nicht mit den Aufträgen von Lobbyagenturen. Das sind Spenden, bei denen es um Hilfsprojekte geht. Das hat teilweise überhaupt gar nichts mit politischer Interessenvertretung zu tun. Dennoch denke ich, denken wir von LobbyControl, ist die Koalition hier bei der Anhebung der Veröffentlichungsgrenzen etwas übers Ziel hinausgeschossen. Es sollte trotzdem transparent sein, wenn sehr hohe Summen an zivilgesellschaftliche Organisationen gespendet werden. Insofern würden wir hier eine absolute Offenlegungsschwelle – zusätzlich zu der prozentualen – weiter befürworten, zumindest wenn die Zuwendungen, die Schenkungen von juristischen Personen kommen. Ich möchte auch noch etwas zum Thema exekutiver Fußabdruck und der Veröffentlichung von Stellungnahmen sagen. Die Kritik an der Veröffentlichungspflicht grundsätzlicher Stellungnahmen, die jetzt hier und auch in den schriftlichen Stellungnahmen im Vorfeld geäußert wurde, kann ich zum großen Teil an vielen Stellen nicht nachvollziehen. Es ist weder ein unabschätzbarer bürokratischer Aufwand, zu

einem Gesetzgebungsvorhaben die allgemeine Stoßrichtung, die zentralen Argumente zusammenzufassen und das im Lobbyregister hochzuladen, noch ist es völlig unbestimmt und deswegen verfassungswidrig. Das erscheint mir an vielen Stellen fernliegend. Der Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung oder die Freiheit des Mandates werden hier nicht eingeschränkt. Ich denke, es handelt sich um eine sinnvolle Erweiterung und Ergänzung zu dem exekutiven Fußabdruck, den wir auch weiter fordern und daher von der Koalition erwarten, dass sie sich hier an ihren Koalitionsvertrag hält. Es wäre natürlich besser gewesen, wenn wir die beiden Regelungen hier zusammen hätten diskutieren können.

An dieser Stelle sage ich vielen Dank, denn die Zeit ist sicherlich abgelaufen.

**Vorsitzende:** Herr Lange, vielen Dank. Wir kommen nun zu Transparency International, Herr Loeckel, bitte schön.

**SV Norman Loeckel:** Auch von mir einen guten Morgen! Wir begrüßen ausdrücklich, dass SPD, Grüne und FDP sich in ihrem Koalitionsvertrag zu mehr Transparenz in der Interessenvertretung verpflichtet hatten. Es gab in den letzten Jahren Skandale, die Anlass dafür waren. Diese Skandale, die sich im Grunde schon seit 20 Jahren hinziehen, die haben nicht nur Schaden für die betroffenen Parteien angerichtet – ich erinnere daran, die CDU/CSU hat die letzte Bundestagswahl genau wegen solcher Lobbyskandale verloren –, sie haben auch das Vertrauen der Bevölkerung in die Demokratie beschädigt. Das muss man anerkennen. Der vorliegende Entwurf ist also ein erster Schritt, um die bestehende Regelung zu verbessern. Er macht vieles richtig, aber gerade in den Details hinterlässt er auch Regelungsvorschläge, die klar verbesserungswürdig sind. Einiges davon wurde schon angesprochen. Zu Detailfragen schauen Sie am besten in unsere Stellungnahme. Ich möchte diese Gelegenheit nutzen, um noch einmal den Fußabdruck etwas ausführlicher anzusprechen. Diesen halten wir von Transparency tatsächlich für den wichtigsten Regelungsbereich. Er liegt zwar noch nicht vor, es wäre aber wichtig gewesen, dass der mitdiskutiert wird, denn Lobbyregister und Fußabdruck sind zwei Regelungen, die sich gegenseitig ergänzen. Man kann also die eine nicht ganz ohne die andere beurteilen. Prinzipiell ist hier eine, sagen



wir mal, Light-Variante des Fußabdrucks enthalten. Daher gibt es mittlerweile ein paar Stimmen, die offenbar der Meinung sind, dass es aufgrund dieser vorgesehenen Offenlegungspflicht von Dokumenten im jetzigen Lobbyregister keines weiteren Fußabdrucks mehr bedarf. Denn der sei angeblich schon dabei. Dem müssen wir natürlich widersprechen. Das ist kein Ersatz dafür, dass die Bundesregierung einen eigenen Fußabdruck anlegt. Es wurde schon angesprochen, das wäre wirklich die praktikablere Variante für alle Beteiligten. Und es muss nur dahin kommen. Um das noch einmal darzustellen, hilft es, sich hier ein konkretes Beispiel vorzu stellen. Ich beziehe mich immer gerne auf den Cum/Ex-Skandal, der Ihnen auch bekannt ist. Über den wird in den Medien breit berichtet, er hat viel Schaden angerichtet. Wie ist dieser damals entstanden? Es gab 2002 und 2003 Briefe von Banken ans Finanzministerium, in denen bestimmte Regelungen vorgeschlagen wurden, unter anderem auch, dass eine Aktie zwei Eigentümer haben kann. Das wurde dann später, 2007, in das Jahressteuergesetz übernommen. Mit „übernommen“ meine ich nicht nur die inhaltliche Position, es wurde eins zu eins aus diesen Briefen kopiert. Das Ganze resultierte dann darin, dass der Cum/Ex-Skandal explodierte und diese riesigen Steuerschäden verursachte. Wäre das damals bekannt gewesen, sowohl im Bundestag als auch in der Öffentlichkeit, hätte man wahrscheinlich etwas kritischer auf diese Formulierung geschaut und zweimal überlegt, was denn tatsächlich dahinter steckt. Und wahrscheinlich hätte selbst das Ministerium, bevor es eine Mitautorenschaft zulässt, sichergestellt, dass das, was da hineingeschrieben wird, tatsächlich valide ist. Es spricht nichts dagegen, sich Fachexpertise zu holen; aber wenn man schon direkt kopiert, würde man wahrscheinlich, wenn es öffentlich bekannt wird, sichergehen, dass das Ganze auch stimmt. Die Folge war also ein Milliardenschaden. Viele Milliarden Euro, hart erarbeitete Steuergelder sind abgeflossen. Die Profiteure waren nicht die Mittelschicht, die Profiteure waren ausländische Investoren, ausländische, globale Investoren. Da ist das Geld hingeflossen. Das kann nicht im Interesse der Politik sein. Das hat großen Schaden in der Bevölkerung, also im Vertrauen der Bevölkerung in die Politik, angerichtet. Die aktuelle Regelung, wie sie im Lobbyregister drinstehrt, würde so einen Cum/Ex-Skandal nicht transparenter machen. Sie hätte keine präventive Wirkung. Sie ist kein Ersatz

für einen Fußabdruck. Regelungen in Bundesländern wurden bereits angesprochen. In Berlin und in Thüringen wurden jeweils auf gesetzlicher Basis die Landesregierungen verpflichtet, einen umfassenden Fußabdruck anzulegen, weil die Landesregierungen sich zunächst etwas zierten, genau wie die Bundesregierung sich jetzt ziert. Es ist kein Zufall, dass die Regelung zum Fußabdruck noch nicht mal in Eckpunkten bekannt ist. Wir wissen gar nicht, was man sich vorstellt. Deshalb auch noch einmal der Appell an Sie: Lassen Sie sich vom BMI nicht auf der Nase rumtanzen! Wenn die Eckpunkte nicht endlich kommen und wenn sich der Fußabdruck noch weiter ins nächste Jahr hinein verzögert, machen Sie doch ein eigenes Gesetz. Die Kompetenz haben Sie, das schränkt auch den Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung nicht ein. Es gibt schon entsprechende Regelungen in Bundesländern, nutzen Sie Ihre Macht. Danke.

**Vorsitzende:** Herr Loeckel, vielen herzlichen Dank. Wir kommen zu Herrn Meier, Deutsche Gesellschaft für Politikberatung. Herr Meier, bitte.

**SV Dominik Meier:** Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Sehr geehrte Abgeordnete! Wie Michael Henning bin ich ein Praktiker, de'ge'pol ist der Berufsverband der Politikberaterinnen und -berater, also alles, von Lobbyagenturen bis hin zu NGOs, wir sind alle Interessenvertreterinnen und -vertreter. Wir haben 2008 mit TI schon angefangen, ein verpflichtendes Lobbyregister zu fordern, denn wir brauchen die Akzeptanz in dieser Stadt, in diesem Land für verpflichtende Lobbyregister. Das haben wir geschafft. Ich war sehr froh, dass wir den ersten Lobbyregisterentwurf hatten und jetzt auch ein Gesetz haben. Denn was ist der entscheidende Punkt für die Akzeptanz? Das wissen wir alle: Interessenvertretung muss immer klar benennen, wer der Auftraggeber und wer der Interessenträger ist. Das ist der entscheidende Punkt. Da darf es keine Unterschiede zwischen Unternehmen, Beratungen, Agenturen und wissenschaftlichen Einrichtungen geben. Wir sind da alle gleich. Wir begrüßen auch viele Veränderungen im neuen Entwurf, die sehr wichtig waren für die Vereinfachung. Aber – die Diskussionen sind jetzt schon aufgekommen – es gibt verschiedene Auffassungen zu strukturellen Ungleichgewichten. Die Ausnahme von Kirchen und Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden ist klar, die ist weiter nicht angegangen worden. Die



Kettenbeauftragung wurde angegangen. Das ist ein sehr wichtiger Punkt, denn es muss immer klar sein: Wer ist wirklich der Auftraggeber, wer steckt dahinter? Da muss man weiterarbeiten, zurzeit ist das unzureichend umgesetzt, da haben wir Vorschläge gemacht. Was wir für strukturell ungleich halten ist nicht nur die Angabe von Mitgliedsbeiträgen bei den Verbänden, sondern auch wir, die beauftragten Interessensvertretungen, müssen neben den finanziellen Aufwendungen – die wir schon angeben müssen und die schon sehr weitreichend sind – auch die Umsätze angeben. Das heißt, es berührt unser Berufsgeheimnis. Das ist für uns so nicht hinnehmbar. Bereits jetzt kann man sich die Interessenbeauftragenden im Lobbyregister genau anschauen und jederzeit die finanzielle Schlagkraft von Kampagnen ablesen. Das heißt, da ist schon sehr viel gemacht. Bei den Spenden sehe ich das ganz anders als meine Kollegen hier teilweise: Durch die Regelung von 10.000 Euro und 10 Prozent schaffen Sie ein erhebliches Dunkelfeld, weil dann faktisch keine Spenden mehr offengelegt werden. Wir fordern ganz klar eine neue Regelung. Wir verstehen die Herausforderungen in Einzelfällen und dass man da aufpassen muss. Wir sind für eine Anonymisierung in Ausnahmefällen. Das kann man von der registerführenden Stelle auch sanktionsbedingt kontrollieren lassen. Aber wir sagen auf jeden Fall: Einer Veröffentlichung von Spenden juristischer Personen oder von aus dem Ausland kommenden Spenden stehen Datenschutzgründe nicht entgegen. Die müssen also offengelegt werden. Ein weiterer entscheidender Punkt, den wir anders sehen, weil wir jeden Tag damit arbeiten müssen, ist die Dokumentationspflicht. Mit Blick auf die geplante Regelung zur unverzüglichen Dokumentationspflicht grundsätzlicher Stellungnahmen bin ich bei Herrn Professor Austermann. Wenn Sie in der Praxis in der Beratung da sitzen, stellt sich die Frage, was „grundsätzlich“ heißt und was wir machen müssen. Wir diskutieren in der ganzen Branche, ob wir dann sogar größere E-Mails zeitnah veröffentlichen müssen. Das heißt, wir können mit den Begrifflichkeiten überhaupt nichts anfangen, sie sind unbestimmt und enthalten kaum handhabbare Regelungen. Ehrlicherweise schaffen wir damit einen indirekten Fußabdruck, eine indirekte Fußspur. Was wir aber brauchen, was wir unbedingt wollen, ist ein exekutiver Fußabdruck. Da müssen wir nachschärfen, da bin ich auch bei mei-

nen Kollegen. Aber lasst es uns bitte vernünftig machen. Sie sind alles Bundestagsabgeordnete, Sie können sich vorstellen, wenn alles hochgeladen werden muss, welche massenhaften Zusendungen Ihre Büros dann bekommen werden, nur damit Menschen aus allen Organisationen nach außen dokumentieren können, dass sie tätig geworden sind, dass sie Ihnen also Dokumente geschickt haben. Aber was sagen diese Dokumente aus? Das ist der entscheidende Punkt. Mein letzter Punkt betrifft den bürokratischen Aufwand. Den halten wir für extrem hoch. Wir arbeiten natürlich schon mit den aktuellen Vorschriften. Wir haben eine große repräsentative Umfrage in der Branche machen lassen und schätzen die bisherigen Aufwendungen bis jetzt auf 65 Millionen Euro. Daher gehen wir davon aus, dass der zusätzliche bürokratische Aufwand in der Zukunft zwar nicht in dieser Höhe, aber trotzdem hoch ausfallen wird. Es ist nicht so einfach zu sagen: Hier ist eine Stellungnahme, hier ist ein Dokument! – es muss alles koordiniert werden. Das sind immense Herausforderungen, die wir haben. Damit möchte ich es bewenden lassen und sage Ihnen Danke, und ich bin gespannt auf die Diskussion.

**Vorsitzende:** Herr Meier, vielen Dank. Und letzter in der Runde ist Professor Polk, Hochschule für Wirtschaft und Recht in Berlin. Bitte schön.

**SV Prof. Dr. Andreas Polk:** Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Abgeordnete, vielen Dank für die Einladung. Grundsätzlich möchte ich kurz anmerken, dass Transparenz nicht kostenlos ist. Es muss immer um eine vernünftige Abwägung von Kosten und Nutzen gehen. Und das wird meiner Meinung nach mit dem vorliegenden Gesetzentwurf grundsätzlich erst einmal gut erreicht. Es stellt sich die Frage, über welche Transparenz wir eigentlich reden. Es geht ja nicht nur – und das „nur“ in Anführungsstrichen – um die Transparenz für die Öffentlichkeit, die ja enorm wichtig ist, sondern es geht auch um einen fairen Wettbewerb im Lobbyismus, um einen ausgewogenen Wettbewerb, der es allen beteiligten Interessengruppen ermöglicht, in laufenden Verfahren zu erfahren, wer Einfluss nimmt. Da komme ich später noch mal drauf zurück. Weiter ist die Frage, wer die administrative Last tragen sollte. Meiner Meinung nach sollten das die Interessengruppen sein, denn die profitieren



auch von der Einflussnahme und die Politik ist ohnehin schon stark belastet. Insofern sollten wir versuchen, dass die Kosten auf der Senderseite entstehen. Ich komme nun zum Gesetzentwurf selber. Auf den Anwendungsbereich bezogen halte ich es für sehr gut, dass bestimmte Lücken geschlossen werden, beispielsweise in Bezug auf die Rechtsanwälte, die schon genannt worden sind. Es gibt auch nicht mehr die Möglichkeit, Angaben zu verweigern. Da wird mit der Aktualisierung des Lobbyregistergesetzes insgesamt ein stimmigeres Gesamtbild angestrebt. Ich würde aber zwei Dinge anmerken wollen. Erstens halte ich es für wichtig, dass die Referentinnen- und Referentenebene mit in den Anwendungsbereich einbezogen wird, so wie im Koalitionsvertrag auch vorgesehen. Denn dort findet natürlich auch erhebliche Einflussnahme statt. Und wir sollten die Ausnahmen für Religionsgemeinschaften, Kirchen und Arbeitgeber-/Arbeitnehmerverbände zurücknehmen und grundrechtskonform ausgestalten – so wie das sicherlich möglich ist –, sodass die diesbezügliche Einflussnahme ebenfalls im Lobbyregistergesetz abgebildet wird. Zu den Transparenzvorgaben selber: Für sehr gut halte ich den Fortschritt, dass jetzt auch Netzwerke abgebildet werden sollen. Stichwort Drehtür, Revolving Door. Hier würde ich es aber sinnvoll finden, dass nicht nur pauschale Angaben gemacht werden, sondern genauer angegeben wird, in welchen Bereichen, zum Beispiel in welchen Referaten, jemand tätig war. Denn es geht doch gerade um die konkreten politischen Zusammenhänge, in denen Einflussnahme stattfindet. Das möchte ich an der Stelle anregen. Für gut halte ich die Verschärfungen der Regelungen bei den Lobbyagenturen. Wir sind auf die Ketten gerade schon eingegangen. Das ist insgesamt ein großer Fortschritt, der hier mit dem vorliegenden Gesetzentwurf erreicht wird. Ich würde allerdings anregen, dass in der Höchststufe bei den Finanzangaben für die Auftragsvolumina noch mal Schritte eingeführt werden, also dass man nicht pauschal angibt ab einer Million Euro, sondern vielleicht hier noch zusätzliche Schritte einführt, beispielsweise 500.000 Euro oder Ähnliches. Und zuletzt komme ich – es wurde schon erwähnt – zu den Gutachten und Stellungnahmen. Ich sehe das nicht so kritisch, wie an mancher Stelle hier gesehen. Diese Gutachten von grundsätzlicher Bedeutung liegen vor. Der Begriff ist zwar tatsächlich etwas schwammig, das stimmt. Aber gerade im Hinblick auf den schon erwähnten

fairen Wettbewerb der Einflussnahme ist es doch wichtig, zu erfahren, wer Einfluss nimmt und zumindest ganz grundlegend mit welchen Positionen. Das ist schon mal ein Schritt in die richtige Richtung. Ich würde aber auch anregen, dass wir einen echten exekutiven und legislativen Fußabdruck bekommen, so wie es auch im Koalitionsvertrag vorgesehen ist, und auch, dass die Kontaktbildung besser dargestellt wird. Auch das wurde bereits erwähnt. Wir werden bestimmt noch die Möglichkeit haben, darüber zu sprechen. Danke.

**Vorsitzende:** Vielen herzlichen Dank an Sie alle für die ausgesprochen interessanten und spannenden Statements. Wir steigen jetzt ein in die erste Fragerunde. Bei der Beantwortung der Fragen beginnen wir in umgekehrter Reihenfolge. Den Abgeordneten Dr. Fechner habe ich als Ersten gesehen. Bitte schön.

**Abg. Dr. Johannes Fechner (SPD):** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Herzlichen Dank auch an die Sachverständigen. Von verfassungswidriger Eingriff bis viel zu laschen Regelungen war in den Bewertungen alles dabei. Vielen Dank. Der exekutive Fußabdruck wird kommen, nicht in diesem Gesetz, aber wir werden das anderweitig regeln. Ich hätte eine Frage zu diesem Gesetzentwurf, und zwar zum § 3 Absatz 1 Nummer 5b, zum Hochladen der grundlegenden Stellungnahmen. Da würde mich interessieren, Herr Professor Battis und Herr Professor Polk, ob Sie diese Regelung als zu schwammig – der Begriff fiel gerade –, als zu unpräzise empfinden und, wenn ja, wie man unser Anliegen konkretisieren, präzisieren könnte. Vielen Dank.

**Vorsitzende:** Danke schön. wir fahren fort mit dem Abgeordneten Seitz, bitte.

**Abg. Thomas Seitz (AfD):** Vielen Dank. Ich habe in der ersten Runde nur eine Frage, die ich gleichermaßen an Herrn Professor Austermann wie Herrn Professor Battis richten möchte, und zwar geht es um den Aspekt der Privilegierung von Spenden. Ist es hier sachlich gerechtfertigt, unterschiedliche Regelungen zu haben, einmal im Hinblick auf Organisationen, die sich überwiegend durch Spenden finanzieren und solche, die sich überwiegend durch Mitgliedsbeiträge finanzieren? Vor allen Dingen im Bereich der Spenden haben wir die Situation – wenn man sich zum Beispiel die vorhandenen



Einträge anschaut –, dass die größten Millionen-  
spenden etwa zur Hälfte aus dem angelsächsischen  
Raum kommen. Gerade im Hinblick auf das Ver-  
trauen in die Demokratie – das wir mit dieser  
Transparenz schützen wollen – ist es doch ganz  
wesentlich, wie aus dem Ausland Einfluss auf die  
Politik in Deutschland genommen wird. Man  
müsste sich einfach mal vorstellen, diese Spender  
wären jetzt nicht amerikanische Oligarchen wie  
Bill Gates, der hinter der entsprechenden Stiftung  
steht, sondern das wären russische Oligarchen.  
Dann, glaube ich, wäre es völlig unbestritten, dass  
hier unbedingt maximale Transparenz hergestellt  
werden müsste. Vielleicht würden wir dann sogar  
über ein Verbot sprechen. Vielen Dank.

**Vorsitzende:** Dankeschön. Der Nächste wäre der  
Abgeordnete Görke, bitte.

**Abg. Christian Görke (DIE LINKE):** Vielen Dank,  
Frau Vorsitzende. Erst mal vielen Dank, meine Her-  
ren, dass Sie uns heute in dieser Anhörung als Ge-  
sprächspartner zur Verfügung stehen und vor allen  
Dingen auch vielen Dank für Ihre Stellungnahmen,  
die wir vorab zur Kenntnis bekommen haben. Ich  
habe zwei Fragen an Herrn Hackmack. Sie haben in  
Ihrer Stellungnahme kritisiert, dass der wichtigste  
Punkt, eine wirkliche Transparenz, noch fehlt und  
zwar beim Thema Offenlegung der Lobbykontakte.  
Vielleicht können Sie uns noch einmal näher erläu-  
tern, was Sie damit meinen und welche Regelun-  
gen Ihnen da vorschweben. Vielen Dank auch für  
die Übermittlung des Beispiels aus Kanada. Viel-  
leicht können Sie dies noch einmal kurz erläutern.  
Meine Frage wäre noch: Gibt es neben Kanada zum  
Beispiel im internationalen Bereich, was die Kon-  
takttransparenz anbelangt, noch andere Beispiele,  
an denen wir uns orientieren könnten? Vielen  
Dank.

**Vorsitzende:** Vielen Dank. Kollege Schnieder ist  
der Nächste.

**Abg. Patrick Schnieder (CDU/CSU):** Frau Vorsit-  
zende, vielen Dank. Vielen Dank auch an die Sach-  
verständigen für Ihre Beiträge. Ich habe zunächst  
eine Frage an Herrn Meier. Da geht es um die Be-  
wertung des Koalitionsgegesetzentwurfs im Span-  
nungsverhältnis zwischen Bürokratieaufwand für  
Interessenvertreter und dem tatsächlichen Mehr-  
wert an Transparenz für den Bürger. Herr Professor

Polk hat das auf den Nenner gebracht: Kosten und  
Nutzen, die sich hier gegenüberstehen. Sie als Prak-  
tiker, wie würden Sie hier dieses Spannungsfeld  
bewerten?

Die zweite Frage geht an Herrn Professor Auster-  
mann. Da geht es um die verfassungsrechtliche Be-  
wertung des Koalitionsgegesetzentwurfs, insbeson-  
dere die erweiterte Auskunftspflicht in § 3 Absatz 1  
Nummer 5, die auch der Kollege vorhin angespro-  
chen hat. Da haben wir ein ungutes Gefühl bei der  
grundsätzlichen Bedeutung. Sie haben das vorhin  
angesprochen. Ich würde Sie bitten, uns das aus  
verfassungsrechtlicher Sicht noch etwas ausführli-  
cher darzulegen, wo Sie, Herr Professor Auster-  
mann, die Probleme sehen.

**Vorsitzende:** Herzlichen Dank. Zunächst der Kol-  
lege Hartewig und dann der Kollege Hönel. Herr  
Hartewig, bitte.

**Abg. Philipp Hartewig (FDP):** Vielen Dank, Frau  
Vorsitzende. Vielen Dank auch von unserer Seite  
für die Stellungnahmen vorab bzw. hier. Auch ich  
würde zuerst auf den mehrfach angesprochenen § 3  
Absatz 1 Nummer 5b kommen, allerdings nicht  
zum Bestimmtheitsgrundsatz, zum freien Mandat  
oder der Berufsfreiheit, sondern zur praktischen  
Bedeutung. Da möchte ich Herrn Henning und  
Herrn Meier fragen: Welchen Aufwand würde das  
konkret in der Praxis bedeuten? Und wäre das in  
der jetzigen Form überhaupt kontrollier- oder nach-  
vollziehbar? Vielen Dank.

**Vorsitzende:** Und abschließend der Abgeordnete  
Hönel, bitte.

**Abg. Bruno Hönel (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):**  
Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Auch von unserer  
Seite natürlich herzlichen Dank, dass Sie uns als  
Sachverständige zur Verfügung stehen und dass Sie  
sich auch sich die Mühe gemacht haben, die Gut-  
achten zu verfassen. Ich will vor dem Hintergrund  
der bisherigen Fragen auf dem Zeitstrahl einen  
Blick zurückwerfen. Wir haben als BÜNDNIS  
90/DIE GRÜNEN wirklich seit vielen Jahren – so  
wie viele aus dem zivilgesellschaftlichen Bereich –  
für die Einführung eines Lobbyregisters gekämpft.  
Ich glaube, der erste Antrag war 2016 im Deutschen  
Bundestag. 2021 war es dann so weit, dass es das  
Lobbyregister gab. Von daher zwei Fragen an Herrn  
Loeckel. Herr Loeckel, könnten Sie vielleicht noch



mal ein bisschen die politische Lage beschreiben, die die Entstehung des ersten, ursprünglichen Lobbyregisters begünstigt hat? Und dann noch eine Anschlussfrage: Wenn wir uns dieses Gesetz aus 2021 anschauen, wo sehen Sie wesentliche Schwächen und Umsetzungsprobleme des ursprünglichen Gesetzes? Vielleicht können Sie das im Sinne der Zeit auf zwei, drei wesentliche Punkte begrenzen. Herzlichen Dank.

**Vorsitzende:** Vielen Dank an die Kollegen. Wie angekündigt, beginnen wir jetzt mit Herrn Professor Polk auf die Frage des Abgeordneten Dr. Fechner.

**SV Prof. Dr. Andreas Polk:** Vielleicht eines vorweg. Insgesamt ist wünschenswert, dass wir einen exekutiven und legislativen Fußabdruck haben, sodass nachvollziehbar ist – auch in laufenden Verfahren – wer Einfluss nimmt und mit welchen Informationen Einfluss genommen wird, damit auch eine mögliche Gegenseite die Möglichkeit hat, Argumente zu liefern, und ein informationeller Schlagabtausch im positiven Sinne stattfinden kann, sodass durch die Einflussnahme möglicherweise bessere Entscheidungen getroffen werden. Das ist eigentlich das Ziel, das wir haben sollten. Was wir jetzt im vorliegenden Gesetzentwurf sehen, ist ein erster Schritt in eine solche Richtung. Es wird vorgesehen, dass Stellungnahmen von grundlegender Bedeutung, die also eine grundlegende Ausrichtung darstellen, übermittelt werden. Ich halte es vor diesem Hintergrund für sinnvoll, dass so etwas eingeführt wird. Es ist damit aber nicht abgeschlossen; das möchte ich damit sagen und habe deswegen vorweg Bezug auf den exekutiven und legislativen Fußabdruck genommen. Das Hochladen von Stellungnahmen grundsätzlicher Bedeutung ist ein erster Schritt in die richtige Richtung. Ich halte ihn übrigens auch für vertretbar. Ich kann die Kritik, die daran geäußert wird, nicht ganz nachvollziehen. Denn diese Stellungnahmen liegen doch ohnehin vor. Es ist auch davon auszugehen, dass darin wahrscheinlich keine Geschäftsgeheimnisse enthalten sein werden. Ansonsten ist es aber auch üblich, im Kartellrecht beispielsweise, dass man um Geschäftsgeheimnisse bereinigte Stellungnahmen veröffentlicht. Warum soll das hier nicht auch möglich sein? Insofern halte ich das für ein deutliches Mehr an Transparenz mit einem relativ geringen Ausmaß an administrativem Aufwand. Das würde ich schon sehr befürworten, aber eben

nur als ersten Schritt in Richtung exekutiven, legislativen Fußabdruck.

**Vorsitzende:** Vielen herzlichen Dank. Dann kommen wir zu Herrn Meier auf die Fragen der Abgeordneten Schnieder und Hartewig, bitte.

**SV Dominik Meier:** Vielen Dank für die Fragen. Ich möchte noch einmal klarstellen: Für die gesamte Branche ist Transparenz ein ganz entscheidender Punkt. Und wir stehen alle hinter einem verpflichtenden Lobbyregister. Dass das für alle klar ist. Es geht nur um die Frage: Was ist effizient, und was ist der bestmögliche Erkenntnisgewinn in Sachen Transparenz für die Bürgerinnen und Bürger? Das ist der entscheidende Punkt. Und deswegen ist die Frage immer: Wer ist der Ausgangspunkt? Wer hat die Interessen? Genauso wie Sie gesagt haben. Jetzt kommen wir kurz zum Hochladen. Was bedeutet das eigentlich? Das ist doch kein Schlagabtausch, sondern da werden hunderte, tausende von Dokumenten hochgeladen, die unkommentiert da stehen und die man nicht einordnen kann. Sie schaffen also einen gigantischen Datenberg, eine Wüste, die die Menschen außerhalb dieses Raumes nicht interpretieren können, weil sie eben nicht wissen, warum, aus welchen Gründen was wie gemacht wurde. Das wäre die Folge. Und das sind Bürokratieherausforderungen, die – der Abgeordnete Schnieder hat es mich gefragt – keinen Mehrwert für die Transparenz bringen. Ich möchte Folgendes aufzeigen: Ich habe eine Beratung mit 60 Leuten. Allein um die finanziellen Aufwendungen darzustellen, brauchen wir ein Softwaresystem, in dem meine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter täglich und wöchentlich genau eintragen müssen, wo sie in welchen Projekten gearbeitet haben und wie viele Stunden Aufwand an lobbyrelevanten Tätigkeiten das ausgemacht hat. Das machen wir jetzt schon alles. Damit wir genau und plausibel, so wie es die registerführende Stelle braucht, unsere Enddaten jedes Jahr ermitteln können. Jetzt müssen wir es noch hochladen. Das heißt, ich muss eine Vierstelstelle schaffen, denn bei 60 Leuten muss ich das Ganze koordinieren. Es muss schließlich alles unverzüglich, also innerhalb von wenigen, ein, zwei Tagen, hochgeladen werden. Wir müssen uns vorstellen, was das bedeutet an internen Schulungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, an Coachings, an all diesen Herausforderungen, die wir damit haben. Und da frage ich mich, ob dieser



Bürokratieaufwand, wenn wir keinen Schlagabtausch haben, wirklich mehr Transparenz schafft. Deswegen sind wir gegen eine indirekte Fußspur und für einen exekutiven Fußabdruck in einem eigenen Gesetzentwurf. Das haben wir immer unterstützt und sind bereit, da konstruktiv mitzuarbeiten, weil es ein entscheidender Punkt ist. Und um diesen Schlagabtausch klarer zu machen – also zu wissen, warum welche Menschen was wo wie sagen –, sind wir für ein Online-Konsultationsverfahren, das es auch in Brüssel gibt, in dem man im Prozess sehen kann, warum jetzt was passiert ist. Aber bitte nicht das Hochladen von tausenden Dokumenten. Das bringt uns gar nichts. Wir haben in einer repräsentativen Umfrage extra Zahlen für Sie erhoben. Der finanzielle Aufwand im Durchschnitt pro Eintrag kostet uns 10.000 Euro für eine Organisation, ungefähr 650 Euro für einen Interessenvertretenden, der das macht. Das sind wirklich enorme Kosten. Das sind keine Kosten, die durch das Hochladen in drei Minuten entstehen. Vielen Dank.

**Vorsitzende:** Herr Meier, danke schön. Wir kommen nun zu den zwei Fragen des Abgeordneten Hönel an Herrn Loeckel, bitte.

**SV Norman Loeckel:** Die erste Frage bezog sich auf die politische Lage, die zur Einführung des ursprünglichen Lobbyregisters führte. Ich denke, das ist uns allen noch relativ gut in Erinnerung. Das war Ende 2020, Anfang 2021, als die sogenannte Aserbaidschan-Affäre hochgekocht ist. Das andere war, man nennt es oft, die Maskenaffäre. Es war insgesamt aber eine sehr facettenreiche Lobbylage, nicht nur bezogen auf ein Lobbyregister. Es gab auch Vorfälle, die Abgeordnetenbestechung – so nennt man das üblicherweise – berührt haben, respektive große Lücken, die dabei geherrscht haben und die auch Verhaltensregeln für Abgeordnete berührt haben. Wobei man lobend hinzufügen muss: Die wurden zum Teil schon angegangen. Zum Teil sind sie aber auch noch ausstehend. Es gab, muss ich hinzufügen, am Anfang keine große Begeisterung. Es gab zwar schon einen Diskussionsprozess zwischen dem BMI und dem BMJ, dass man da etwas machen möchte. Das war dann zwischenzeitlich aber im Sande verlaufen. Und dann wollte Herr Laschet das mit einer freiwilligen Selbstverpflichtung regeln. Das ist gescheitert, weil es dann doch nicht funktioniert hat. Und am Ende konnten sich dann beide Koalitionspartner dazu hinreißen

lassen, einen Lobbyregisterentwurf vorzulegen. Leider hat man sich dabei nicht am BMJ orientiert, das damals relativ fortschrittlich war und – vermutlich immer noch – einen sehr guten Entwurf zum Beispiel für einen Fußabdruck in der Schublade hatte. Sondern man hat sich für einen Entwurf entschieden, der wenig Transparenz brachte, vielleicht sogar mehr Aufwand als Transparenz. Zur zweiten Frage: Was sind wesentliche Schwächen, die damals vorherrschten und die jetzt auch noch existieren? Man kann es so sagen, dass wenig tatsächlicher Lobbyismus offengelegt wird. Ich habe gerade noch mal nachgeschaut, es gibt momentan noch die Option, die Finanzierungsangaben völlig zu verweigern. Auf der Webseite des Bundestages wird das sehr schön dargestellt. Das sind momentan 18 Prozent – also eine oft genutzte Ausnahmeregelung. Dabei ist das de facto derzeit die einzige Angabe, die wir haben, um den Umfang der Lobbyarbeit tatsächlich offenzulegen. Diese ist noch mit einer großen Ausnahmemöglichkeit, die oft genutzt wird, versehen. Damals gab es also weder einen Fußabdruck, weder eine Offenlegung von Kontakten, stattdessen hat man für die grundsätzliche Registrierung noch eine Kontaktsschwelle von 50 Kontakten eingeführt, und das ohne Berücksichtigung von Referats- und Unterabteilungsleitern. Das heißt also, wer jetzt nicht ganz regelmäßig Kontakte betreibt, sondern nur mit der Bundesregierung redet, der kann keine 50 Kontakte zu Staatssekretären und Ministern bekommen. Es gibt kaum einen Lobbyisten, der so aktiv ist, dass er in drei Monaten 50 Kontakte mit Staatssekretären und Ministerien hat. Das läuft also de facto völlig ins Leere. Es gibt wahrscheinlich derzeit eine Reihe von Lobbyisten, die sich gar nicht registrieren müssten, sich aber entweder aus Unsicherheit oder weil sie so freundlich sind, trotzdem eintragen. Und gerade vor diesen großen Ausnahmeregelungen, die es derzeit gibt, sowohl bei der Finanzierung als auch bei der grundsätzlichen Registrierung und beim Mangel an grundsätzlichen Angaben zum Umfang des tatsächlichen Lobbyismus, ist das derzeit eher eine pro-forma-Regelung. Man hat etwas getan, man konnte sich auf die Fahne schreiben, nicht völlig tatenlos zu sein, aber die Regelung ist – auch im internationalen Vergleich – wirklich eine schwache Regelung.

**Vorsitzende:** Vielen herzlichen Dank. Wir sind bei



Herrn Henning auf die Frage des Kollegen Hartwig, bitte.

**SV Michael Henning:** Ganz herzlichen Dank. Ich komme zunächst zu der Frage, was das in der Praxis bedeutet. Zunächst einmal würde ich gerne voranstellen – und da stimme ich mit Herrn Professor Polk hundertprozentig überein: Es muss klar sein wer sich im Gesetzgebungsprozess mit welchen Inhalten eingebracht hat. Da gibt es keine Differenz. Gleichzeitig kann ich allerdings nicht nachvollziehen, wie man zu der Einschätzung kommt, dass das dann auch rechtfertigbar, effizient und effektiv sei. Im Gegenteil, in der Praxis ist es für uns eher ineffizient und ineffektiv. Ineffizient deswegen, weil die Stellungnahmen zum Großteil schon da sind. Es erinnert mich so ein bisschen an die Grundsteuer, wo die Bürger Daten, die eigentlich schon beim Staat liegen, noch einmal selbst an anderer Stelle hochladen müssten. Darüber hinaus wird – der Abgeordnete Dr. Fechner hat es gesagt – der exekutive Fußabdruck ohnehin kommen. Das heißt, hier entsteht an dieser Stelle ein erheblicher Doppelaufwand. Und dann kommen wir zur Praxis: Wir haben damals zusammen mit der de'ge'pol und Transparency International in der Allianz für Lobbytransparenz, als das Lobbyregister kam, den Eintragsprozess ganz eng begleitet. Wir haben Webinare gemacht, wo über 1.400 Personen teilgenommen haben. Und wir haben festgestellt, wie schwierig es ist, diese Begriffe auszulegen, und welche Prozesse da dranhängen, um die ganze Eintragung sowohl vorzunehmen als auch zu aktualisieren. Dahinter steckt eine sehr hohe Personal- und Prozessintensität, um das nachzuhalten, um compliant zu sein. Da muss also ein Compliance-Prozess aufgesetzt werden, Herr Meier hat das schon gesagt. Und anstatt – so schlagen wir es im Rahmen eines Online-Konsultationsverfahrens verzahnt mit dem exekutiven Fußabdruck vor – an einer zentralen Stelle eine Stellungnahme hochzuladen, müsste angesichts der modernen Interessenvertretung künftig letztendlich jede E-Mail kontrolliert werden, ob das eine Stellungnahme grundsätzlicher Bedeutung sein kann und ob möglicherweise Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse darin enthalten sind. Wer schon einmal in der Compliance-Abteilung in einem Unternehmen gearbeitet hat, der weiß, wie die da hinterher sind. Insofern ist es ineffizient. Wir haben gestern Abend noch mal eine Kostenschätzung gemacht. Wenn man diese Parameter eingibt,

kommt man für die 6.000 Interessenvertreter letztendlich locker auf 10 Millionen Euro, nur für diese Angabe. Und es ist auch ineffektiv, ich habe es vorhin schon angedeutet. Die Kontrolle ist einfach schlicht und ergreifend schwierig. Wer soll das am Ende des Tages kontrollieren? Letztendlich können das ja nur die Empfänger der Stellungnahmen machen, also das heißt die Abgeordneten und die Ministerien. Die haben aber letztendlich keinerlei Anreiz, nachzuhalten, ob die Stellungnahmen, die sie erhalten haben, im Lobbyregister stehen, geschweige denn, dass sie irgendeinen Nutzen daraus ziehen. Im Gegenteil, sie haben davon sehr hohe Kosten. Das heißt, hier ist eine extrem große Anreizproblematik da, die dann auch zu einer Wettbewerbsverzerrung führt. Gleichzeitig gibt es viele Möglichkeiten, dem Ganzen auszuweichen. Andererseits gibt es auch den Anreiz, sehr viel als Arbeitsnachweis hochzuladen oder Ähnliches, um auf Nummer sicher zu gehen. Das ist dann auch problematisch. Wir sehen bereits bei dem aktuellen Lobbyregistergesetz, dass einfach alles hochgeladen wird. Das ist dann auch gefährlich für die Freiheit des Mandats dahingehend, dass der Abgeordnete dann einen Kontrollverlust erleidet. Nämlich dahingehend, dass auch wenn 99 Prozent davon gut gehen, ein Prozent Angaben dabei sein werden, die nicht anonymisiert ist oder Ähnliches, wo also Fehler passieren. Den Schutz der Freiheit des Mandates an die Interessenvertreter abzutreten, ist, glaube ich, der falsche Schritt.

**Vorsitzende:** Herr Henning, vielen herzlichen Dank. Dann kommen wir zu Herrn Hackmack hier im Raum auf die zwei Fragen des Abgeordneten Görke.

**SV Gregor Hackmack:** Vielen Dank. Ich bedanke mich für die Fragen. Es geht um das Thema Kontakttransparenz. Ich habe vorhin einfach mal einen Registereintrag aus Kanada rumgehen lassen. Und ich finde, daraus ergibt sich ganz übersichtlich und ganz einfach, wer mit wem wie oft spricht. Da geht es um die Firma Facebook, die natürlich in allen Ländern sehr stark Einfluss auf die Politik nimmt und zwar auch in sehr, sehr wichtigen Fragen. Sie hatten mich gefragt: Warum ist das so wichtig? Es ist deswegen so wichtig – Herr Loeckel hat das angedeutet –, weil wir momentan aus dem Lobbyregister gar nicht entnehmen können, wie eigentlich der Umfang der Lobbyarbeit ist und wer auf wen



Einfluss nimmt. Es ist ein Fortschritt, dass jetzt zumindest alle ihre Mittel offenlegen müssen, sodass man zumindest mal eine Einschätzung bekommt, wie viel Geld eigentlich im Spiel ist. Aber wir wissen immer noch nicht, auf welche Gesetzentwürfe genau Einfluss genommen wird. Das kommt zwar jetzt ein Stück weit, aber wir wissen nicht, mit wem eigentlich wann über Gesetzentwürfe gesprochen wird. Es wäre doch interessant, zu erfahren, mit wem Gerhard Schröder jetzt eigentlich gerade in Berlin so spricht oder Sigmar Gabriel oder Karl Theodor zu Guttenberg. Es ist doch interessant, was die gerade hier in Berlin so machen, mit wem die Kaffee trinken und worüber die im Einzelnen sprechen, weil die natürlich auch einen großen Einfluss auf die einzelnen Gesetzentwürfe nehmen. In welchen Ländern gibt es ähnliche Regelungen? Wir haben das mal recherchiert. In den USA gibt es eine ähnliche Regelung, da müssen Lobbyist:innen quartsweise Rechenschaft ablegen, mit wem sie darüber gesprochen haben. Auf der EU-Ebene wurde das jetzt eingeführt. Da liegt die Berichtspflicht sogar auf Seiten der Kommission, d.h. die Kommission dokumentiert, mit wem sie gesprochen hat. Das fordern wir noch nicht mal. Wir sagen, die Rechenschaftspflicht soll weiterhin bei den Lobbyist:innen liegen. Aber was wir hier fordern, ist keine radikale Forderung oder irgendwas Weltbewegendes, sondern das ist demokratischer Standard in westlichen Demokratien. Ich glaube, wir sollten uns das leisten, hier zumindest aufzuschließen. Vielen Dank.

**Vorsitzende:** Vielen herzlichen Dank. Und Herr Professor Battis auf die Fragen der Abgeordneten Dr. Fechner und Seitz.

**SV Prof. em. Dr. Dr. h. c. Battis:** Herzlichen Dank für die Fragen. Ich möchte zunächst einmal sagen – und kann mich direkt dem anschließen, was wir gerade gehört haben –, dass wir hier nicht etwas was völlig Neues erfinden. Das ist auch kein Hexenwerk. Es werden Verschärfungen eingeführt, es wird konkretisiert. Diese Konkretisierungen sind letztlich alle aufgrund des Transparenzgebotes verfassungsrechtlich begründet, also demokratisch begründet, rechtsstaatlich begründet und deshalb zunächst einmal auf der sicheren Seite. Der Begriff „grundsätzlich“ – das zur grundsätzlichen Veröffentlichungspflicht – ist unter Juristen ein vollkom-

men gängiger Ausdruck. In unglaublich vielen Gesetzen steht er drin. Und von wem wird das konkretisiert? In der Praxis durch Auslegung und notfalls durch gerichtliche Kontrolle. Das ist doch völlig normal. Man muss vor allen Dingen auch eins bedenken. Ich muss hier gelegentlich staunen, wenn immer gesagt wird, dass so hohe Bürokratiekosten entstehen würden. Das ist doch eine völlig andere Situation. Herr Professor Polk hat es doch richtig gesagt, es geht hier vom Sender aus. Es geht darum, dass Lobbyisten Einfluss nehmen, Einfluss nehmen wollen, von sich aus aktiv werden und den Staat, Sie, die Abgeordneten, und die Regierung beeinflussen wollen. Und wer aktiv wird, der muss auch zunächst einmal die Kosten tragen und kann nicht sagen: Ich werde hier so behandelt wie ein Bürger, der eine staatliche Leistung vom Staat bekommt und der dann zusätzliche Bürokratiekosten hat. Also es ist eine völlig andere Interessenslage, und insofern habe ich auch keine Bedenken, um auf die Frage des Abgeordneten Dr. Fechner zu antworten. Ich halte die Regelung insgesamt für durchaus vertretbar. Das wird sich einspielen. Wenn immer wieder betont wird, das sei eine Fülle von Daten und ein Wust und Überforderung, dann finde ich, dass heutzutage doch jeder mit Daten lebt, die elektronisch auf einen zukommen. Das ist eine Kulturtechnik, die man sich aneignen muss. Und da habe ich überhaupt keinen Zweifel, dass die sehr geschickten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die Lobbyismus betreiben, diese Kulturtechnik sehr schnell beherrschen werden. Und dass Sie, meine verehrten Damen und Herren Abgeordneten, überfordert werden, das sollte nicht unbedingt die Sorge der Lobbyisten sein. Das ist einfach nicht glaubwürdig. Hinsichtlich der Spenden, Herr Abgeordneter Seitz: Wir wissen alle von der Parteienfinanzierung, dass Spenden immer ein heikles Feld sind und die Offenlegung nicht leicht fällt. Hier hat meines Erachtens der Gesetzgeber einen gewissen Spielraum. Ich betone noch einmal, ich bin hier eingeladen als Verfassungsrechtler, und ich muss nur die Grenzen aufzeigen, die unübersteigbar sind. Es gilt aber immer: Die Verfassung eröffnet in der Regel Ihnen als Parlamentariern Handlungsmöglichkeiten, und ich kann nicht sehen, dass hier in unzutreffender Weise mit den Spenden umgegangen wird. Dass man das auch zum Teil anders regeln kann – detaillierter oder die Grenzen nach oben oder nach unten verschieben kann – ist mei-



nes Erachtens verfassungsrechtlich nicht zu monieren. Das ist Ihr Spielraum. Wie Sie den ausnutzen, das obliegt Ihnen. Und da sollte man als Verfassungsrechtler einfach Respekt vor dem Parlament haben. Danke schön.

**Vorsitzende:** Vielen herzlichen Dank und als letzter nun Herr Prof. Austermann auf die Fragen der Abgeordneten Seitz und Schnieder, bitte.

**SV Prof. Dr. Philipp Austermann:** Danke. Natürlich äußere ich mich auch weiterhin mit dem von Professor Battis angemahnten Respekt vor dem Parlament. Wir fangen gleich mal mit der Frage des Abgeordneten Seitz an, weil Professor Battis sich gerade dazu geäußert hatte, dann kann ich daran anknüpfen. Ich möchte jetzt nicht das Prinzip „zwei Juristen – vier Meinungen“ bemühen, aber möchte doch an einer oder zwei Stellen dem, was er gesagt hat, leicht widersprechen. Er hat natürlich völlig Recht, dass es grundsätzlich dem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers obliegt, wie er bestimmte Dinge regelt. Das gilt auch für die Spenden. Der Abgeordnete Seitz hatte nun aber nach der sachlichen Rechtfertigung gefragt, weshalb ich mir erlaube, auch ein bisschen über das Juristische hinauszugehen. Die Frage ist immer, was man politisch damit erreichen will und was man damit politisch erreicht. Und es ist offenbar, dass jedenfalls diejenigen, die Spenden bekommen, gegenüber denjenigen, die Mitgliedsbeiträge erhalten oder aus anderen Quellen – aus dem Privatvermögen oder wie auch immer – ihre Interessenvertretung finanzieren, eine gewisse Privilegierung erfahren. Ich habe vorhin den Vorschlag einer 50.000-Euro-Grenze für Spenden gehört. Das fände ich zum Beispiel sehr gut, weil es durchaus nachvollziehbar ist. Den Vergleich mit den Parteien müssen wir hier nicht bemühen. Was Spenden aus dem Ausland angeht, das ist immer eine heikle Sache. Bei Parteien ist es größtenteils verboten. Hier finde ich, sollte man durchaus mehr Transparenz walten lassen. Und ehrlicherweise wirken die Gründe, die vorgetragen werden – dass das Spendenaufkommen zurückginge, es geht ja hier auch wohlgernekt nicht um 100 Euro, sondern es geht um deutlich größere Beiträge –, für mich ein bisschen weit hergeholt. Ich habe nicht den Eindruck, dass das Spendenaufkommen irgendwie abgenommen hat. Ich kann die Befürchtungen der spendenfinanzierten Organisationen verstehen, aber für so richtig tragend halte ich

sie nicht. Wie bereits gesagt, finde ich das persönlich auch vor dem Gleichheitshintergrund schwierig. Jetzt zur Frage des Abgeordneten Schnieder zu § 3 Absatz 1 Nummer 5b in der vorgeschlagenen Fassung. Auch mit Blick auf die Verfassungskonformität muss ich leider dem geschätzten Kollegen Battis, mit dem ich ansonsten häufig einer Meinung bin, widersprechen. Ich sehe hier durchaus ein Problem, was Sie nicht wundern wird, wenn Sie meine Stellungnahme gelesen haben. Einmal sehe ich ein Problem beim Begriff „grundsätzlich“. Es ist natürlich zutreffend, dass man als Jurist vieles auslegen kann und vieles auslegen muss. Und auch der Begriff „grundsätzlich“ spielt eine Rolle. Aber gerade bei dieser Frage ist es doch interessant, was der Gesetzgeber eigentlich von denjenigen, die da etwas bringen sollen, erwartet. Da ist mir der Begriff „grundsätzlich“ nach wie vor zu unbestimmt. Ich bin der Meinung, dass man durchaus sagen könnte, was hier grundsätzlich ist und was nicht. Das ist überhaupt kein Problem. Warum man es nicht gemacht hat, weiß ich nicht. Ich war bei der Beratung und beim Entwurf nicht dabei. Ich bin weiterhin der Meinung, dass der Begriff „Transparenz“, der bemüht wird, sicherlich richtig von Professor Battis als Ausflusses des Demokratieprinzips – irgendwann haben wir auch mal gesagt er gehört zum Rechtsstaatsprinzips – eingeordnet wird. Nur ist die Öffentlichkeit eigentlich der Verfassungsbegriff und das führt uns zu der alten Diskussion, ob Öffentlichkeit Transparenz ist oder nicht. Ich bin nicht dieser Meinung, schon deswegen, weil beide ganz andere Anforderungen haben. Den Begriff Transparenz findet man so – und schon gar nicht als umfassendes Auskunftsgebot – nirgendwo in der Verfassung. Man findet die Öffentlichkeit. Ich weiß, dass Sie mit dem Kopf schütteln, aber ich habe diese Meinung. Und ich kann insofern nicht erkennen, dass es hier ein verfassungsrechtliches Gebot gibt, das zur Rechtfertigung beitragen könnte. Von der Bestimmtheit des Wortes „grundsätzlich“ mal ganz abgesehen. Ich bleibe dabei: Das Ganze ist verfassungsrechtlich angreifbar, insbesondere dann, wenn ich heute mit Interesse gehört habe, dass es offenkundig den exekutiven Fußabdruck – als möglicherweise milderer Mittel – an anderer Stelle geben soll. Ich finde es persönlich ein bisschen erstaunlich, dass uns diese Information hier in der Sitzung übermittelt wird. Das hätte natürlich für die juristische Einschätzung eine Rolle gespielt. Ich frage mich auch, wo das Ganze geregelt werden



soll. Warum nicht in diesem Verfahren? Warum nicht jetzt? Das finde ich persönlich ein bisschen merkwürdig, muss ich sagen. Wenn der exekutive Fußabdruck ohnehin kommt, was wollen Sie dann noch mit dieser Regelung zum Hochladen von Gutachten und Stellungnahmen? Und was die Ineffizienz angeht – Herr Henning hat es gesagt –, da gibt es doch eine ganze Menge Fragen, die noch zu klären wären. Am Schluss gestatten Sie mir noch einen Hinweis zu Kanada, das mehrfach bemüht worden ist: Ich finde diese Rechtsvergleiche zu anderen Staaten immer schwierig. Aber wenn ich mir den CPI angucke, also den Corruption Perception Index, dann ist Deutschland dort auf Platz 9 und Kanada auf Platz 14, also hinter uns. Insofern weiß ich nicht, ob vielleicht bei uns mit mehr Transparenz mehr Korruption aufgedeckt werden würde. Ich sehe auch nicht so ganz den Hinweis zur Maskenaffäre. Die hat damals Änderungen im Abgeordnetengesetz ausgelöst, weil es sich vor allem um Fehlverhalten von Abgeordneten gehandelt hat. Fehlverhalten von Abgeordneten können Sie mit dem Transparenz- oder Lobbyregister nicht aufdecken. Da fehlt mir der Anhaltspunkt. Was mich übrigens auch mal interessieren würde, weil das Lobbyregister als großer Erfolg gefeiert wurde, wie es mit den Abrufzahlen des Lobbyregisters aussieht. Wie groß ist eigentlich das öffentliche Interesse an dem Register? Und damit möchte ich es erst mal bewenden lassen. Vielen Dank.

**Vorsitzende:** Vielen herzlichen Dank, Herr Professor Außermann, und danke an die Sachverständigen für die erste Runde. Die Kollegen Schnieder, Görke, Hönel, Seitz, Hartewig und Dr. Fechner haben noch weitere Fragen. Diesmal beginnt der Abgeordnete Schnieder, bitte schön.

**Abg. Patrick Schnieder (CDU/CSU):** Vielen Dank. Ich möchte die geplante 10- Prozent-Regelung etwas näher beleuchten. Und dazu habe ich jeweils eine Frage an Herrn Professor Außermann und an Herrn Meier. Zunächst an Herrn Professor Austermann vor allem zu den rechtlichen Gesichtspunkten: Inwieweit ist das, was dort vorgesehen ist, eine unzulässige Ungleichbehandlung? Es ist vorhin gesagt worden, es gehe um fairen Wettbewerb. Wir haben auf der einen Seite die, die sich zum Beispiel aus der Wirtschaft finanzieren, auf der anderen Seite die, die sich aus Spenden und Mitgliedsbeiträgen finanzieren. Bei den spendenfinanzierten

Organisationen haben wir dann welche, die damit karitativ arbeiten. Andere wiederum – wie Greenpeace oder Deutsche Umwelthilfe – finanzieren mit Spenden in Millionenhöhe natürlich Lobbyarbeit und müssten diese Geldflüsse bei dieser Regelung nicht mehr offenlegen. Inwiefern ist das noch fairer Wettbewerb? Inwiefern liegt hier eine unzulässige Ungleichbehandlung vor, wenn man das genauso machen würde, wie das die Regelung im Moment andenkt? Und an Herrn Meier: Führt das aus Ihrer Sicht – bei wertender, politischer Betrachtung – eigentlich zu mehr Transparenz oder zu mehr Intransparenz? Und wo sehen Sie als Praktiker das große Problem bei dieser Regelung?

**Vorsitzende:** Danke schön. Kollege Görke, bitte.

**Abg. Christian Görke (DIE LINKE.):** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich hätte eine Frage an Herrn Professor Polk. Sie haben in Ihrem Eingangsstatement kurz über die Ausnahmen und Lücken im Zusammenhang mit Arbeitnehmern, Arbeitgebern, Kirchen Religionsgemeinschaften referiert, die jetzt zumindest im aktuellen Gesetzentwurf aus verfassungsrechtlichen Gründen außen vor sind. Deshalb meine Frage: Wie könnte denn eine verfassungsrechtlich saubere Einbeziehung dieser Gruppen in diesem Gesetzentwurf ihren Niederschlag finden? Eine zweite Frage habe ich an Herrn Hackmack: Sie haben die unabhängige Prüfinstanz thematisiert und dabei das Beispiel unserer Präsidentin gewählt. Insofern würde ich gern weitere Vorteile einer solchen Prüfinstanz gegenüber der beim Bundestag angesiedelten Registerstelle von Ihnen erfahren wollen. Vielen Dank.

**Vorsitzende:** Danke schön. Kollege Hönel wäre der Nächste. Bitte.

**Abg. Bruno Hönel (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe zwei kurze Fragen. An Herrn Loeckel zu Beginn zum exekutiven Fußabdruck: Ich erlebe in den Debatten, die wir jetzt in den letzten Wochen geführt haben, immer wieder, dass die Terminologie da so ein bisschen durcheinandergerät – exekutiver Fußabdruck, legislativer Fußabdruck und so weiter –, dass es für viele offensichtlich sehr schwer ist, zu unterscheiden, was eigentlich was meint. Wir haben auch in der Anhörung wieder einige Vermischungen gehört: exekutiver Fußabdruck bei uns



im Lobbyregister oder doch außerhalb? Ich würde Sie einmal bitten, ganz kurz den Unterschied zwischen der geplanten Regelung für unsere Novelle des Lobbyregisters im Hinblick auf die Stellungnahmen und Gutachten und einen echten exekutiven Fußabdruck darzustellen. Wo besteht da der Unterschied? Zweite Frage: Herr Professor Polk hat ganz schön dargestellt, dass es bei allen Fragen von Maßnahmen natürlich immer auch darum geht, ob ein erheblicher Transparenzgewinn ein Mehr an Bürokratie rechtfertigt oder nicht. Es braucht da eine sinnvolle Abwägung. Daher würde ich Sie, Herr Loeckel, gerne noch einmal fragen, wie Sie denn den Transparenzgewinn der von uns jetzt geplanten Maßnahmen im Vergleich zu dem Mehr an Bürokratie, das dadurch entstehen könnte, bewerten. Als Letztes würde ich Herrn Lange noch einmal die Möglichkeit geben, auf die Äußerung von Professor Austermann zu reagieren, vor allem im Hinblick auf die kanadischen Regularien und den aus meiner Perspektive hochgradig unzulässigen Vergleich mit dem CPI.

**Vorsitzende:** Das waren jetzt drei Fragen. Offensichtlich gibt es den Bedarf für eine dritte Fragerunde. Dann stelle ich die letzte Frage von Herrn Hönel zurück, und wir machen im Anschluss eine dritte Fragerunde. Herr Lange, Sie merken sich die Frage bitte trotzdem schon und wir rufen es dann in der dritten Runde auf. Jetzt kommen wir zum Abgeordneten Seitz. Bitte.

**Abg. Thomas Seitz (AfD):** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Jetzt habe ich noch einmal zwei Fragen an Herrn Professor Austermann. Die Erste betrifft die Tätigkeit von Rechtsanwälten, die Sie auch in Ihrem Einführungsstatement angesprochen haben. Hier haben wir die Situation, dass Rechtsanwälte Sonderregeln mitbringen, die in der Rechtsberatung natürlich ihren guten Grund haben, die aber im Bereich der Interessenvertretung aus meiner Sicht eher geeignet sind, eine Wettbewerbsverzerrung hervorzurufen. Natürlich haben wir immer, wenn wir versuchen, dieser Situation zu begegnen, das Problem, dass man dann sagt, das sei eine unzulässige Beeinträchtigung der Rechtsstellung von Anwälten. Wäre es von daher nicht das Sinnvollste, Anwälten generell Lobbyismus und lobbyistische Tätigkeiten zu untersagen? Das heißt, Anwälte müssten sich entscheiden ob sie Organ der Rechtspflege sind o-

der – ich benutze jetzt mal einen flapsigen Ausdruck, den ich nicht als persönliche Herabsetzung meine – ob sie „Mietmaul“ sein wollen? Die zweite Frage betrifft Ihre Kritik an unserem eigenen Gesetzentwurf im Hinblick auf die Einbeziehung von Grundrechtsträgern wie Kirchen, aber auch Arbeitgebervereinigungen und Gewerkschaften unter die Bestimmungen des Lobbyregistergesetzes. Da hatten Sie bereits die Registrierungspflicht als verfassungswidrig eingeschätzt, und da möchte ich noch einmal entgegenhalten: Wenn wir uns zum Beispiel die Kirchen und Religionsgemeinschaften anschauen und ihre Privilegierung im Bereich des Steuerrechts, dann glaube ich schon, dass eine Interessenwahrnehmung, die darauf abzielt, diese Privilegierung zu erhalten oder auszubauen, sehr wohl ein Umstand ist, der geeignet ist, das Demokratieprinzip sehr nachhaltig zu beeinflussen. Denn die Öffentlichkeit muss einfach Transparenz haben, wenn jemand in eigener Sache lobbyistisch tätig wird. Würden Sie es deswegen aufrechterhalten, dass bereits die Registrierung, also jegliche Erfassung von Grundrechtsträgern wie Kirchen oder die anderen, die ich genannt habe, hier verfassungswidrig ist oder – damit könnte ich leben – kann man sich vielleicht auch damit begnügen, dass man die einzelnen konkreten Bestimmungen überprüft, ob gegebenenfalls hier dann Sonderregelungen im Einzelfall erforderlich sind? Vielen Dank.

**Vorsitzende:** Herzlichen Dank. Kollege Hartewig, bitte.

**Abg. Philipp Hartewig (FDP):** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Transparenz kostet, kann und sollte auch was kosten. Dennoch ist es natürlich auch so, dass der Aufwand, den wir vorgeben, zu einem Mehrwert an Transparenz führen soll, der auch entsprechend in die Integrität von Interessenvertretungen einzahlt. Jetzt wurde vor zwei Wochen eine Umfrage von de'ge'pol veröffentlicht. Und man sieht doch eine große Diskrepanz zwischen dem Aufwand, den die Befragten angegeben haben, und dem Aufwand, der beim Ursprungsgesetz als Erfüllungsaufwand in der Drucksache angegeben wurde. Deswegen würde mich genau hierzu interessieren, wie es zu dieser Diskrepanz zwischen dem, was an Erfüllungsaufwand vorher erwartet wurde, und dem, was tatsächlich angegeben wurde, kommt, verbunden mit der Frage, welche Vorschläge Sie – ich würde die Frage an Herrn Meier und an Herrn



Henning richten – noch hätten, um den bürokratischen Aufwand in Bezug auf das Ursprungsgesetz zu reduzieren, ohne dabei Abstriche beim Erreichen des Gesetzeszwecks zu machen. Vielen Dank.

**Vorsitzende:** Vielen herzlichen Dank. Kollege Dr. Fechner als Letzter in dieser Runde.

**Abg. Dr. Johannes Fechner (SPD):** Vielen Dank. Ich habe die gleiche Frage an Herrn Lange und an Herrn Professor Polk. Mir geht es um den Bereich der Abbildung der beauftragten Interessenvertretung, also Transparenz dahingehend, wer möglicherweise dahinter steht. Hierzu haben wir Regelungen, dass das Auftragsvolumen pro Kunde dargestellt werden kann und auch die Akteure im Bereich der sogenannten Kettenbeauftragung. Da würde mich Ihre Einschätzung interessieren, ob die Regelungen, die wir jetzt vorschlagen, geeignet und auch präzise genug sind, um Interessenvertretung im Auftrag von Dritten tatsächlich effektiv nachvollziehen zu können.

**Vorsitzende:** Vielen herzlichen Dank. Jetzt beginnen wir mit Herrn Prof. Austermann auf die Fragen der Abgeordneten Schnieder und Seitz. Bitte schön.

**SV Prof. Dr. Philipp Austermann:** Dankeschön, Frau Vorsitzende. Fangen wir mit der Frage des Abgeordneten Schnieder an. Ich halte die 10-Prozent-Regelung, die Sie genannt haben, deswegen für verfassungsrechtlich bedenklich, weil es sich um eine unzulässige Ungleichbehandlung handelt. Sie sorgt für eine Ungleichbehandlung zwischen denjenigen, deren Spenden oder Mitgliedsbeiträge immer anzugeben sind oder die sich möglicherweise privat finanzieren, und denjenigen, die Spenden bekommen. Das heißt auf gut Deutsch: Es werden zwei oder drei unterschiedliche Finanzquellen unterschiedlich behandelt. Einen verfassungsrechtlich tragfähigen Grund dafür kann ich nicht erkennen. Das Transparenzgebot – das habe ich schon gesagt – ist für mich keiner. Im Gegenteil, würde man es hier zugrunde legen, so würde es durch diese Regelung unterlaufen, denn sie sorgt für ein Weniger an Transparenz. Und die grobe Behauptung, das Spendenaufkommen würde zurückgehen, ist ertens bisher durch nichts belegt und zweitens kein Grund, jemanden besserzustellen. Denn die Frage ist, ob das wirklich so förderungswürdig ist, was da

passiert, dass es durch Spenden unterstützt werden muss. Und das richtet sich jetzt nicht gegen irgend eine bestimmte Organisation, sondern das ist einfach schlichtweg so. Die Frage ist: Ist es wirklich so, dass manche Interessenvertretungen so förderungswürdig sind, dass ich sie finanziell unterstützen muss und dass ich dafür sogar bestimmte Dinge verdecken muss, damit sie stattfinden kann? Diese Frage sollte man sich tatsächlich stellen. Wir gehen immer davon aus, dass diejenigen spendenfinanziert sind, die besonders gut oder schlecht sind. Das sind Kategorien, die hier unterschwellig immer wieder auftauchen, auch wenn sie im Recht nichts zu suchen haben. Diese Ungleichbehandlung, die hier stattfindet, kann man meiner Meinung nach verfassungsrechtlich nicht rechtfertigen. Dann haben wir zweitens die Fragen des Abgeordneten Seitz, einmal zu den Rechtsanwälten und dann zu der Kritik am AfD-eigenen Entwurf. Zu den Rechtsanwälten: In gewisser Weise geht die Frage in die Richtung, dass sie versucht, auch hier wieder zwischen Lobbyismus – in Klammern: böse, unzulässig, zu vermeiden – und Interessenvertretung – in Klammern: möglicherweise positiv – zu unterscheiden. Rechtsanwälte betreiben per se Interessenvertretung, permanent. Das ist ihr Job. Es ist völlig egal, ob sie jemanden vor Gericht verteidigen oder ob sie für eine öffentlich-rechtliche Großkanzlei tätig sind. Sie vertreten immer Interessen. Das ist auch völlig in Ordnung so, es ist genauso bei Steuerberatern oder anderen. Dagegen gibt es nichts zu sagen. Ich glaube aber auch, Ihre Frage zielt gar nicht so darauf ab, dass Anwälte dann überhaupt keine Interessen mehr vertreten sollten. Das wäre schwierig. Sondern sie sollen vielleicht keine politische Interessenvertretung mehr betreiben. Allerdings verträgt sich das, meine ich, nicht mit dem Berufsbild des Rechtsanwalts. Es ist ihm durchaus erlaubt, auch politisch zu handeln oder politisch Interessenvertretung zu betreiben, zumal die Abgrenzung schwierig wird. Das haben wir in der bisherigen Fassung des Lobbyregistergesetzes gesehen. Die Abgrenzung zwischen zulässiger und unzulässiger Tätigkeit war nicht so einfach möglich. Die Rechtsanwält:innen, mit denen ich mich unterhalte, haben alle gesagt, dass das zu schwierig war. Und auch die Neuregelung gibt das nicht her. Ein pauschales Verbot von Interessenvertretung für Anwälte geht nicht. Und eine Trennung zwischen der politischen und der nicht-politischen Interessen-



vertretung ist für mich persönlich nicht nachvollziehbar und auch nicht umsetzbar. Zu der Kritik an Ihrem Entwurf zu den Kirchen und Gewerkschaften: Da halte ich weiterhin aufrecht, was ich schon zu dem grundsätzlichen Entwurf des Lobbyregisters gesagt habe. Vielen Dank.

**Vorsitzende:** Vielen herzlichen Dank. Wir haben jetzt Herrn Hackmack auf die Frage des Abgeordneten Görke.

**SV Gregor Hackmack:** Es geht um die unabhängige Prüfinstanz. Lassen Sie mich noch eine Bemerkung machen zum CPI, also der Wahrnehmung von Korruption. Dort geht es darum, wie die Menschen, die Bevölkerung Korruption wahrnehmen und nicht, welche Regelungen tatsächlich in Kraft sind. Natürlich gilt: Wenn man nichts berichtet, wenn man keinen Zugang zu irgendwas hat, dann nimmt man auch nichts wahr. Insofern ist der Vergleich an dieser Stelle wirklich nicht statthaft. Ich glaube, wir sollten uns eher am Europarat orientieren. Das Antikorruptionsgremium der GRECO kritisiert uns regelmäßig, zuletzt im März dieses Jahres. Es werden immer wieder Empfehlungen ausgesprochen, von denen Deutschland fast keine umsetzt. Ich glaube, eine Empfehlung wurde jetzt umgesetzt. Und es wird auch vom Europarat, also den anderen europäischen Ländern, die sich für Demokratie, Menschenrechte und eben auch Transparenz einsetzen, dringend angemahnt, dass Deutschland das Lobbyregister verschärft. Nun zur unabhängigen Prüfinstanz: Wir glauben, auf Grund der bisherigen Erfahrungen – wie zum Beispiel anderen Regelungen, die von der Bundestagsverwaltung geprüft werden –, dass die Bundestagsverwaltung hierfür die falsche Instanz ist, weil sie eben einer Abgeordneten, nämlich der Bundestagspräsidentin, untersteht und deswegen politisch auch nicht unabhängig ist. Wir haben andere Instanzen, wie zum Beispiel den Bundesrechnungshof, die komplett unabhängig, dem Gesetz unterworfen und Oberste Bundesbehörden sind. Wir haben auch das Beispiel des Bundesdatenschutzbeauftragten, der mit großer Mehrheit gewählt bzw. bestimmt wird, in der Regel überparteilich, nur dem Gesetz unterworfen und auch mit entsprechenden Mitteln ausgestattet ist, um zu ermitteln, Verfahren anzustrengen und auch Sanktionen zu verhängen sowie diese im Zweifelsfall vor den entsprechenden Verwaltungsgerichten zu vertreten. Insofern finden wir das sehr, sehr

wichtig, dass das passiert. Das ist in anderen Ländern auch Standard. In Frankreich haben wir beispielsweise die hohe Behörde für die Transparenz des öffentlichen Lebens. Wir würden uns dafür einsetzen oder möchten Ihnen nahelegen, das auch in Deutschland einzuführen und beispielsweise die Überprüfung der Veröffentlichungspflichten von Nebeneinkünften und anderen Transparenzpflichten aus dem Parlament dieser Behörde anzuvertrauen. Denn nur so schaffen wir echte Transparenz und eine Regelung, die dann tatsächlich auch durchsetzbar ist. Alles andere basiert sehr stark auf dem Prinzip der Freiwilligkeit. Bei allem Vertrauen in alle Lobbyisten in diesem Land ist es doch manchmal besser, wenn es eine Behörde gibt, die dann auch durchgreifen kann. Vielen Dank.

**Vorsitzende:** Herzlichen Dank. Wir kommen zu Herrn Henning auf die Frage des Abgeordneten Hartewig.

**SV Michael Henning:** Ganz herzlichen Dank. Wie kommt es zu der Diskrepanz in der Umfrage? Die Umfrage haben wir als Allianz für Lobbytransparenz zusammen mit der de'ge'pol deswegen gemacht, weil wir den Eintragungsprozess so eng begleitet haben. Damals wurde von knapp 0,2 Millionen Euro, 200.000 Euro, und 18 Minuten Aufwand für eine Eintragung ausgegangen. Hier hat man sich also erheblich verschätzt. Es kam dann in der Umfrage raus, dass insbesondere die Personal- und Prozessintensität stark für die Kostensteigerung verantwortlich sind, insbesondere bei der Berechnung der finanziellen Aufwendungen. Hier war es dann interessant, zu sehen, dass das dem Feedback nach ein Thema ist, das letztendlich alle Interessenvertreter gleichermaßen betrifft. Wir haben insbesondere auch von kleinen zivilgesellschaftlichen Organisationen das entsprechende Feedback zurückbekommen, dass vom Shrinking Space gesprochen wird. Also die bürokratischen Lasten treffen wirklich alle und gerade auch kleinere Organisationen, die zivilgesellschaftlich engagiert sind. Welche Vorschläge würden wir machen? Zum einen erst einmal unnötige Bürokratie zu vermeiden und den exekutiven Fußabdruck einzuführen sowie ein Online-Konsultationsverfahren, sodass eine effektive und effiziente Lösung statt der aktuellen gefunden wird. Darüber hinaus würden wir empfehlen, sogenannte „low hanging fruits“ zu ernten. Ich



habe es vorhin schon erwähnt, gerade die Berechnung der finanziellen Aufwendungen ist sehr, sehr aufwendig. Daher empfehlen wir eine Harmonisierung mit dem europäischen Register, das eine Schätzung erlaubt. Dies würde letztendlich zu keinem Transparenzverlust führen, aber zu einer deutlichen Reduktion der Bürokratie und des internen Aufwandes. Gleiches gilt auch für die Schätzung der Personen im Bereich der Interessenvertretung. Auch hier wäre eine Harmonisierung mit dem EU-Register und dem dortigen Gesetzestext sehr zu empfehlen. Man hat das bereits schon begonnen. Jetzt können FTEs, Vollzeitäquivalente, angegeben werden. Es fehlt allerdings noch eine Bagatellschwelle. Hier sollte man sich auch an dem Gesetzestext der EU orientieren und eine Schwelle von 10 Prozent einführen. Darüber hinaus gibt es auch immer wieder den Vorschlag, Konzerneinträge – wie auf EU-Ebene – zu ermöglichen, weil diese Differenzierung im deutschen System für die Unternehmen zu erheblichen und unnötigen bürokratischen Kosten führt. Deswegen halte ich auch da eine Harmonisierung mit dem EU-Register für sinnvoll und würde keinen Transparenzverlust sehen. Im Gegenteil, die Vergleichbarkeit mit dem europäischen Register würde sogar noch steigen.

**Vorsitzende:** Herr Henning, vielen Dank. Wir kommen zu Herrn Lange auf die Frage des Abgeordneten Dr. Fechner.

**SV Timo Lange:** Vielen Dank. Bei der Frage ging es um die Angaben von Dienstleistern, die im Auftrag von Dritten Interessenvertretung betreiben und wie das hier im Gesetz geregelt ist. Aus unserer Sicht kommt es da auf drei Punkte an: Es muss im Lobbyregister sichtbar werden, wer der Auftraggeber ist. Das ist ganz klar und das haben wir auch bisher schon im Gesetz geregelt. Weiter muss klar werden, worauf die Interessenvertretung abzielt und auf welche Regelungsvorhaben Einfluss genommen werden soll. Das ist im bisherigen Gesetz noch nicht der Fall, es wird aber mit dem vorliegenden Gesetzentwurf kommen. Des Weiteren muss das Finanzvolumen, das Auftragsvolumen sichtbar sein. Das ist auch vorgesehen und insofern von der Stoßrichtung her aus unserer Sicht erst einmal richtig und sinnvoll. Wir können gerne darüber sprechen, ob man das nicht noch ein Stückchen näher an die Systematik des gerade schon erwähnten EU-Trans-

parenzregisters heranrückt. Ich wäre auch offen dafür zu sagen, dass die Verpflichtung der Lobbyagenturen zur Angabe der Aufwendungen, der globalen Aufwendungen entfallen, da man davon ausgehen kann, dass ein Auftrag zur Interessenvertretung zu einem großen Teil dann auch tatsächlich in Interessenvertretung umgesetzt wird. Insofern muss man das eigentlich an dieser Stelle nicht abfragen. Die Angabe der Aufwendungen für die Interessenvertretung ist aus meiner Sicht vor allem da relevant, wo jemand im eigenen Interesse auf die Politik zugeht. Und dann brauchen wir natürlich noch – insofern stimmt es nicht ganz, was ich zu Beginn sagte – Klarheit über den Auftraggeber. Die ist im Zusammenhang mit Kettenbeauftragungen nicht ganz gegeben. Sinnvoll wäre, wenn klar wird, worauf Einfluss genommen wird, wenn der Unterauftragnehmer angegeben werden muss und wenn man das dann im Lobbyregister miteinander noch verlinken würde und auch der Unterauftraggeber den tatsächlichen Auftraggeber im Register benennen müsste. Dann hätten an dieser Stelle wir eine gute und umfassende Lösung.

**Vorsitzende:** Vielen Dank. Wir springen direkt weiter zu Herrn Meier auf die Fragen der Abgeordneten Schnieder und Hartewig, bitte.

**SV Dominik Meier:** Vielen Dank! Herr Abgeordneter Hartewig, ich kann mich nur 100-prozentig Michael Henning anschließen: Die Harmonisierung mit Europa ist der entscheidende Punkt. Was auch wichtig ist: Wenn der exekutive Fußabdruck in einem extra Gesetz kommt, liegen die Verwaltungorganisationsherausforderungen bei der Verwaltung und nicht bei uns. Das wäre für uns ein ganz entscheidender Punkt. Deswegen haben wir auch immer dafür plädiert, den exekutiven Fußabdruck extern zu gestalten, solange dann eine Institution – Bundestag, Verwaltung, das müssen Sie entscheiden – gefunden werden kann, die diesen kontrolliert. Das würde uns wirklich sehr helfen und bei der Herstellung von Transparenz unterstützen. Noch ein anderer Gedanke zu Kosteneinsparungen: Man hat immer gesagt, Lobbykontakte würden ohne Lobbyregister nicht offengelegt. Man braucht aber kein Lobbyregister, um Lobbykontakte offenzulegen, wenn ich mir die Kleinen Anfragen der Fraktion DIE LINKE. der letzten Monate und Jahre anschau, wo dezidiert seitenweise gefragt wird, welche Leute wie welche Kontakte zum Deutschen



Bundestag oder zur Bundestagsverwaltung bzw. zu den Ministerien haben. Das sind gigantische Antworten. Da ist schon sehr viel drin. Es braucht für die Offenlegung von Lobbykontakten also nicht unbedingt ein Lobbyregister. Es gibt andere Instrumente, die der Deutsche Bundestag hat, um diese Informationen zu bekommen. Ob Sie die Antworten über ein Lobbyregister anders bekommen würden, das ist eine spannende Frage, die Sie beantworten müssen. Ich komme jetzt zur Frage der Intransparenz. Ich sehe mit dem uns vorliegenden Entwurf die Gefahr, dass das Lobbyregister durch die Neuregelungen zur Veröffentlichungspflicht von Spenden intransparenter wird. Wir müssen uns hierfür nur die Zahlen anschauen. Die großen Umwelt-NGOs sind großartige und lobenswerte Einrichtungen. Von entscheidender Bedeutung sind Erfolge beim Generieren von Spenden – wir wissen alle, wie schwierig das ist. Aber nehmen Sie eine Organisation, die 115 Millionen Euro Gesamtbeitrag hat, davon 54,8 Millionen Euro Spendenaufkommen. Die größte Spende, die sie bekommt, beträgt 1,7 Millionen Euro. Mit der beabsichtigten 10-Prozent-Regelung wäre selbst diese Spende nicht offenlegungspflichtig. Das hieße faktisch, dass es bei den großen Umweltverbänden keinerlei Möglichkeiten gäbe, die Namen der Spenderinnen und Spender zu erfahren, weil weder die Privatspender noch die juristischen Personen über diese Schwelle kommen. Das heißt, es gäbe dann keinerlei Veröffentlichungen. Das muss man sich klarmachen. Bevorzugungen mancher NGOs sollten aber vermieden werden. Es geht um fairen Wettbewerb, und wir sehen klare strukturelle Ungleichheiten durch die beabsichtigten Regelungen. Denn wir bekommen Verschärfungen, die Verbände bekommen Verschärfungen, die Unternehmen der Beratung bekommen Verschärfungen. Da wird wirklich ein großes Feld geschaffen. Und zur Bedeutung NGOs in der politischen Kommunikation verweise ich auf Brüssel, auf die Katargate-Affäre. Da sind NGOs, die faktisch im Zentrum dieser strategischen Option stehen. Und jeder, der das Lobbyregister strategisch ausnutzen möchte, der kann jetzt überlegen, über eine NGO zu gehen. Das muss man sich auch mal klarmachen. Und deswegen brauchen wir eine sinnvolle Regelung – Michael Henning hat schon Möglichkeiten genannt. Wir sind genauso wie die Allianz für LobbyControl dafür, dass man die Spenden über einem gewissen Betrag – wir sagen nicht 50 000 Euro, wir sagen 20 000 Euro – in

verschiedenen Stufen unter Benennung der Spendernamen offenlegt. Nur aus berechtigten persönlichen Gründen soll für natürliche Personen eine Anonymisierung möglich sein. Für Spenden aus dem Ausland fordern wir sogar eine komplette Offenlegung. Wir wollen auch, dass die spendenfinanzierten Organisationen das dokumentieren. Und wenn die registerführende Stelle es möchte, soll es Sanktionsoptionen geben, damit sie es kontrollieren können. Damit wäre doch alles perfekt geregelt. Das, finde ich, wäre eine echt faire Wettbewerbsregelung. Aber in dieser Form, Herr Abgeordneter Schnieder, klare Antwort, sehe ich Intransparenz als Folge der beabsichtigten Regelungen.

**Vorsitzende:** Vielen Dank. Herr Loeckel bitte auf die Fragen des Abgeordneten Hönel.

**SV Norman Loeckel:** Ich würde die zweite Frage vorziehen, also die Frage der Abwägung des Transparenzgewinns mit den Bürokratiekosten in Bezug auf den aktuellen Entwurf. Bestimmte neue Eintragungspflichten sind einfach nur der Wegfall von Ausnahmen. Wenn eine Organisation jetzt ihre Finanzierung offenlegen muss und vorher von der Ausnahmeregelung Gebrauch gemacht hat, ihre Finanzierung nicht offenzulegen, dann ist das für sie wahrscheinlich eine Zunahme an Bürokratie. Aber im Grunde führt dies zu fairem Wettbewerb mit den 80 Prozent der Organisationen, die ihre Finanzierung bereits offengelegt haben. Das ist zwar eine Zunahme an Bürokratie, aber nicht inhärent in diesem Gesetzentwurf. Das andere sind zusätzliche Angaben zu Personen und zu bestimmten Arten des Lobbyismus. Das ist wahrscheinlich ein echter Zusatzaufwand, das gebe ich durchaus zu. Insbesondere – jetzt beziehe ich mich auch schon auf den nächsten Punkt – in Bezug auf die Gesetzgebung und den Fußabdruck. Wir können hier meiner Meinung nach differenzieren: Ich halte es für sehr sinnvoll, wenn ein Lobbyist angeben muss, zu welchen Gesetzesvorhaben oder zu welchen Entscheidungen er prinzipiell gearbeitet hat. Das schafft Transparenz, das ist ein echter Transparenzgewinn. Das ist eine kurze Eintragung und – ich glaube, da würden jetzt alle zustimmen – die erzeugt nicht Tausende von Euro an Zusatzkosten. Man weiß schließlich, zu welchen Gesetzen man gearbeitet hat. Die wenigsten arbeiten zu kompletten Gesetzen, und selbst bei kompletten Gesetzen könnte



man die in einem Nachmittag runterschreiben. Problematischer ist in diesem Fall natürlich das Hochladen von Dokumenten, wo es die rechtliche Unsicherheit gibt, was genau darunter fällt. Das kann ich schon nachvollziehen. Uns geht das aber nicht weit genug, wir gehen sogar noch weiter. Wir fordern, dass hier viel tiefer eingegriffen werden müsste. Und da kommen wir wahrscheinlich zu einer Gemeinsamkeit mit den Praktikern. Wir wünschen uns, dass es eben nicht durch die Lobbyisten, also durch die Interessenvertreter, erfolgt. Ich komme jetzt zur Frage der Terminologie des legislativen und exekutiven Fußabdrucks. Es gibt nicht das große Handbuch der Lobbyregulierung, wo alles drinsteht und international einheitlich geregelt ist. Vor Jahren gab es aus dem Englischen mal den Begriff „legislative footprint“. Der wurde dann übersetzt als „legislativer Fußabdruck“ und bezog sich auf die Erarbeitung von Gesetzen. Nur: In Deutschland kommen die Gesetzentwürfe oft von Seiten der Bundesregierung. 80 Prozent der erfolgreichen Gesetzentwürfe kommen aus den Ministerien. Deshalb ist das auf den deutschen Kontext nicht so einfach zu übertragen, weil man fragt, ob diese Gesetzentwürfe auch davon betroffen sind, weil sie von der Exekutive kommen. Natürlich sind es trotzdem Gesetze, die am Ende durch den Bundestag müssen. Daher kommt die Verwirrung. Und um klarzustellen, dass da auch die Gesetzentwürfe der Bundesregierung einbezogen sind, haben einige angefangen, den Begriff des exekutiven Fußabdrucks zu verwenden. Gemeint sind aber in jedem Fall sowohl die Legislative als auch die Exekutive. Wenn es Dokumente gibt, die eingehen, dann sollen sie dokumentiert werden. Und damit abschließend zu dem Punkt Transparenzgewinn versus Bürokratiekosten: Da würde ich danach differenzieren, ob das Kosten sind, die dem Staat anfallen, oder Kosten, die den Interessenvertretern anfallen. Ich halte es durchaus für akzeptabel, wenn man sich an den Regelungen der EU orientiert und Schätzungen zulässt. Die Angabe, ob Mitarbeiter für 1.000 Stunden oder 1.020 Stunden an einem Auftrag arbeiten, macht keinen Unterschied für den substanziellen Aussagewert, ob das jetzt viel oder wenig Lobbyismus ist. Wenn das Zulassen von Schätzungen die Kosten für den Interessenvertreter tatsächlich stark senkt, dann wäre das für uns durchaus akzeptabel. Anders ist es beim Staat, wo beim echten legislativen Fußabdruck gegebenenfalls in größerem Umfang Dokumente erfasst und

kommentiert werden müssen. Hierbei handelt es sich schließlich um eine Kernforderung, die hinter dem legislativen Fußabdruck steht: In der Gesetzesbegründung soll noch mal angesprochen werden, welche bestimmten Quellen bei der Erstellung des Gesetzentwurfes benutzt wurden und aus welchen Gründen das richtig war und welches nun die richtigen Positionen sind. Wenn man das einbezieht, ist das ein zusätzlicher Aufwand, ganz klar. Andererseits haben wir hier zwei wichtige Rechtsgüter: Zum einen den deutschen Steuerzahler und Steuermittel. Wir hatten Lobbyskandale in Höhe von vielen Milliarden Euro, die dadurch entstanden sind, dass es diese Regeln nicht gab. Es kann in keinem Interesse irgendeiner Partei sein, dass diese Schäden wieder auftreten. Zum anderen haben wir das Vertrauen der Bevölkerung in das demokratische System. Das darf nicht weiter Schaden nehmen. Wir fördern den Nährboden für Randgruppen, Reichsbürger etc., die einen Zulauf haben, weil es heißt: Die da oben sind korrupt. Das stimmt natürlich nicht; die da oben sind nicht alle korrupt. Aber dadurch, dass alles verdeckt ist und man nicht offen zu legitimer Interessenvertretung und der Übernahme guter Argumente steht, sondern dass man das unter den Teppich kehrt, entsteht diese Verdachtshaltung. Das muss nicht sein! Wir brauchen uns nicht zu verstecken. Das demokratische System kann das aushalten. Es ist schließlich auch ein wichtiger Teil des demokratischen Systems, Interessenvertretung zu betreiben.

**Vorsitzende:** Vielen herzlichen Dank. Wir kommen in dieser Runde zu Herrn Professor Polk auf die Fragen der Abgeordneten Görke und Dr. Fechner, bitte.

**SV Prof. Dr. Andreas Polk:** Vielen Dank für Ihre Fragen. Ich beginne mit der Frage des Abgeordneten Görke. Sie haben mich gefragt, wie man es verfassungsrechtlich sauber umsetzen könnte, Arbeitgeber:innen und Arbeitnehmer:innen im Lobbyregister abzubilden. Ich muss dazu sagen, dass ich kein Jurist und auch kein Verfassungsrechtler bin. Insofern würde ich mich da auf die Expertise der Kolleginnen und Kollegen verlassen. Ich möchte aber ein paar grundsätzliche Anmerkungen dazu machen. Ich beobachte seit ungefähr einem Vierteljahrhundert die Gesetzgebung und Novellierung zur Lobbytransparenz. Und was ich immer wieder



höre, egal worum es geht, sind verfassungsrechtliche Bedenken. Das war so bei den Nebentätigkeiten. Da gab es – das wissen wir alle – auch Klagen beim Bundesverfassungsgericht, die abgewiesen wurden. Verfassungsrechtliche Bedenken gab es bei verschiedenen Transparenzinitiativen, die dann nicht umgesetzt wurden. Es gab sie beim Lobbyregistergesetz. Immer wieder wird gesagt: Verfassungsrechtlich können wir das nicht umsetzen. Und was sehen wir? Wir haben mittlerweile Nebentätigkeiten, die offengelegt werden. Übrigens sehen wir auch bei den Nebentätigkeiten, dass da offenbar das Spiel gar nicht stattfindet. Das ist ein schönes Beispiel dafür, dass ein Mehr an Transparenz tatsächlich auch dazu beiträgt, das Vertrauen in unsere Abgeordneten zu stärken, weil ein Verdacht, der vorher pauschal geäußert wurde, sich dann doch nicht als sachgerecht erwiesen hat. Das sollten wir aus der Vergangenheit mitnehmen, offen sein und Transparenz nicht immer mit Angst sehen, sondern als etwas, das tatsächlich auch etwas bringt und zwar nicht nur, was die Stärkung unserer Demokratie angeht, weil die Öffentlichkeit mehr Vertrauen in die Gesetzgebungsverfahren gewinnen kann, sondern auch, weil wir einen guten Interessengruppenwettbewerb dadurch realisieren können. Herr Professor Austermann hat darauf hingewiesen: zwei Juristen, vier Meinungen. Ich denke, das rückt das Argument, dass Dinge verfassungsrechtlich nicht umsetzbar seien, dann doch wieder in das rechte Licht. Zum Inhalt: Was sollte denn abgebildet werden? Es geht nicht darum, dass bei Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden und auch Kirchen und Religionsgemeinschaften alles offengelegt wird, sondern das sollte sich nur auf die Interessenvertretung beschränken, die natürlich stattfindet. Das Element dieser Tätigkeit dieser Organisation sollte im Lobbyregister abgebildet werden. Ich würde mich auf die Kolleginnen und Kollegen mit der rechtlichen Expertise verlassen, dass man das auch verfassungsrechtlich sicher umsetzen kann. Ich komme nun zur Frage des Abgeordneten Dr. Fechner zu den Lobbyagenturen, den Kettenbeauftragten und der Nennung der Beauftragten in der Interessenvertretung. Ich halte die Regel insgesamt für einen deutlichen Fortschritt gegenüber dem Status quo. Verschiedene Dinge wurden schon genannt: Die Vorhaben, mit denen Interessenvertretung betrieben wird, müssen klar benannt werden. Es kann nicht mehr einfach irgendwas pauschal

hingeschrieben, sondern es muss ganz klar dargelegt werden, auf welche Drucksache man sich bezieht. Hierzu würde ich nur anregen wollen, dass man auch EU-Vorgänge noch miteinbezieht. Aber grundsätzlich ist das ein deutlicher Fortschritt. Auch die namentliche Nennung der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter ist ein deutlicher Fortschritt, insbesondere im Zusammenhang mit den Angaben zu Drehtüreffekten, die sicherlich noch präzisiert werden könnten. Damit haben wir Regelungen, die die Möglichkeit, durch Kettenbeauftragungen für Intransparenz zu sorgen, deutlich reduzieren und ein deutliches Plus an Transparenz gewonnen. Das gilt auch für den laufenden Prozess, das möchte ich noch mal betonen. Denn wir wollen ja nicht nur im Nachhinein erfahren, wer Einfluss genommen hat – möglicherweise ist vielleicht etwas schiefgelaufen –, sondern wir wollen bereits im laufenden Prozess erfahren, welche Einflussnahme stattfindet, damit möglicherweise Gegeninteressen im Sinne eines Wettbewerbs der Ideen auf die stattfindende Einflussnahme Bezug nehmen können und damit die politischen Entscheidungen verbessert werden. Das halte ich für ganz wichtig und wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf deutlich verbessert. Ein Punkt noch zur Nennung der Auftragsvolumina: Ich halte auch das für ein deutliches Plus an Transparenz. Denn es macht natürlich einen Unterschied, ob ich als Einzelunternehmen oder Lobbyagentur einen Auftrag von 10.000 Euro oder von 800.000 Euro oder von 1,2 Millionen Euro habe. Das ist ein deutlicher Unterschied im Hinblick auf das finanzielle Gewicht der Einflussnahme. Und ich will auch erläutern, warum das tatsächlich ein Transparenzgewinn ist. Es ist so, dass Ausgaben benannt werden müssen, die sich auf die Lobbytätigkeit im Bund beziehen. Es gibt aber natürlich auch noch Lobbytätigkeit, die sich auf die Landesebene bezieht und die sich auf die EU-Ebene bezieht. All das gibt es auch noch, und die wird im Lobbyregister momentan nicht abgebildet. Das ist zwar von der Konzeption her nachvollziehbar. Aber wenn wir zumindest die Nennung der Auftragsvolumina haben, können wir deutlich besser einschätzen, mit welcher Power einzelne Interessengruppen oder einzelne Lobbyagenturen im Auftrag von wem in die Interessenvertretung gehen. Und vielleicht noch ganz zum Schluss: Wenn Sie die Gutachten gelesen haben, wird teilweise vorgetragen, dass durch die Nen-



nung der Auftragsvolumina vielleicht Gewinnmargen berechnet werden könnten, und dass das ziemlich heikel zu bewerten sei. Ich halte das eher für eine Nebelkerze, wenn ich das so sagen darf. Es ist ein Klassiker: Man hat eine Regelung, dann sucht man sich einen wirklich speziellen Spezialfall raus, der unter diese Regelung fällt und argumentiert dann, dass die Regelung deshalb problematisch sein könnte. Aus den genannten Gründen – dass die Auftragsvolumina Zusatzinformationen bringen, mit welcher Power Interessengruppen in die Interessenvertretung reingehen, die oftmals auf verschiedenen Ebenen tätig sind – glaube ich, ist das Argument in den meisten Fällen hinfällig. Und selbst dort, wo wir Kleinunternehmen haben, sollte es eigentlich so sein, dass Unternehmen, die sich im Wettbewerb befinden, keine außerordentlichen Gewinne erzielen. Das ist volkswirtschaftliches Einmaleins. Das heißt, der Wettbewerb führt dazu, dass die Gewinnmargen nicht außerordentlich hoch sein können. Sollten sie es ausnahmsweise mal doch sein, so ist das vielleicht sogar ein Hinweis auf besondere Beziehungen, die ausgenutzt werden. Und das ist gerade etwas, was wir dann erfahren sollten. Insofern halte ich die vorgeschlagenen Verschärfungen in diesem Bereich für ein deutliches Plus an Transparenz und auch für vertretbar.

**Vorsitzende:** Herr Professor Polk, vielen Dank. Das war die zweite Fragerunde. Ich hatte gerade schon gesagt, dass wir eine dritte Runde durchführen. Wir hatten bereits die Frage des Abgeordneten Hönel an Herrn Lange. Sehe ich weitere Wortmeldungen? Die Kollegen Görke und Schnieder. Anschließend würde ich die Fragerunde schließen. Herr Kollege Görke, bitte, Sie sind der Nächste.

**Abg. Christian Görke (DIE LINKE.):** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe eine Frage an den Vertreter von abgeordnetenwatch zum Anwendungsbereich des § 1. Ich konnte zumindest aus einigen Stellungnahmen herauslesen, dass die Einbeziehung der Referentinnen und Referenten deshalb nicht erfolgen muss, weil zu denen eigentlich keine Kontakte aufgenommen werden – so jedenfalls die verkürzte Darstellung aus den Stellungnahmen. Vielleicht könnten Sie aus Ihrer Sicht ausführen, warum es so wichtig wäre, die Referentenebene in den Anwendungsbereich des jetzt vorliegenden Gesetzentwurfes in § 1 mit aufzunehmen. Vielen Dank.

**Vorsitzende:** Herzlichen Dank. Und abschließend Kollege Schnieder, bitte.

**Abg. Patrick Schnieder (CDU/CSU):** Aufgrund der Zeit eine kurze Frage an Herrn Meier. Mir geht es um die Regelung in § 3 Absatz 2 Nummer 4 des Gesetzentwurfs. Danach müssen zukünftig alle beschäftigten Personen einer Lobbyagentur bezogen auf jeden einzelnen Auftrag im Lobbyregister angegeben werden. Mich würde interessieren, wie Sie das beurteilen, insbesondere, welchen zusätzlichen Erkenntnisgewinn das bringt, wie hoch der Aufwand wäre und ob Aufwand und Ertrag noch in einem Verhältnis stehen.

**Vorsitzende:** Vielen Dank. Dann starten wir jetzt mit Herrn Meier auf die Frage des Abgeordneten Schnieder. Herr Meier, bitte.

**SV Dominik Meier:** Vielen Dank! Das ist eine schwierige Frage, denn wir müssen unterscheiden zwischen der Angabe der eigenen Mitarbeitenden und der Angabe von Mitarbeitenden bei Subunternehmen bei einer Kettenbeauftragung. Wir sind uns alle einig – und da bin ich sehr froh drum –, dass das von unten nach oben absolut transparent geregelt werden muss. Das ist ein wichtiger Punkt. Sicherlich gibt es da Überarbeitungsbedarf. Es geht darum, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die bereits Lobbyaktivitäten ausüben, bereits namentlich im Register drinstehen. Das müssen wir uns vor Augen führen. Meine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die Lobbyismus betreiben, werden schon jetzt im Lobbyregister namentlich benannt. Es geht jetzt noch um die Zuordnung dieser Namen zu einzelnen Projekten. Das müssen Sie sich einmal praktisch vorstellen, Sie haben ja alle Mitarbeiterbüros: Da sind Leute krank, es gibt Praktikanten, es gibt studentische Mitarbeiter:innen. Wir können das alles machen, es wäre aber ein gigantischer Aufwand und ich sehe überhaupt keine Veranlassung, das zu machen. Hinzu kommt dann die Verpflichtung, die Subunternehmer wiederum sofort und unverzüglich aufzunehmen. Das ist zwar alles machbar. Ich frage mich aber, welchen Mehrwert es bringen soll, wo da der Erkenntniswert ist, außer dass möglicherweise die Headhunter noch glücklicher sind und das Lobbyregister als Stellenmarktpool nutzen, was sie jetzt schon tun, und dies wei-



ter optimieren. Wie gesagt, die Namen sind wichtig, daher sind wir auch einverstanden gewesen, dass die Namen der Personen, die Lobbyismus betreiben, anzugeben sind. Aber es ist auch datenschutzrechtlich eine große Herausforderung. Sie müssen sich auch ganz praktisch vorstellen: Wen schreibt man da rein? Soll man sämtliche Mitarbeiter für ein Projekt reinschreiben? Die Projekte sind nicht gleich, es gibt große und kleine, wir haben Ferienzeiten. Für uns ist das faktisch nicht handhabbar.

**Vorsitzende:** Vielen herzlichen Dank, Herr Meier. Dann sind wir bei Herrn Lange auf die vorab gestellte Frage des Abgeordneten Hönel, bitte.

**SV Timo Lange:** Vielen Dank. Kurz noch einmal zur Erinnerung: Es ging um den von Herrn Professor Austermann angestellten Vergleich mit Kanada und die Einordnung, warum Kanada auf dem Corruption Perception Index, Korruptionswahrnehmungsindex, von Transparency hinter Deutschland liegt. Das ist eine schöne Fragestellung, zu der ich jetzt länger sprechen könnte. Aber in Anbetracht der Zeit würde ich mich auf wenige Punkte konzentrieren. Kanada hat in der Tat schon lange ein verpflichtendes Lobbyregister. Es wurde in den vergangenen Jahren oder Jahrzehnten immer mal wieder erweitert und reformiert. Man kann einiges daran sehr vorbildlich finden, anderes haben wir hier in Deutschland schon weiterentwickelt. Vergleiche hinken immer ein bisschen, da würde ich Herrn Professor Austermann sehr zustimmen. In Kanada müssen zum Beispiel keine Lobbybudgets offengelegt werden und auch keinerlei Angaben zur Finanzierung einer Interessenvertretung getätigt werden. Dafür werden aber Kontakte dokumentiert. Ich denke nicht, dass der Korruptionswahrnehmungsindex ein guter Indikator für die Güte einer Transparenzregelung im Bereich der politischen Interessenvertretung und der Transparenz in der Gesetzgebung ist. Es geht, wie der Name schon sagt, bei dem Korruptionswahrnehmungsindex um Korruption. Hier hingegen haben wir es mit einem Gegenstand zu tun, der legitim und richtig ist und zur Demokratie dazugehört: Interessenvertretung und Gesetzgebung, die transparenter werden soll. Man müsste hier vielleicht eine andere Frage stellen, um die Güte dieser Regelungen zu prüfen. Relevanter für unsere Diskussion finde ich eine Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung in Zusammenarbeit mit der Uni

in Bonn, die kürzlich erschienen ist. Der Titel, nicht ganz unwichtig für das Thema unserer Anhörung: „Demokratie vertrauen in Krisenzeiten“. Dort haben 80 Prozent der Befragten gesagt, dass sie die Einführung eines legislativen/exekutiven Fußabdrucks als ein sehr wichtiges Mittel sehen würden, um die Demokratie in Deutschland zu verbessern. Das ist noch mal eine deutlich höhere Zustimmung als bei anderen populären Vorschlägen zur Verbesserung der Demokratie, wie etwa Bürger:innenräte. Dies gilt übrigens parteiübergreifend, also bei CDU/CSU gibt es auch über 70 Prozent Zustimmung, bei der FDP 85 Prozent Zustimmung, ja tatsächlich 85 Prozent. Insofern möchte ich noch einmal unterstreichen, dass die Einführung des exekutiven Fußabdruckes, des legislativen Fußabdruckes ein wichtiges Vorhaben als Ergänzung zum Lobbyregister bleibt. Und ich denke auch, dass es möglich ist, die Stellungnahmen und Gutachten grundsätzlicher Bedeutung im Lobbyregister hochzuladen, ohne dass Sie aus der Praxis unter der bürokratischen Last erdrückt werden. Es wird zu jedem Gesetzgebungsvorhaben, das Sie benennen müssen, im Lobbyregister ohnehin ein Papier geben, in dem grundlegend die Interessen und Argumente dargestellt sind. Das hochzuladen erscheint mir als ein sehr vertretbarer Aufwand, der auch keine tagelangen Schulungen von Mitarbeitenden erfordert. Vielen Dank.

**Vorsitzende:** Vielen herzlichen Dank. Und als Letzter in dieser Fragerunde Herr Hackmack auf die Frage des Abgeordneten Görke bitte.

**SV Gregor Hackmack:** Vielen Dank, Herr Abgeordneter Görke, für die Frage. Es geht darum, warum Referenten in den Ministerien von der Transparenzpflicht im Lobbyregister ausgenommen werden und das Ganze nach oben auf Referatsleiterebene verlagert wurde. Das können wir auch nicht nachvollziehen, weil 80 Prozent der Gesetze – wir haben es heute schon gehört – in den Ministerien erarbeitet werden, und in der Regel tun das die Referentinnen und Referenten. Ich persönlich kenne keine Referatsleiterin und keinen Referatsleiter, die wirklich selbst Hand ans Gesetz anlegen. Das mag vielleicht hier und da mal vorkommen, aber das ist nicht der Regelfall. Deswegen ist es umso wichtiger, die Referentenebene mit einzubeziehen. Interessanterweise habe ich auf dem Weg hierher mit einer Vertreterin des BDI gesprochen, die nun nicht



unbedingt NGO-verdächtig ist. Ich habe sie gefragt, wie sie denn zu den neuen Regelungen steht und was sie davon hält, die Referent:innen auszunehmen. Sie hat gesagt, dass sie davon gar nichts halte, weil es für sie gar keinen Unterschied mache, da sie sowieso alles angeben müssten. Und deswegen erschließt sich niemandem, vom BDI bis zur abgeordnetenwatch-NGO, warum die Referenten ausgenommen werden. Das wäre meine Rückfrage an die Abgeordneten: Ich weiß nicht, wer aus dieser Runde das ausgenommen hat, was sie eigentlich bewegt hat und warum das da jetzt drinsteht. Es macht keinen Sinn. Vielen Dank.

**Vorsitzende:** Vielen herzlichen Dank, ganz besonders natürlich an unsere Sachverständigen für ihre Kompetenz, für die Auskünfte, für die guten Fragerunden und für ihre Präsenz heute Morgen hier bei uns. Ich fand es ausgesprochen spannend und erkenntnisreich. Wir werden im Ausschuss jetzt weiter beraten, zügig, aber nicht überhastet. Wir werden uns die Zeit nehmen, die heute gewonnenen Erkenntnisse in Gänze anzuschauen. Ich bedanke mich bei den Kolleginnen und Kollegen für die Teilnahme an der Anhörung und darf jetzt Ihnen insbesondere, die Sie hier anwesend sind, einen guten Rückweg in die Büros oder einen guten Heimweg wünschen und freue mich auf das nächste Mal. Ich schließe hiermit die Sitzung. Vielen herzlichen Dank.

Schluss der Sitzung: 10.30 Uhr

gez.

Daniela Ludwig, MdB  
**Vorsitzende**